

UN CENTRE-VILLE POUR TOUS

CONTRIBUTION

à l'élaboration du Projet d'Aménagement
et de Développement Durable (PADD)
du Schéma de Cohérence Territoriale (SCOT)
de Marseille Provence Métropole



> **Un Centre-Ville pour Tous est une « Association Locale d'Usagers Agréée » (cf. Code de l'Urbanisme). À ce titre, elle a obtenu l'accord de la Communauté Urbaine Marseille Provence Métropole pour formuler des avis et participer au débat sur l'élaboration du Projet d'Aménagement et de Développement Durable de l'agglomération marseillaise.**

A/ LA PLANIFICATION DU TERRITOIRE MÉTROPOLITAIN EST UN ENJEU IMPORTANT

1/ Un PADD est un document de stratégie politique, il inspire ce que deviendra le SCOT et, en conséquence les PLU des communes, dont celui de Marseille.

2/ L'agglomération a une centralité évidente : Marseille est capitale régionale et elle est la deuxième ville de France. Son centre est un lieu historique emblématique, habité, on y trouve les signes du pouvoir, la richesse des échanges commerciaux, les touristes en grand nombre, mais aussi la pauvreté et l'insalubrité.

3/ Marseille est un port maritime de première importance, qui plus est, ouvert sur la Méditerranée, l'Afrique du Nord est proche et bien reliée. La ville du Havre ne sait pas qu'elle fait face à l'Amérique...

4/ Marseille est une ville du sud, l'héliotropisme joue un rôle dans certaines formes de migrations continentales. Depuis longtemps, la ville accueille des migrants, venus du nord de la France et de divers pays d'Europe... quelques décennies après les Italiens, les Maghrébins, les Africains, les Comoriens...

5/ Marseille est confrontée, ainsi que son agglomération à des problématiques cruciales et graves, qui font d'elle une ville atypique :

- La pauvreté visible et mesurable d'une grande part de sa population, les faibles niveaux de revenus (qui privent la ville de recettes fiscales), un taux de chômage bien plus élevé que celui de la moyenne nationale, des jeunes qui n'ont jamais connu leurs parents actifs, des problèmes sanitaires...
- Une urbanisation atomisée (50 habitants à l'hectare !) sauf dans le centre de la ville où les densités peuvent être très élevées. Marseille comprend aussi des zones naturelles protégées ; c'est un atout. Malgré tout, la « place » nécessaire au développement urbain n'apparaît pas de façon évidente. Comment trouver, à l'échelle de MPM, les 1 400 à 1 500 hectares (donc près de 1 000 dans Marseille) qui permettraient d'assurer la croissance souhaitée dans la version 4 du PADD de l'économie : + 80 000 emplois et de l'habitat : + 80 000 logements ?
- Un habitat fortement dégradé (combien de dizaines de milliers de logements inhabitables ?), dû à la période de construction de certains quartiers, parfois trop hâtivement bâtis, du début des « Trente glorieuses » et à l'absence de politiques publiques suffisamment performantes, notamment dans la mise à niveau du parc ancien.
- Une économie traditionnelle en déclin, l'industrie continue de quitter le territoire et ce ne sont pas les croisiéristes qui sauveront la mise !
- La mer, l'autre moitié de Marseille...
- Un urbanisme sans « pensée » depuis des décennies, des pans entiers du territoire comme « abandonnés, gâchés ». Même la « modernité » n'est pas vécue ici comme ailleurs (par comparaison avec toutes les autres grandes villes du pays)

- Des conditions d'exercice de la mobilité dramatiquement en retard sur les modes de vie et inégalitaires ; c'est pourtant un des moyens de la sociabilité, du rapprochement des hommes et des quartiers, mais aussi pour lier emploi et logement...
- Une absence grave de prise en compte de la parole des habitants dans la conduite des projets qui concernent leur habitat et leur cadre de vie.

Le SCOT est en chantier depuis plusieurs années, sans que nous en ayons eu connaissance. Sa présentation publique le 6 mai dernier nous ouvre un temps d'expression de deux semaines, jusqu'au 20 mai 2010. Devant les contraintes imposées par ce délai de rigueur pour notre expression d'usagers, nous exprimons ici notre jugement critique et avançons nos contributions destinées à la version 5, ultime étape de cette phase du SCOT.

B/ NOTRE APPROCHE CRITIQUE DU PROJET D'AMENAGEMENT ET DE DEVELOPPEMENT DURABLE VERSION V4 (PADD-V4)

Nous faisons deux reproches au PADD V4, qui fondent notre sévère insatisfaction :

On ne peut pas écrire qu'on « planifie à 20 ans » sans tenter un exercice d'anticipation et des scénarios possibles : que seront les modes de vie à cette échéance, que deviendra la misère si on n'y remédie pas, comment l'économie évoluera-t-elle, quid des mobilités, des modes d'habiter, etc.?

Marseille n'est pas Montauban, Lille, Nantes ou Bordeaux. Un document préparatoire à des orientations politiques à 20 ans doit parler d'un territoire compris et reconnu et non objet d'un exercice modélisé. Dans le texte que nous lisons ici, la réalité et les spécificités de la métropole marseillaise sont recouvertes par un discours conventionnel qui conviendrait à beaucoup d'autres villes, en changeant quelques noms de lieux...

Un seul exemple – qui vaut pour bien d'autres dans la V4 – le discours sur « le » centre de Marseille, qui est celui de la métropole :

« Le Grand Centre de Marseille depuis Capitaine Gèze jusqu'au Prado (Prado-Michelet-Capelette) incluant bien sûr le Vieux Port, la gare Saint-Charles et le secteur Longchamp, porte une image internationale forte qui fait partie intégrante de l'identité de la Métropole dans son ensemble. Avec Euroméditerranée, il constitue un véritable cœur métropolitain. Au sein de ce vaste espace, l'hypercentre, organisé autour du Vieux Port et de la Canebière, en représente le pôle emblématique. Le renforcement des fonctions de cet espace central constitue à ce titre un enjeu fort à l'échelle métropolitaine. Le SCOT se fixe comme objectif de renforcer l'image du centre en prenant appui sur ses fonctions principales : ses fonctions stratégiques au travers des emplois métropolitains supérieurs, des centres décisionnels et des services de haut niveau, ses fonctions commerciales en lien avec son attractivité touristique. L'amélioration de l'accessibilité et de la qualité urbaine complètera cet objectif tout en maintenant une mixité sociale dans l'habitat ». (PADD V4, p. 19)

Changeons les noms de lieux, Vieux Port par Presqu'île ou Quinquonces, nous voilà à Lyon ou à Bordeaux et cela sonne aussi bien.

Ajoutons, qu'à part deux ou trois allusions, ces quelques lignes sont l'intégralité de ce qui est dit dans le PADD V4 sur le centre de la métropole.

Nous ne pouvons pas l'accepter.

On peut faire le même constat sur d'autres thèmes, aussi importants que les déplacements, l'écologie, la politique foncière...

Restons sur l'exemple du centre de Marseille...

Il nous est impossible d'accepter que le (prochain) PADD V5 ne dise pas que le centre de Marseille :

- **est habité comme ne le sont plus les centres d'aucune autre métropole de ce pays** : les tours Labourdette assurent un stock de logements dans un endroit où ailleurs il n'y a plus que bureaux et *shopping centers* ; il en est de même à Noailles, au Chapitre, à la Butte des Carmes, sans parler de la Belle de Mai, du Panier, du Pharo ou de Saint-Victor...

- **est habité par une population diversifiée**, de la classe moyenne/supérieure aux catégories les plus pauvres, des vieillards aux enfants et à leur familles (certains quartiers du centre – tel Noailles – ont

un des plus forts taux de moins de 20 ans de l'agglomération), dans un kaléidoscope ethnique et culturel. La fameuse « mixité sociale », Marseille l'a en héritage sur l'ensemble de la commune et dans son centre en particulier.

- **Autre héritage, la fonction de « sas » pour les migrations, méditerranéennes et au delà**, depuis deux siècles jusqu'aujourd'hui. Alors... d'ici 2030, quels scénarios retenir ?

- Ce centre tente peu à peu une certaine classe moyenne mais loge encore très mal sa population la plus démunie, **il compte des milliers d'immeubles dégradés, de logements indécents et des taudis**. La vacance y est un phénomène mal apprécié et un potentiel mal évalué.

- Ce centre qui n'est pas éventré par de grandes voiries automobiles, a vu la création d'équipements et d'aménagements de qualité (Alcazar, Bargemon, facultés, Canebière, Pharo...) **mais affronte des échecs de gestion urbaine**, de la propreté aux partages apaisés de l'espace public, de la place de la voiture et du piéton à celle du vélo et des handicapés, etc.

- **Son image touristique** est certes rêvée et promise, mais pas encore « portée »...

Le centre-ville de Marseille a besoin d'un projet spécifique intégré au projet métropolitain.

Il est inimaginable que le centre-ville se développe « à sa façon » (et qu'éventuellement d'autres quartiers populaires se développent « à leur façon »), tandis que la métropole se développerait « à sa façon » dans l'illusion de faire avancer l'ensemble, au nom d'une pseudo-croyance que le centre-ville finirait bien par en profiter.

Nous sommes persuadés que la façon dont l'agglomération prendra en compte le centre-ville commandera le projet d'ensemble : le centre-ville doit être au cœur du projet d'agglomération. Le projet commun doit d'abord s'attacher au centre-ville. Ses problèmes sont de grande ampleur : s'occuper de les traiter est une priorité pour l'avenir de toute l'agglomération et son rayonnement.

C/ LA CONTRIBUTION D'UN CENTRE-VILLE POUR TOUS A LA VERSION 5 DU PADD

En trois points¹:

- 1/ Quelle centre pour la métropole ?
- 2/ Quelle politique sociale de l'habitat ?
- 3/ Quelle participation des habitants ?

POINT 1 : LE CENTRE NÉCESSITE UN GRAND PROJET URBAIN

Le centre-ville de Marseille est en perpétuelle évolution par sa dynamique propre et du fait d'initiatives publiques. En effet, le centre de la plus ancienne ville de France n'est pas figé. Il est soumis ces dernières décennies à un changement accéléré, sous la pression d'abord des usagers qui y vivent, y travaillent ou le fréquentent. Les changements ainsi impulsés par « les forces de la vie » ont un caractère quelque peu désordonné avec des résultats inégaux. Des résistances à une nécessaire rénovation cohérente et globale se manifestent. C'est pourquoi une autre force, celle des pouvoirs publics, doit intervenir pour impulser parfois et piloter ce changement.

Depuis plusieurs décennies, l'hyper-centre de Marseille a d'ailleurs fait l'objet d'interventions publiques de différentes sortes. On peut noter qu'à l'exception de deux ou trois d'entre elles, elles n'ont pas eu l'ambition de traiter globalement le tissu urbain dans lequel elles s'insèrent. C'est sans doute ce qui donne l'impression que le centre de la ville n'a pas fait l'objet d'une réhabilitation d'ensemble, et que certains quartiers ont été oubliés².

Pour nous qui essayons d'être collectivement citoyens de notre ville, il ne s'agit pas seulement de « restaurer » quelques immeubles, mais de ré-habiter, au sens de rendre de nouveau les quartiers du centre-ville capables de remplir leurs fonctions urbaines et sociales, à savoir :

- loger confortablement leurs habitants (tous ceux, pauvres ou fortunés, qui veulent venir ou continuer à y habiter) ;
- offrir et gérer des services et espaces publics de proximité correspondant à la diversité des besoins sociaux ;
- permettre ou consolider les fonctions commerciales et de services d'un centre d'agglomération ;
- sauvegarder et moderniser la fonction symbolique, de mémoire et d'expressions sociales (fêtes, manifestations, visites, flânerie...) des espaces et monuments d'un centre historique dont le patrimoine doit être révélé.

1- Ce sont ceux du domaine de compétence de notre association. À d'autres d'apporter les contributions nécessaires aux autres enjeux importants sur lesquels le PADD V4 nous semble notablement insuffisant.

2- C'est le cas de Belsunce où - après le Panier - la restauration d'immeubles qui a été engagée pose des problèmes graves. Une petite partie seulement du tissu urbain est traitée, oubli des équipements et espaces publics, médiocre qualité des travaux, expulsion sans relogement des populations pauvres, gaspillage de l'argent public, etc.

Le quartier Noailles, en revanche, tient lieu d'exception : il est une vitrine de la non-intervention publique. Ici pas de revalorisation urbaine, pas d'implantation d'équipement public, un état de saleté des espaces publics qui sent l'abandon... En 2002, enfin, une petite partie du quartier est accrochée au PRI du centre-ville et une OPAH instaurée. Las, ni l'un ni l'autre ne seront conduits avec conviction, comme des projets prenant en compte la complexité de ce morceau de ville, mais seulement comme des opérations de valorisation foncière. Cinq ans après, ils laissent le quartier avec ses problèmes d'habitat dégradé et de déficit de services publics, ignorant la dynamique sociale de Noailles, qui seule relève le défi de la carence publique. Dans le mouvement urbain qui affecte peu ou prou l'ensemble des sous-quartiers du centre-ville, donnant à chacun une personnalité urbaine confirmée ou émergente, Noailles constitue un point aveugle où le discours s'éteint ou ne s'alimente que d'énoncés sommaires, caricaturaux, irréels, impuissants, quand ce n'est pas accusateurs, en direction des habitants : ce sont eux qui seraient la cause de l'abandon de ce quartier (!?).

Ces propositions d'axes d'action, classiques dans leur énoncé, revêtent à Marseille un caractère particulier tant les urgences tenant à la médiocre qualité des conditions de vie sont criantes : logements insalubres, marchands de sommeil, services publics insuffisants et espaces publics délabrés et sales... Des investissements publics, certes intéressants (la Bibliothèque Municipale à Vocation Régionale, l'Université, le tramway...) pourraient n'être que des effets de façade sans effet d'entraînement sur les tissus urbains des quartiers concernés.

Nous croyons absolument nécessaire la construction d'un grand projet urbain prenant sérieusement en compte les caractéristiques des quartiers (cadre bâti, sociologie, espaces et services publics), les besoins d'intervention publique, la capacité de mobiliser des investissements privés et ceci pour tous les quartiers du centre de la ville. Ce programme d'actions, élaboré en toute transparence, sera nécessairement partagé avec les habitants qui y deviendront acteurs.

L'enjeu est de taille pour l'agglomération marseillaise et l'ensemble de ses habitants et usagers auxquels le centre de la métropole appartient. Le rapport de notre propos avec la stratégie de développement de l'agglomération est évident : c'est d'abord le centre de la ville capitale de région que de nouveaux habitants ou entrepreneurs découvrent à leur arrivée à Marseille (le Vieux Port ou la Canebière sont mondialement connus). Nous savons qu'il est essentiel d'accueillir de nouvelles entreprises et de nouveaux habitants à Marseille, y compris au centre de la ville.

Mais, face à cette ambition, il ne faut jamais oublier que les politiques d'accueil qui fonctionnent sont celles qui s'appuient sur la qualité de la vie des entreprises et des habitants en place. Ils sont, elles et eux, les seuls vecteurs positifs (ou potentiels détracteurs) de la situation d'une ville.

C'est donc par des actions soutenues par la volonté de rendre la vie au centre-ville plus amène qu'il faut commencer, sinon le discours sur la qualité de l'accueil et l'attractivité n'aura aucun effet, sauf à gâcher un temps précieux, de l'argent également précieux et la vie des Marseillais, forcément aussi précieuse...

POINT 2 : IL FAUT MAINTENIR ET DEVELOPPER UN HABITAT DIVERSIFIE AU CENTRE-VILLE DE MARSEILLE

Marseille a la chance d'avoir conservé un centre-ville habité, contrairement à beaucoup d'autres grandes villes. Cette qualité, véritable richesse, doit être conservée et développée. Il est salutaire, par ailleurs, d'y accueillir de nouvelles activités.

L'Opération Euroméditerranée contient des programmes d'habitat de qualité, ce qui est une bonne chose, mais elle n'est pas une île, et la qualité de l'habitat de l'ensemble du centre-ville conditionnera pour partie la réussite de cette opération.

Or l'habitat du centre-ville est fortement dégradé et sa population souvent paupérisée.

Compte tenu de la réalité sociale et du faible taux de logements sociaux gérés par des bailleurs institutionnels, le PADD doit afficher comme objectif la mise en œuvre, dans le centre-ville, d'une politique ambitieuse de création d'une offre de logements de qualité, sociaux aussi bien que privés :

- **développer la production de logements sociaux par la réhabilitation d'immeubles existants** par des opérateurs HLM ;
- **développer une offre de logements sociaux neufs** partout où les opportunités foncières existent, notamment lorsque des démolitions d'immeubles vétustes hors contexte monuments historiques et règles des ZPPAUP sont possibles ;
- **poursuivre la mise en œuvre du plan d'Éradication de l'Habitat Indigne** et, concernant la résorption des hôtels meublés dégradés et l'éradication des marchands de sommeil, lancer une politique de création d'un parc d'hôtellerie sociale (travailleurs, retraités isolés, étudiants, etc.) ;

- **mettre en œuvre une politique d'incitation à la réhabilitation** en direction des propriétaires occupants et bailleurs (OPAH) avec une forte incitation au conventionnement des logements réhabilités.

Pour atteindre ces objectifs, doit être affirmée la nécessité de poursuivre une politique publique d'acquisition foncière, par la mise en œuvre de tous les moyens réglementaires (notamment dans le PLU de Marseille) et par la mobilisation de l'Établissement Public Foncier Régional.

La méthode mise en œuvre dans le plan d'éradication de l'habitat indigne de Marseille (convention avec des opérateurs sur des objectifs précis) devrait être, après évaluation, prise comme référence pilote pour d'autres actions.

Un observatoire de la vacance dans le logement devrait être activé au terme d'une approche méthodique de cette question. Des moyens tendant à convaincre ou obliger les propriétaires à la mise sur le marché de leurs logements devront être déployés.

L'ensemble de ces propositions confirme la volonté, qui doit être partagée par tous, de poursuivre une politique de mixité et d'équité sociales dans l'habitat.

POINT 3 : LE ROLE DES HABITANTS DANS LES PROCEDURES D'ELABORATION DU SCOT AUJOURD'HUI, SA CONSTRUCTION ET L'EVALUATION DE SA MISE EN ŒUVRE DEMAIN.

Deux phases différentes sont à prendre en compte dans la réalisation de cette exigence :

- 1- Dans la phase d'élaboration du SCOT (2010-2012), elle passera par les possibilités d'expression données à des personnes et surtout à des collectifs représentatifs ou à la compétence reconnue ou revendiquée : rôle potentiellement important du Conseil de Développement de MPM, Centre-Ville Pour Tous en tant qu'Association Locale d'Usagers Agréée (ALUA) et toutes autres structures concernées par ces questions...
- 2 – Au cours de sa mise en œuvre jusqu'en 2030.

La voie majeure doit être la pratique de l'évaluation des politiques publiques. Prenant acte du peu de développement de cette pratique dans l'aire métropolitaine, la prescription d'évaluation devrait être désormais systématique dans les attendus de tout projet ou programme entrant dans le champ du SCOT.

L'évaluation prescrite aura une triple finalité qui conditionnera les modes de sa mise en œuvre :

- l'éclairage des choix politiques : aide à la décision et à son argumentation ;
- une refondation éventuelle, ou une réelle novation si nécessaire, de la politique de services publics localisés, eu égard aux pratiques du passé ;
- l'amélioration de la relation entre la puissance publique et le citoyen, exigence très forte de la démocratie.

L'évaluation devra pour cela avoir plusieurs dimensions, à savoir :

- **être une connaissance partagée par l'ensemble des acteurs** sur les processus et les résultats de l'action ;
- **être une démarche prospective**, qui tire les leçons du passé pour améliorer l'efficacité de l'action publique ;
- **adopter une méthode participative**, qui fournira des moments clé de la concertation entre les acteurs et avec les habitants ;
- **se donner une dimension comparative** (avec d'autres métropoles) évitant l'appauvrissement sinon le piège de l'autoréférentiel.

Pour le SCOT lui-même, a minima tous les cinq ans, une évaluation d'étape sera effectuée.

CONCLUSION ET RÉSUMÉ

L'Association Locale d'Usagers Agréée Centre-Ville Pour Tous :

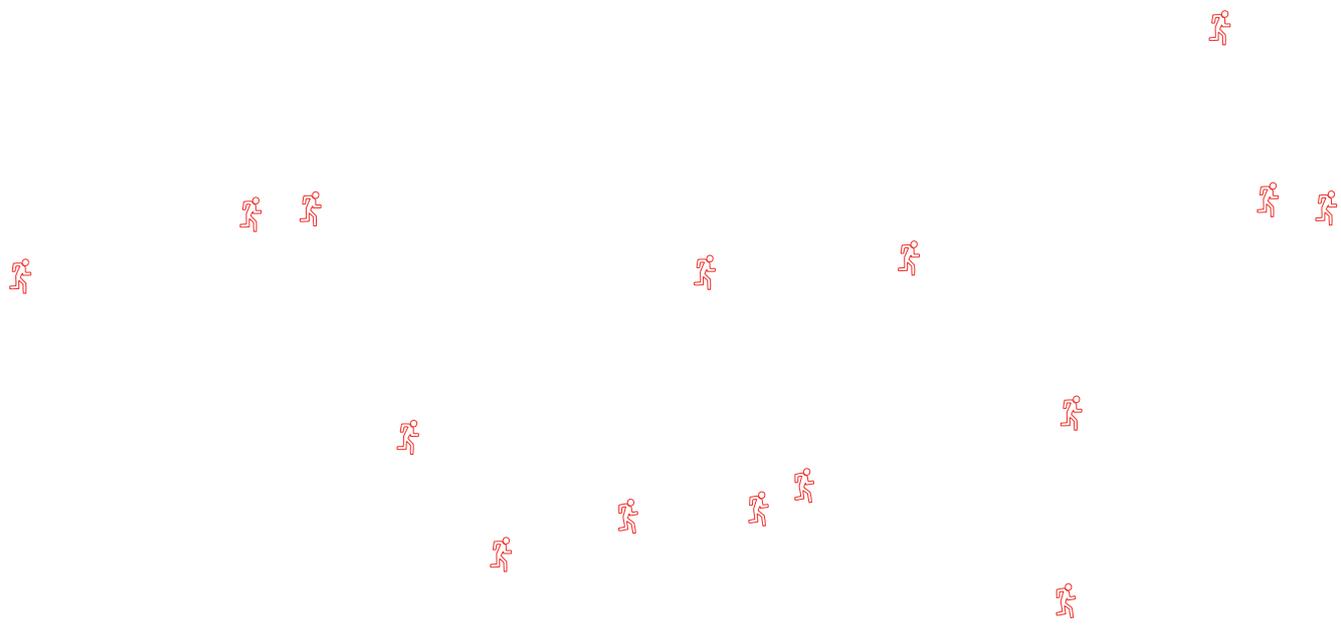
- considère que la version V4 du PADD de SCOT de MPM présente des insuffisances notoires, voire graves, pour l'établissement d'un document de stratégie politique pour les vingt années à venir de l'agglomération marseillaise ;
- constate qu'il n'est pas tenu compte du fait que le centre-ville d'une métropole de près d'un million d'habitants et capitale de région est un lieu stratégique pour encourager le développement économique et appliquer une politique d'équité sociale ;
- demande que l'on reconnaisse que disposer d'un centre-ville habité est une chance ;
- propose que des efforts exceptionnels soient concentrés sur l'éradication de l'habitat indigne et sur l'amélioration des services et espaces publics ;
- considère que la participation des habitants et une généralisation de l'évaluation des politiques publiques conditionnent le succès de l'action publique.

En foi de quoi ce mémorandum vous est remis.

Les membres de Un Centre-Ville Pour Tous resterons vigilants et attentifs aux objectifs, aux méthodes et aux moyens qui seront affectés à la phase qui va s'ouvrir d'élaboration du Document d'Orientations Générales.

Un Centre-Ville Pour Tous, Marseille, 17 mai 2010

Association Loi de 1901 déposée le 31/10/2000 en Préfecture des Bouches-du-Rhône (J.O. du 25/11/2000)
Adresse Postale : Cité des Associations – 93 Canebière – 13001 Marseille
<http://www.centrevillepourtous.asso.fr>
info@centrevillepourtous.asso.fr



Document Un Centre-Ville Pour Tous | le 17 mai 2010 <http://www.centrevillepourtous.asso.fr>

