

Les leviers de l'attractivité des métropoles : exemples internationaux

L'attractivité d'un territoire est une des premières conditions de son développement économique. Mesurées à l'aune de leur compétitivité, les grandes métropoles mondiales se livrent une concurrence féroce dans un contexte international difficile : ouverture des marchés, mobilité des capitaux et des hommes et délocalisations d'activités. Comment une métropole devient-elle attractive et attire-t-elle les investisseurs ? Mais comment est-elle également attractive pour ses résidents, en répondant à leurs exigences de qualité de vie ? Enfin, comment mieux respecter les enjeux environnementaux ? Les réponses sont diverses et souvent l'expression de stratégies complexes : démonstration au travers d'exemples du monde entier.



Musée Guggenheim - Bilbao

© Office du tourisme espagnol

Nous présenterons ici treize stratégies de métropoles qui cherchent à appuyer leur attractivité tant économique que résidentielle sur des leviers différents, parmi lesquelles Amsterdam, Athènes, Bilbao, Londres, Los Angeles, Stockholm, Tokyo. Ce sont, avant tout, des pistes potentielles pour la réflexion lancée autour du schéma directeur de la région Île-de-France. Il ne s'agit pas de méthodes directement transposables, nécessairement liées à leur contexte d'origine, mais de stratégies variées, sources éventuelles d'inspiration pour un projet régional ambitieux.

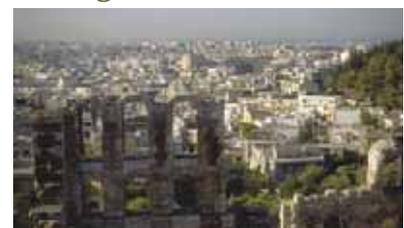
/// Bilbao et la vallée de l'Emscher : le monument et la culture

Après avoir été la plus grande ville industrielle d'Espagne à la fin du XIX^e siècle, Bilbao a connu, tout comme d'autres régions d'industrie lourde, une crise structurelle durable dans la décennie 1970. Dans l'objectif de revitaliser la structure économique de la région basque et de faire de l'aire métropolitaine de Bilbao une plate-forme internationale, les autorités ont choisi de s'engager dans un projet de réaménagement urbain d'envergure. En plus de la restructuration du port et de la rénova-

tion de l'aéroport, l'ouverture en plein centre de Bilbao du musée Guggenheim marque en 1997 un tournant. Conçue par Frank O. Gehry, cette œuvre d'art architecturale devient un véritable emblème pour la ville et le support de sa renommée internationale en même temps qu'elle participe à la réhabilitation de son centre. En Allemagne, l'IBA Emscher Park est un autre modèle de reconversion d'un site industriel marqué par la crise économique. En réaménageant la vallée de l'Emscher, au nord de la Ruhr, et en mettant en scène son patrimoine historique et culturel, cette démarche a permis d'attirer les investisseurs, de relancer l'activité économique, et donc de donner un nouvel élan à l'attractivité du territoire.

L'activité culturelle peut donc devenir l'un des moteurs d'un nouveau territorial.

/// Athènes et Lisbonne : le grand événement



L'Odéon Hérode Attique vu de l'Acropole

© P.M. Tiraud/laurif

Les leviers
de l'attractivité
des métropoles :
exemples
internationaux

Plus que de simples événements, les jeux Olympiques, comme les festivals internationaux ou les expositions universelles, ont un impact considérable sur la ville organisatrice en termes d'expérience, d'accessibilité et d'image, mais aussi de redéveloppements urbains majeurs. Les jeux Olympiques d'Athènes ont été l'occasion de mettre en place des projets de mise en valeur esthétique de la ville, et de faire naître des plans d'aménagement, des autoroutes, des lignes de métro et des extensions du réseau ferroviaire. Encore faut-il les concevoir dans une optique bien au-delà de l'événement lui-même. Lisbonne est une métropole qui a su profiter d'une exposition universelle (en 1998) pour revitaliser un ancien site industriel dans un des quartiers les plus pauvres de la ville. 60 ha de terrain y ont été construits et réutilisés pour accueillir un espace commercial et culturel. Par ailleurs, les infrastructures routières et ferroviaires ont été considérablement développées de manière à faire de Lisbonne l'une des villes européennes les mieux desservies malgré sa localisation périphérique.

Si les grands événements transforment structurellement le territoire d'accueil, c'est l'ensemble du tissu économique régional qui peut en bénéficier, à court, moyen et long terme.

Tokyo : le polycentrisme



Tokyo

Le centre de Tokyo a été structuré autour de sept pôles secondaires tournés chacun vers une activité principale : quartier d'affaires, commerce électronique, loisir ou encore mode en sont des exemples. Ces pôles thématiques sont placés sur de véritables nœuds de transport qui relient notamment les banlieues au centre. Par ailleurs, la Yamanote, ligne de type RER, vient relier les pôles entre eux. Plus récemment, la Oedo, ligne de type rocade métro, est venue créer une nouvelle liaison plus étroite autour du centre (boucle d'une longueur de 29 km). Ce système est source d'une identité forte de chacun des pôles, d'une qualité de vie améliorée et d'un réseau de transports collectifs efficient et permet donc au territoire de bénéficier d'une attractivité résidentielle importante ainsi que d'une bonne lisibilité pour les entreprises.

Londres : les zones de croissance prioritaire



Londres, projection 2012

Pour répondre aux besoins des grandes métropoles, il est parfois nécessaire d'organiser le développement urbain de manière massive dans des zones de croissance prioritaire.

Un projet de grande taille est en préparation dans l'Est de Londres où ont été identifiées d'anciennes carrières susceptibles d'être reconverties. Définie comme zone de croissance prioritaire, l'estuaire industrialo-portuaire de la

Tamise, Thames Gateway (cf. *Note rapide* n° 373), représente un terreau propice à l'aménagement d'un parc résidentiel et économique, mais aussi d'un quartier d'affaires. Ce grand projet ambitionne d'accueillir 120 000 logements et 200 000 emplois. Il s'agirait donc ici d'une aire qui allierait mixité des fonctions et grande accessibilité de manière à faire contrepoids au centre de Londres, auquel il sera relié par une ligne de métro.

Almere : le renouveau d'une ville nouvelle

Les métropoles européennes ont souvent polarisé leur croissance, à partir des années 1950, dans des villes nouvelles périphériques. Celles-ci arrivent à un tournant et peuvent de nouveau servir de levier à l'aménagement métropolitain.

Débutée en 1976, Almere est une ville hollandaise située à 30 km d'Amsterdam sur le polder du Flevoland. De près de 180 000 habitants en 2005, elle a pour objectif d'accueillir à terme 500 000 habitants. Cette ville nouvelle est devenue un véritable laboratoire d'urbanisme où les architectures les plus audacieuses ont pu être imaginées tout en valorisant les étendues d'eau et autres espaces naturels. Véritable source d'innovation, elle s'apprête à investir dans son projet d'équipement le plus ambitieux : la création d'un « cœur de ville » mixte, où un parc de logement cohabitera avec des infrastructures publiques, commerciales et de loisir. Cette opération, qui devrait être achevée en 2007, marquera une nouvelle étape dans le développement de cette ville qui passera donc à la fois par une extension majeure et par une restructuration visant à conforter son attractivité.

Les leviers
de l'attractivité
des métropoles :
exemples
internationaux

Ashford : l'accessibilité



© Eurostar Group Limited

Eurostar en gare de Ashford

Les connexions internationales offertes par des infrastructures telles que le TGV peuvent offrir une opportunité pour accueillir un nouveau développement urbain et économique. L'intégration de la gare TGV dans la

ville de Ashford, première gare anglaise à la sortie du tunnel sous la Manche, s'insère dans un projet urbain plus vaste dont le but est de transformer l'espace. HST4i est un projet intégré au programme européen INTERREG IIIB Nord-Ouest européen, qui vise en particulier à utiliser les gares TGV comme vecteur de la cohésion interne et de l'attractivité externe. Par cette accessibilité nouvelle, la ville de Ashford, accompagnée par l'État britannique, souhaite doubler sa superficie et créer 29 000 emplois d'ici 2030 de manière à soutenir une croissance à la fois économique et résidentielle. En remodelant l'espace où elle s'implante, une nouvelle infrastructure peut ainsi permettre de stimuler un important développement.

Pays-Bas : les implantations logistiques

Aux Pays-Bas, 25 % des zones d'activité économique ne correspondent plus aux attentes des entreprises et de la population. Cette obsolescence a incité les autorités des Pays-Bas dans le schéma national d'aménagement à définir 50 zones d'activité de 350 hectares en moyenne. Réparties entre renouvellement, pour un tiers, et surtout consommation d'espaces nouveaux pour deux tiers, ces aires ont été choisies pour mettre en œuvre 50 projets de restructuration ou d'aménagement. La logistique, cible essentielle de ces projets d'envergure, est un enjeu majeur pour ces zones d'activité.

Déployer une véritable offre foncière dédiée à l'économie et à la logistique peut donc être un vecteur du rayonnement des fonctions économiques, nationalement et internationalement.

Les implantations logistiques aux Pays-Bas



Barcelone : les pôles de compétitivité pour renouveler les espaces anciennement industriels



Barcelone

© Office du tourisme espagnol

Nombre de métropoles cherchent à appuyer leur croissance économique sur des pôles de compétitivité, accueillant des activités à forte valeur ajoutée, innovantes, croisant les savoirs

de la recherche et de l'entreprise. Il convient alors d'en prévoir l'inscription territoriale.

Dans le but de redynamiser ses espaces anciennement industriels, Barcelone ambitionne de développer un nouveau parc technologique de 200 ha à Poblenou grâce au projet «22@BCN». Tout en recherchant une mixité des fonctions à travers l'artisanat et des fonctions économiques variées, ce projet instaure un bonus de densité pour les promoteurs désireux d'installer des activités de technologies de l'information et de la communication ou d'avant-garde ainsi que des logements sociaux sur ces territoires. Valorisés par l'innovation, ces quartiers deviendront plus attractifs pour les entreprises, mais aussi pour les populations. Au total, plus de 3 500 nouveaux logements à prix modéré vont être créés et environ 3,2 millions de m² seront destinés à l'activité économique.

La densification des espaces peut donc être un moyen de les revaloriser, dans la mesure où elle permet l'accueil d'activités innovantes, et force est de constater que les activités de haute technologie et de fort savoir-faire sont de plus en plus utilisées par les métropoles comme vecteur d'attractivité.

Amsterdam : l'architecture audacieuse pour l'attractivité résidentielle

La qualité de vie et des espaces est devenue un critère fondamental dans le choix de s'installer ou pas dans un quartier. Les Pays-Bas ont fait le choix de densifier leurs villes. C'est le cas dans le cœur d'Amsterdam, où les anciens docks ont été restructurés en vue d'une accessibilité renouvelée par le transport fluvial notamment, et où des espaces ont été aménagés pour accueillir de nouveaux habitants dans des contex-



Amsterdam

tes originaux. En plus de privilégier une architecture audacieuse à forte densité, les Pays-Bas, et notamment Amsterdam, développent l'habitat à proximité des cours d'eau, des canaux, et le long des trames végétalisées.

La qualité et l'accessibilité y compris fluviale des espaces deviennent ainsi des facteurs décisifs de l'attractivité résidentielle que les villes prennent de plus en plus en compte.

Stockholm : les quartiers de haute qualité environnementale

L'objectif de densification, largement partagé par la plupart des métropoles, s'accompagne aussi d'un objectif de plus grand respect des enjeux environnementaux et d'une ambition de développement durable.

Candidate aux jeux Olympiques de 2004, Stockholm avait désigné comme quartier olympique Hammarby Sjöstad,



Stockholm

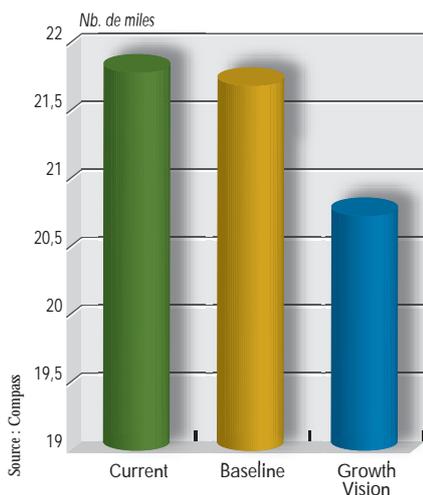
une ancienne friche portuaire et artisanale située au sud-est du centre-ville. Cette zone a été définie comme secteur stratégique de développement du plan d'urbanisme de 1991. Suite à l'élection d'Athènes, ce quartier de Stockholm a été le bénéficiaire d'un projet de restructuration de grande envergure, véritable illustration du concept de quartier durable. Ce projet, sur 200 ha de friche industrielle, a privilégié le développement des transports collectifs et également fluviaux, l'utilisation de matériaux de construction sains, la décontamination des sols, la mise en valeur du fleuve et l'emploi quasi systématique des énergies renouvelables (grâce à une station géothermique, l'énergie consommée par les habitants provient du soleil, du vent et de l'eau). Il cadre en cela parfaitement avec la stratégie de ville compacte menée par Stockholm, qui vise à restructurer et densifier les espaces existants pour limiter un étalement excessif vers les terres agricoles. Animé d'une volonté d'instaurer une certaine mixité, Hammarby Sjöstad compte accueillir, d'ici 2010, 15 000 résidents répartis dans 8 000 logements, ainsi que 10 000 emplois. Cet exemple est emblématique d'une restructuration d'espace urbain qui allie qualité urba-

Les leviers
de l'attractivité
des métropoles :
exemples
internationaux

ne et environnementale, et optimisation des transports en commun. Un tel réaménagement peut permettre à un quartier, et même une métropole, de se positionner dans une sphère d'attractivité internationale.

Los Angeles : le transfert modal

Nombre de miles motorisés
parcourus par jours par individu,
2030



La congestion routière, qu'elle soit liée à la circulation des personnes ou des marchandises, compromet l'attractivité résidentielle et économique des métropoles. Pour y remédier, et faciliter le report modal, il faut agir à la fois sur le modèle de développement urbain et sur l'offre de transports collectifs et de fret ferré.

Tout comme Hong Kong ou Mexico, Los Angeles atteint aujourd'hui ses limites physiques pour accueillir sa croissance urbaine. Poursuivre son étalement au-delà de son périmètre actuel reviendrait à traverser les montagnes et bâtir dans le désert, avec des conséquences financières et environnementales très lourdes. Pour répondre aux besoins d'une population grandissan-

te (la Californie du sud s'apprête à accueillir 6 millions de nouveaux résidents d'ici 2030) sans pénaliser l'environnement, il faut trouver de nouvelles zones à urbaniser à l'intérieur des limites de la ville. À ce jour, 2 % du territoire de la Californie du sud ont été désignés comme zone de densification, ce qui représente à cette échelle une surface très importante. Par ailleurs, l'engorgement des rues provoque une augmentation de la pollution, l'émission croissante des gaz à effet de serre, et dans le même temps une consommation excessive d'énergie. Le nouveau plan d'aménagement de Los Angeles prévoit de diminuer d'ici 2030 de 1,8 kilomètre la distance parcourue chaque jour par individu, soit une réduction de 5 %. Enfin, il faut rappeler que, à l'échelle américaine, le port de Los Angeles a stratégiquement opté pour être la porte d'entrée des marchandises en provenance de Chine. Étant donné l'évolution croissante de ses importations, la ville souhaite confier une partie de ce transport de marchandises au chemin de fer pour limiter l'occupation de l'espace engendrée par la circulation des camions, et prévoit la construction d'un véritable corridor ferré dédié au fret.

Ainsi les motivations environnementales poussent-elles à présent les grandes métropoles à penser des plans de consommation de l'espace qui régulent l'étalement des villes mais aussi l'encombrement interne des voies pour les circulations de personnes et de marchandises.

Copenhague/Malmö : l'alliance stratégique

L'alliance semble être aujourd'hui un nouveau vecteur d'attractivité pour les métropoles. À Stuttgart, par exemple, ce sont 179 communes qui ont fusionné leurs fonctions stratégiques (développement, attractivité et transports) pour



Pont de l'Øresund

Hakan Sandbring

donner naissance à un système de gouvernance intégrée très abouti. Mais il existe aussi des formes de coopération plus originales comme le montre l'expérience des villes de Copenhague et Malmö. Malmö se situe au sud de la Suède, sur la mer Baltique face aux côtes danoises. Séparées par le détroit de l'Øresund, les deux villes ont construit en 2000 un pont combiné rail-route d'une longueur totale de 16,2 kilomètres pour s'unir et créer une seule région de rang international : la région d'Øresund. Elles ont fusionné leurs universités, leurs deux ports ne font plus qu'un et l'aéroport de Copenhague devient celui de la nouvelle région. Finalement, cette coopération ambitieuse et transfrontalière est devenue le point focal d'un rayonnement international également vecteur d'une nouvelle identité promue à l'étranger.

Les leviers
de l'attractivité
des métropoles :
exemples
internationaux

La coopération métropolitaine semble donc aujourd'hui un levier puissant de l'attractivité future des villes, à travers la mise en cohérence des politiques territoriales.

Shanghai : la «stratégie du feu d'artifice»

La longue liste des leviers potentiels de l'attractivité résidentielle et économique ne doit pas conduire à faire un choix : une combinaison des différents leviers est possible, voire impérative pour les capitales de rang mondial.

Shanghai représente l'archétype de la métropole qui a su diversifier ses leviers d'attractivité. Depuis 2004, le port de Shanghai est passé devant le port de Rotterdam et se présente aujourd'hui comme deuxième plus grand port du monde en termes de volume de fret après le port de Singapour. Le commerce extérieur de Shanghai et ses environs a d'ailleurs augmenté en volume de plus de 40 % en base annuelle la même année. Le port en eau profonde de Yanhghshan, l'un des plus importants projets d'infrastructure actuels de la ville, viendra parachever en 2006 l'installation portuaire de Shanghai. Il faut

Shanghai : maquette du quartier Pudong



© V. Desamps/Iaurif

encore mentionner le quartier de Pudong, aujourd'hui reconnu comme un centre d'affaire international majeur et sur le point de devenir une place internationale de congrès, foires et salons. D'une surface de plus de 530 km² et d'une population de près de 2,5 millions, ce quartier à vocation tertiaire multiple est celui qui a connu le plus fort développement dans Shanghai. S'inscrivant dans un double mouvement d'explosion urbaine et de redéploiement de l'hyper centre, le quartier de Pudong accueillera à terme plus de 2 millions de m² de bureaux, d'ac-

tivités commerciales, touristiques et culturelles. Grâce à un tel dynamisme, Pudong est devenu une véritable vitrine du rayonnement international de Shanghai. Par ailleurs, la ville a ouvert un circuit international de formule 1. Véritable prouesse technologique, ce circuit en forme de symbole chinois, le «shang», offre 5,5 kilomètres de piste et 49 000 places assises.

En combinant ces leviers d'attractivité, Shanghai s'est inscrit dans les premiers rangs des métropoles internationales.

Pour en savoir plus :

«Projet : Bilbao, une transformation radicale», AIVP, février 2005.

Lecroart P. «Tokyo, stratégies et développement urbain de la région métropolitaine», Rapport de mission d'étude, Iaurif, octobre 2002.

Perrin L., «Thames Gateway, le grand projet du maire de Londres», *Note rapide*, n° 373, Iaurif, janvier 2005.

Pilard P., «High speed train integration», association Les villes européennes de la grande vitesse, septembre 2004.

«Awards 2005», *Metropolis News*, n° 1, année 2005.

«GWL Terrain à Amsterdam, Les potentialités d'un quartier sans voiture», Agence de développement et d'urbanisme de Lille Métropole.

Dumesnil F., Ouellet C. «La réhabilitation des friches industrielles : un pas vers la ville viable», *Vertigo*, vol. 3, n° 2, octobre 2002.

«Compass, un programme visionnaire face à l'étalement de Los Angeles» *Note rapide*, n° 372, Iaurif, janvier 2005.

«Pôles et métropoles», *Revue Territoires 2030*, n° 1, DATAR 1er semestre 2005.

«The ongoing development of Öresund Region», Action plan for the Öresund Committee, 2005-2006.

«Peaks in the delta, regional economic perspective», Ministry of Economic Affairs of the Netherlands, septembre 2004.

Antier G., «Les politiques urbaines de Shanghai, pouvoir politique et espace métropolitain en Chine entre 1949 et 2001», *La géographie*, n° 1507, décembre 2002.

Langé J., «Des terrains pour les JO, l'expérience d'Athènes», *Études foncières*, n° 114, mars-avril 2005.

INSTITUT D'AMÉNAGEMENT ET D'URBANISME DE LA RÉGION D'ÎLE-DE-FRANCE

Directeur de la publication : François Dugeny
Rédactrice en chef : Marie-Anne Portier
Article : Vincent Fouchier et Lise Mesquida,
Département Sdrif coordination

Maquette : Jean-Eudes Tilloy
Diffusion par abonnement :
76 € les 40 numéros (sur deux ans)
Service diffusion-vente Tél. : 01.53.85.79.38
Le numéro : 5 €

Librairie d'Île-de-France :
15, rue Falguière - 75015 Paris
Tél. : 01.53.85.77.40
<http://www.iaurif.org>
ISSN 1621-9120