RÉPUBLIQUE
FRANÇAISE
Liberté
Égalité
Fraternité

Commission nationale
du patrimoine et de l'architecture
Première section

Séance du 4 juillet 2024

La séance est ouverte à 10 h 00 sous la présidence de Mme Isabelle Chave, sous-directrice des monuments historiques et des sites patrimoniaux. Elle est consacrée à l'examen du projet d'élaboration d'un plan de sauvegarde et de mise en valeur couvrant le site patrimonial remarquable de Toulouse (Haute-Garonne), du projet de modification du site patrimonial remarquable couvrant une partie de la commune de Villeneuve-lès-Avignon (Gard) et du projet de création d'un site patrimonial remarquable couvrant une partie de la commune de Pradelles (Haute-Loire). La séance est close à 17 h 00.

AVIS SUR PROJET DE MODIFICATION D'UN SITE PATRIMONIAL REMARQUABLE

Villeneuve-lès-Avignon et Les Angles (Gard)

Membres participants votants :
Mme Isabelle Chave, sous-directrice des monuments historiques et des sites patrimoniaux ;
M. Roland Peltekian, chef du bureau des sites patrimoniaux et du patrimoine mondial (BSPPM) représentant le directeur général des patrimoines et de l'architecture (DGPA) ;
Mme Catherine Chadelat, conseillère d'État ;
M. Bertrand Hervier, chargé de mission au bureau des sites et des espaces protégés, représentant le directeur de l'habitat, de l'urbanisme et des paysages ;
M. Xavier Clarke de Dromantin, inspecteur des patrimoines et de l'architecture, collège « architecture et espaces protégés » ;
M. Franck Senant, directeur régional adjoint des affaires culturelles des Hauts-de-France, chargé du patrimoine ;
Mme Corinne Guyot, conservatrice régionale adjointe à la DRAC de Nouvelle-Aquitaine ;
Mme Christine Bru, vice-présidente de la Fédération Patrimoine-Environnement ;
Mme Marylise Ortiz, directrice de Sites et Cités remarquables de France ;
M. Laurent Mazurier, directeur des Petites Cités de caractère de France ;
M. Cyril Gins, paysagiste DPLG ;
Mme Camille Gérôme-André, architecte du patrimoine ;
Mme Florence Cornilleau, chercheuse au service patrimoine et inventaire, région Centre-Val de Loire ;
M. Vivek Pandhi, architecte du patrimoine.

Membre ayant donné mandat :
Mme Anne Vourc'h, conseillère du réseau des Grands Sites de France, a donné mandat à **Mme Florence Cornilleau**.

Membres non-votants :
Mme Sophie Métadier, association Petites Cités de caractère de France.

Secrétariat de la première section :
Mme Marie-Christine Nardin, adjointe au chef du BSPPM ;
Mme Élisabeth Cheuret, chargée de mission Sites patrimoniaux remarquables (BSPPM).

Quorum : 15/26

Représentantes de la commune de Villeneuve-lès-Avignon et de la commune des Angles : **Mme Pascale Bories**, maire de Villeneuve-lès-Avignon, et **Mme Jeanine Dray,** adjointe au maire des Angles, chargée de l'urbanisme.

Chargée d'étude : Mme Mireille Pellen, architecte du patrimoine.

Direction régionale des affaires culturelles d'Occitanie : M. Michel Roussel, directeur régional des affaires culturelles, **Mme Jamila Milki,** conseillère pour l'architecture, **Mme Audrey Ferrer-Pedrona**, architecte des Bâtiments de France, adjointe au chef de l'UDAP des Bouches-du-Rhône qui a suivi le projet de SPR, **M. Antoine Paoletti**, architecte des Bâtiments de France, chef de l'UDAP du Gard et **Mme Laurence Brangier**, ingénieure des services culturels et du patrimoine, UDAP du Gard.

<u>Expertise de l'inspection des patrimoines et de l'architecture</u> : Mme Marie-Laure Petit, collège « architecture et espaces protégés ».

— Introduction du dossier par Mme Isabelle Chave

La commune de Villeneuve-lès-Avignon (Gard), en vis-à-vis de la cité des Papes, fait partie de la communauté d'agglomération du Grand Avignon mais a conservé la compétence en matière d'urbanisme.

Le centre ancien de la commune est d'ores et déjà couvert par un SPR issu d'un secteur sauvegardé créé en 1995, d'une superficie de 67 hectares. Il est doté d'un PSMV, approuvé depuis 2009, qui a fait l'objet d'une modification en 2012.

La commune compte 21 immeubles protégés au titre des monuments historiques, un site classé et deux sites inscrits au titre du code de l'environnement ainsi qu'une zone de présomption de prescription archéologique (ZPPA).

La modification du périmètre du SPR répond aux objectifs, portés par la commune, d'harmonisation et de simplification des protections existantes, d'identification de l'ensemble patrimonial cohérent afin d'assurer sa conservation et sa mise en valeur. La commune envisage dès à présent de poursuivre sa démarche par l'étude du périmètre du PSMV et la révision de son règlement afin de l'actualiser et de l'adapter aux enjeux patrimoniaux actuels.

L'étude relative à la modification des limites du SPR ne s'est pas cantonnée à l'analyse du territoire communal, et s'est attachée à la reconnaissance du patrimoine de Villeneuve-lès-Avignon, de son écrin paysager, et des relations qu'ils entretiennent avec le bien inscrit sur la Liste du patrimoine mondial « Centre historique d'Avignon : Palais des papes, ensemble épiscopal et pont d'Avignon ». En ce sens, l'extension du périmètre du SPR proposée intègre une partie du territoire de la commune des Angles.

Le conseil municipal de Villeneuve-lès-Avignon a initié la modification de son SPR par délibération en date du 8 juillet 2021. Le projet de délimitation a été approuvé par délibération de la commune des Angles le 14 septembre 2023 et de la commune de Villeneuve-lès-Avignon, le 28 septembre 2023.

— Présentation du projet

Mme Bories rappelle la situation de Villeneuve-lès-Avignon, face à la cité papale, aboutissement du pont d'Avignon et porte d'entrée du royaume de France. Commune d'environ 13 000 habitants, en limite de la région Occitanie, elle constituait une ville de villégiature pour les cardinaux qui venaient y résider. De nombreux palais ou livrées cardinalices y ont été édifiés, justifiant en 1995 la création d'un secteur sauvegardé concentré sur le centre historique, puis en 2009 l'élaboration d'un PSMV, modifié en 2012. L'action forte de la commune dans le domaine patrimonial s'est traduite par le recrutement d'un architecte-conseil qui tient une permanence, chaque semaine, dans les locaux de la municipalité afin de conseiller les porteurs de projet. La commune accompagne également les habitants par le biais de subventions pour les travaux de façade, de couvertures et des vitrines commerciales. Une convention a été signée avec la Fondation du patrimoine qui apporte des aides pour les propriétaires privés.

Depuis plus d'une dizaine d'années, la commune porte des projets de réhabilitation dans le centre ancien comme le réaménagement des voiries, la transformation d'une ancienne église en médiathèque, la restauration de la collégiale. Deux livrées cardinalices ont été acquises, la première ayant fait l'objet de travaux de sécurisation, le deuxième, de fouilles archéologiques permettant la découverte d'un graffiti médiéval et qui a vocation à abriter une école de musique. En termes de monuments, il convient de rappeler la présence du fort Saint-André,

géré par le Centre des monuments nationaux, et la de Chartreuse, en plein cœur du centre historique.

Le patrimoine arboré de la commune est à souligner du fait de son caractère remarquable, à tel point que, sur le site Internet *villesvertes.fr*, la commune a été classée 67e sur 894 petites villes de France, la plus arborée avec plus de 53 % de couvert arboré et herbacé en zone urbaine. Ce couvert végétal, notamment entre le fort Saint-André et le palais des Papes, avait fait l'objet de zones de protection créées en 1943 pour la tour Philippe le Bel et en 1958 pour la plaine de l'abbaye et les vues depuis le palais des Papes. Ces zones de protection ne produisent plus d'effet depuis la loi LCAP de 2016, ce qui a fait craindre un risque en matière de pression foncière sur ces secteurs d'exception. C'est pourquoi la commune a souhaité s'engager fortement dans la préservation de ce paysage, *via* la signature d'une convention de végétalisation du centre-ville, la réalisation dans la plaine agricole de l'abbaye, en lien avec le conseil d'architecture d'urbanisme et de l'environnement (CAUE) et l'ABF, d'un guide paysager de recommandations à l'attention des agriculteurs, et enfin l'attribution récente du label « climat, air, énergie » par l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (ADEME), agence de la transition écologique.

Le projet de SPR s'inscrit dans cette dynamique en vue d'une extension du périmètre initial, qui devrait être dotée d'un plan de valorisation de l'architecture et du patrimoine (PVAP), s'articulant avec le PSMV existant. Un périmètre délimité des abords (PDA) devrait compléter la mise en place de ces outils, en relais du SPR.

Mme Dray évoque, pour la commune des Angles, la délibération relative à l'extension du SPR sur son territoire, le 14 septembre 2023. Ce projet permettra de bénéficier d'une protection supplémentaire, pour pallier la disparition de la zone de protection dont les effets ont été supprimés, assurant ainsi la préservation du cadre paysager et patrimonial de la commune.

M. Roussel souligne le dynamisme de la région Occitanie en matière d'espaces protégés : 12 PSMV sont en préparation. Il remercie Audrey Ferrer-Pedrona, qui a quitté l'UDAP du Gard mais s'est beaucoup impliquée dans ce dossier.

Le Rhône a toujours constitué une frontière entre la France et les terres pontificales. La chartreuse de Villeneuve-lès-Avignon est un lieu extraordinaire, propice à la réflexion, car la ville est beaucoup plus tranquille qu'Avignon. La cohérence du paysage offre une visibilité mutuelle depuis chacune des rives. La plaine qui sépare les deux rives participe de cet ensemble exceptionnel. Il rappelle enfin le travail très important d'animation du patrimoine dans cette région et émet un avis très favorable à l'extension du SPR.

Mme Ferrer-Pedrona confirme que le territoire présente des belvédères exceptionnels de part et d'autre du Rhône. L'objet d'un SPR à cet endroit est de prendre en compte la dimension paysagère au-delà du PSMV actuel, dans un contexte de forte pression foncière. La fragilité des outils de protection actuels justifie leur meilleure articulation, permise par la loi LCAP. Cela passe notamment par la mise en œuvre d'outils complémentaires comme les sites classés. À ce titre, elle remercie la direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement (DREAL) d'Occitanie pour sa coopération et rappelle le travail conjoint des deux communes avec les services de l'État en vue d'établir un projet commun pour préserver un paysage exceptionnel.

Mme Pellen passe à la présentation proprement dite. L'étude a évolué vers la prise en compte du grand territoire au-delà des limites administratives. À Villeneuve-lès-Avignon, le PSMV date de 1995, et le secteur sauvegardé a été transformé en SPR en 2016. La ville est située en face d'un territoire inscrit sur la Liste du patrimoine mondial : le bien « Centre historique d'Avignon : Palais des papes, ensemble épiscopal et Pont d'Avignon », dont elle constitue le vis-à-vis. Le

paysage est clos par des reliefs qui entourent la plaine du Rhône. Ville minérale, Villeneuve-lès-Avignon compte deux émergences architecturales : la tour Philippe le Bel et le fort Saint-André, marquant chacun le début et la fin de la ville. Les deux villes de part et d'autre du Rhône comptent chacune des belvédères réciproques, ce qui crée une situation unique.

Les protections urbaines et paysagères ont évolué sur le territoire de la façon suivante :

- 1943 : protection des abords de la tour Philippe le Bel

- 1945 : site inscrit du bourg et de la montagne des Mourgues, site classé des Chênes verts sur la commune des Angles

- 1958 : zone de protection du panorama du rocher des Doms

- 1976 : site classé de la plaine de l'Abbaye

- 1995 : secteur sauvegardé d'Avignon, assorti d'un PSMV, inscription sur la Liste du patrimoine mondial du bien « Centre historique d'Avignon : Palais des papes, ensemble épiscopal et Pont d'Avignon »

- 2016 : le secteur sauvegardé devient un SPR assorti d'un PSMV.

Le paysage compte trois « zones blanches » dépourvues de protection, au nord, au sud-est, sur la plaine de l'Abbaye, et, au sud-ouest, sur le coteau de Bellevue. Il se décompose de la façon suivante : une plaine agricole, deux émergences que sont la tour Philippe le Bel et le fort Saint-André, offrant des vues à 360°, puis une ligne de crête, constituée par le Mont-Andaon en fond de paysage.

Les extensions prévues du SPR répondent à plusieurs enjeux, dont l'un est lié à la protection des vues depuis le bien inscrit sur la Liste du patrimoine mondial, de l'autre côté du Rhône. Le SPR, ex-secteur sauvegardé, ne nécessite pas d'évolution de ses limites, qui protègent correctement le centre ancien. En revanche, il convient de protéger l'entrée de ville au sud, et de prendre en compte les lignes de crête à l'ouest. Le PSMV sera donc maintenu dans ses limites actuelles, tandis que les autres secteurs seront dotés d'un PVAP.

Mme Chave remercie Mme Pellen pour cette présentation et souligne le contexte particulier du bien du Patrimoine mondial « Centre historique d'Avignon : Palais des papes, ensemble épiscopal et Pont d'Avignon », qui ne possède pas de zone tampon. Il convient donc, en attendant que cette dernière soit mise en œuvre, de pallier cette absence.

— **Expertise de l'Inspection des patrimoines et de l'architecture**

Mme Petit souligne que sur les 19 SPR du Gard, 8 sont dotés de PSMV, plaçant ce département au premier rang national. Plusieurs de ces PSMV ont été précédés, puis accompagnés, par des zones de protection du titre III de la loi de 1930 sur les sites : à Uzès, les vues de la promenade des Marronniers ; à Nîmes, les abords de la Tour Magne ; à Villeneuve-lès-Avignon, les panoramas depuis Avignon. À Villeneuve, sauf un secteur *non aedificandi*, les zones de protection ont été dotées de règles qui ont tempéré la densité sur les collines, maintenu des volumes bas et un couvert végétal.

La loi LCAP n'ayant prévu ni leur prorogation ni leur remplacement, les zones de protection sont sans effet juridique depuis 2016, ce qui a conduit l'UDAP du Gard à initier, avec les communes concernées, une réflexion sur leur devenir. Il faut souligner l'implication des ABF et de l'UDAP du Gard, qui ont assuré une gestion active et stratégique des espaces protégés. En effet, outre le patrimoine propre à Villeneuve, considérable, l'autre grand enjeu est ici le paysage. La protection des panoramas est une attention de longue date, encore accentuée par

l'inscription sur la Liste du patrimoine mondial de la cité papale en 1995. Cette protection des vues s'est trouvée affaiblie par la disparition des zones de protection. Le PSMV de Villeneuve intègre de grands marqueurs paysagers de la commune : la chartreuse, le fort-Saint André, la colline des Mourgues et la tour Philippe le Bel. Le site classé de la plaine de l'Abbaye, quant à lui, protège en rive du Rhône un premier plan vu depuis Avignon, mais la disparition des zones de protection a révélé là aussi l'incomplétude de son périmètre.

L'étude a donc recherché la meilleure extension possible du périmètre du SPR, qui est actuellement celui du PSMV. Il est nécessaire de retrouver des moyens de gestion à la hauteur des forts enjeux du site, d'où un diagnostic approfondi des outils disponibles et de leurs portées respectives, à toutes les échelles du contexte spécifique à l'agglomération d'Avignon. Le périmètre assure le relais des zones de protection disparues, et les complète dans les secteurs urbanisés à valeur patrimoniale et paysagère. Les enjeux de paysage ont été finement analysés, et en premier lieu les vues réciproques entre Villeneuve et Avignon, de l'échelle locale aux échelles supra régionale et supra nationale (UNESCO). Cette analyse a confirmé la pertinence de la délimitation des zones de protection, ajustée par quelques extensions ponctuelles.

L'étude souligne les points de vigilance qui devront être portés à la fois par le SPR et par le PLU : secteurs résidentiels des collines, entrées de ville, densification du secteur gare, etc. L'articulation des outils proposée a fait l'objet d'échanges constructifs entre services et collectivités. Les sites inscrits sont recouverts par le SPR, un vaste PDA est prévu pour compléter le suivi de l'évolution des collines, sur des secteurs pavillonnaires de moindre impact visuel et sans intérêt patrimonial. Il est attendu du PLU qu'il garantisse le maintien du couvert végétal et d'une densité cohérente avec la préservation des vues sur l'ensemble des collines, dans le SPR, dans le PDA, et au-delà. Quant au site classé, son extension est concrètement engagée avec la DREAL, pour recouvrir les blancs laissés par la disparition des zones de protection au bord du Rhône.

La délimitation du PSMV a été réinterrogée, et ne sera pas remise en cause. Une révision de ce document, envisagée depuis quelques années, resterait à engager. Le PVAP semble donc l'outil adapté aux secteurs d'extension du SPR, pour répondre aux enjeux de préservation des panoramas majeurs de Villeneuve-Les Angles et d'Avignon.

— **Questions et débat**

M. Hervier confirme, sur l'extension du site classé, la très bonne coordination entre les services de la DRAC et de la DREAL. Le diagnostic étant finalisé, l'IGEDD devrait lancer son expertise pour présenter le projet à la Commission supérieure des sites, perspectives et paysages fin 2024. Le SPR actuel ne recouvre pas exactement la totalité du centre ancien. Il existe également un petit site classé, datant de 1941, au pied du fort Saint-André.

M. Mengoli rappelle que la Ville d'Avignon lance de son côté la révision de son PSMV. Il aimerait savoir si une concertation a été menée entre les deux villes, de part et d'autre du Rhône. Il se demande par ailleurs si les PLU sont vraiment à même d'empêcher le mitage et l'extension des zones pavillonnaires. De son point de vue, un PVAP serait peu efficace sur ce point. À ce titre, il s'interroge sur l'opportunité d'étendre le PSMV à l'ensemble du SPR.

Mme Petit objecte qu'un PVAP sera toujours plus protecteur que les zones de protection en vigueur avant 2016. De son point de vue, le bâti patrimonial n'est pas suffisant pour envisager un PSMV sur l'ensemble du SPR.

Mme le Maire confirme qu'un PVAP suffira à protéger le panorama.

M. Mazurier souligne la forte dominante paysagère du dossier, auquel il manque peut-être une synthèse des enjeux. Il aimerait savoir comment s'est opéré le choix entre le PDA, l'extension du SPR et le site classé.

Mme Chave rappelle que le vote de cette séance porte bien sur l'extension du SPR.

Mme Métadier fait remarquer la présence d'un aplat important derrière la ligne de crête et se demande ce qu'il arrivera si une construction haute est permise au-delà du SPR.

Mme Pellen fait remarquer que plus on s'éloigne, plus l'impact s'atténue. Le projet a recherché l'équilibre par le périmètre le plus adapté au territoire.

M. Clarke souligne la nécessité de mobiliser les outils du code de l'urbanisme, qui sont à disposition pour protéger un paysage emblématique.

Mme Ortiz insiste sur les échanges entre les deux rives du Rhône. La limite du SPR se termine dans le fleuve. Une jonction de bord à bord pourrait être envisagée pour combler les vides et assurer la jonction avec la future zone tampon du bien « Centre historique d'Avignon : Palais des papes, ensemble épiscopal et Pont d'Avignon », alors que l'île de la Bartelasse, située entre les deux villes, relève du territoire d'Avignon.

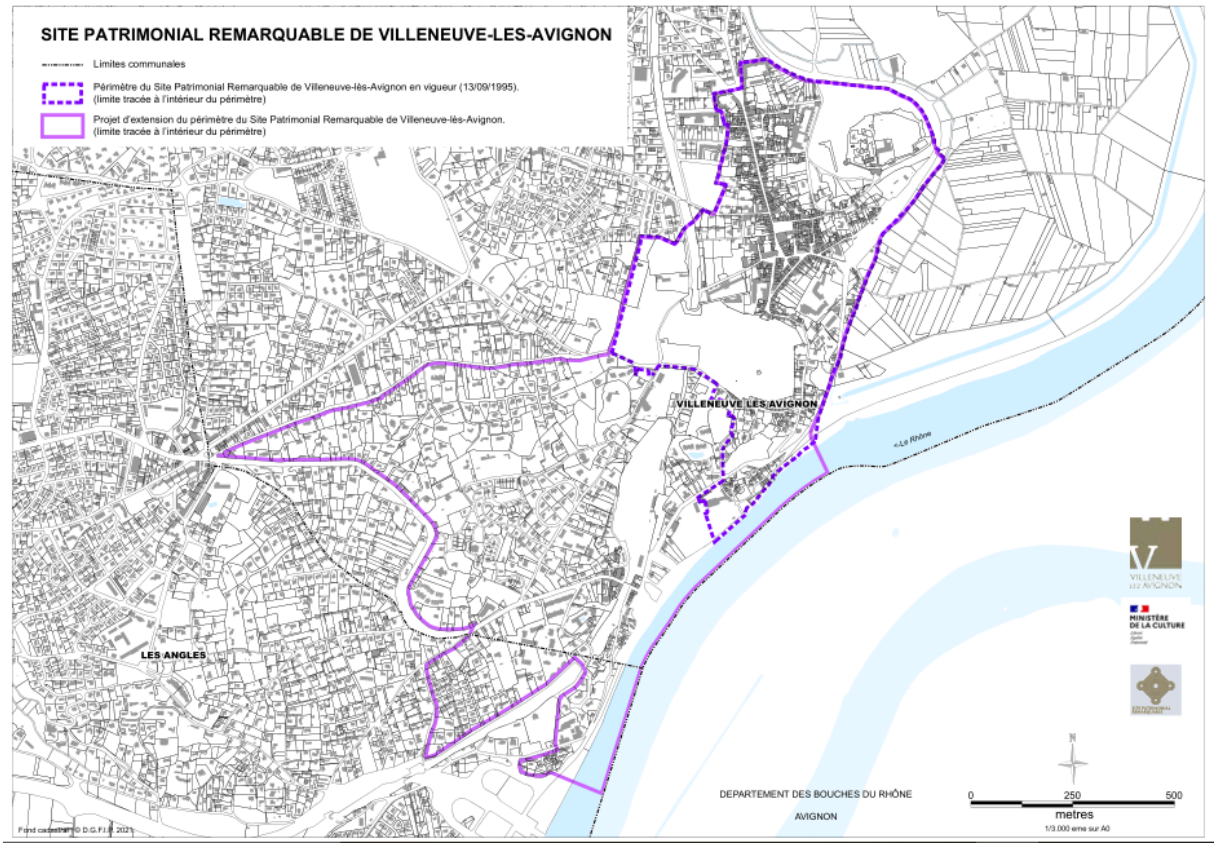
— **Vote**

Mme Isabelle Chave met au vote la proposition suivante :

- **La CNPA émet un avis favorable au projet de modification du site patrimonial remarquable de Villeneuve-lès-Avignon, étendu à une partie de la commune des Angles, dont le périmètre est annexé à ce procès-verbal.**
- **Ce vote est assorti d'un vœu encourageant la commune à explorer les différents outils du code du patrimoine et du code de l'urbanisme afin de mettre en place le dispositif le plus approprié pour encadrer l'évolution du paysage urbain existant et de son écrin (notamment en l'absence d'une zone tampon protégeant le bien inscrit sur la Liste du patrimoine mondial sur l'autre rive du Rhône).**

La proposition est adoptée à l'unanimité

Commission nationale du patrimoine et de l'architecture (1re section)
Séance du 4 juillet 2024
Site patrimonial remarquable de Villeneuve-lès-Avignon et des Angles (Gard)
Proposition de périmètre :



La sous-directrice des monuments
historiques et des sites patrimoniaux,
présidant la séance,



Isabelle CHAVE