

# LES CAHIERIERS

DE L'INSTITUT D'AMENAGEMENT  
ET D'URBANISME  
DE LA REGION D'ILE-DE-FRANCE

## Grands projets urbains en Europe

conduire le changement  
dans les métropoles



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

Fondation reconnue d'utilité publique  
par le décret du 2 août 1960.

Directeur général  
M. François DUGENY

Organisme d'études du Conseil  
régional, l'IAURIF apporte en  
priorité son appui technique aux  
collectivités locales d'Île-de-  
France.

Il réunit un large éventail de com-  
pétences : aménagement urbain  
et rural, environnement, trans-  
ports, logement et modes de vie,  
économie et développement  
local, équipements et foncier,  
santé.

Ses diagnostics et ses proposi-  
tions permettent ainsi de prépa-  
rer les choix des élus régionaux  
et locaux avant de les traduire  
en terme de projets.

Il agit en partenariat avec d'autres  
opérateurs français et européens  
à travers son Système  
d'Information Géographique et sa  
Médiathèque en réseau.

Il exporte ce savoir-faire à tra-  
vers des contrats directs et des  
accords de coopération techni-  
que.

## Composition du conseil d'administration au 12 mars 2007

### Président

**M. Jean-Paul HUCHON**

Président du Conseil régional d'Île-de-France

### • Bureau :

#### 1<sup>er</sup> Vice-président

**M. Bertrand LANDRIEU**

Préfet de la région d'Île-de-France, Préfet de Paris

#### 2<sup>e</sup> Vice-président

**M. Jean-Claude BOUCHERAT**

Président du Conseil économique et social régional d'Île-de-France

#### 3<sup>e</sup> Vice-présidente

**Mme Mireille FERRI**, vice-présidente du Conseil régional chargée de l'aménagement du territoire,  
de l'égalité territoriale, des contrats régionaux et ruraux

Trésorier : **M. Robert CADALBERT**

Secrétaire : **M. François LABROILLE**

### • Conseillers régionaux

#### Titulaires :

**M. Gilles ALAYRAC**  
**M. Robert CADALBERT**  
**Mme Marianne LOUIS**  
**M. Daniel GOLDBERG**  
**Mme Christine REVAULT-d'ALLONNES**  
**Mme Mireille FERRI**  
**M. Guy BONNEAU**  
**M. François LABROILLE**  
**Mme Christine MAME**  
**Mme Josy MOLLET-LIDY**  
**M. Jean-Jacques LASSERE**  
**M. Eric AZIERE**  
**M. Jean-Michel DUBOIS**

#### Suppléants :

**Mme Jeanne CHEDHOMME**  
**Mme Aude EVIN**  
**M. Olivier GALIANA**  
**M. Daniel GUERIN**  
**M. Philippe KALTENBACH**  
**M. Jean-Félix BERNARD**  
**Mme Francine BAVAY**  
**M. Alain ROMANDEL**  
**M. Jean-Yves PERROT**  
**Mme Sylviane TROPPEL**  
**M. Michel CAFFIN**  
**M. Pierre Le GUERINEL**  
**M. Dominique JOLY**

### • Le Président du Conseil économique et social régional :

**M. Jean-Claude BOUCHERAT**

### • Deux membres du Conseil économique et social régional :

#### Titulaires :

**Mme Joséphine COPPOLA**  
**Mme Isabelle DROCHON**

#### Suppléants :

**Mme Danièle DESGUÉES**  
**M. Noël ZELLER**

### • Quatre représentants de l'État :

**M. Bertrand LANDRIEU**, Préfet de la Région d'Île-de-France, Préfet de Paris  
**Mme Sylvie MARCHAND**, Directrice régionale de l'INSEE, représentant le Ministre chargé du Budget  
**M. Pascal LELARGE**, Directeur régional de l'Équipement d'Île-de-France, Préfet, représentant le Ministre chargé de l'Urbanisme  
Monsieur le représentant du Ministre chargé des Transports

### • Quatre membres fondateurs :

**M. Guy CASTELNAU**, représentant le Gouverneur de la Banque de France  
**M. Claude BLANCHET**, Directeur interrégional de la Caisse des Dépôts et Consignations  
**M. Patrick BAYON DE LA TOUR**, représentant le Président du Directoire du Crédit Foncier de France  
**M. Henry SAVAJOL**, représentant la Présidente du Directoire du Crédit de l'Équipement des P.M.E.

• Le Président de la Chambre de Commerce et d'Industrie de Paris,  
représenté par **M. Jean-Claude KARPELES**

# Sommaire

n°146

PUBLICATION  
CRÉÉE EN 1964

**LES CAHIERS**

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

MARS 2007

## Directeur de la publication

François DUGÉNY

## Rédactrice en chef

Sophie MARIOTTE (01 53 85 75 28) [sophie.mariotte@iaurif.org](mailto:sophie.mariotte@iaurif.org)  
avec la collaboration de Dominique LOCHON

## Coordination

Paul LECROART (01 53 85 78 76) [paul.lecroart@iaurif.org](mailto:paul.lecroart@iaurif.org)

## Presse

Catherine GROLEE-BRAMAT (01 53 85 79 05) [catherine.bramat@iaurif.org](mailto:catherine.bramat@iaurif.org)

## Relecture et correction

correcteurs.com

## Directeur du studio

Denis LACOMBE (01 53 85 79 44) [denis.lacombe@iaurif.org](mailto:denis.lacombe@iaurif.org)

## Fabrication

Sylvie COULOMB (01 53 85 79 43) [sylvie.coulomb@iaurif.org](mailto:sylvie.coulomb@iaurif.org)

## Maquette, illustrations

Agnès CHARLES (01 53 85 79 46) [agnes.charles@iaurif.org](mailto:agnes.charles@iaurif.org)

## Cartographie

Didier PRINCE (01 53 85 79 47) [didier.prince@iaurif.org](mailto:didier.prince@iaurif.org)  
Xavier OPIGEZ (01 53 85 78 44) [xavier.opigez@iaurif.org](mailto:xavier.opigez@iaurif.org)

## Bibliographie

Linda GALLET (01 53 85 79 63) [linda.gallet@iaurif.org](mailto:linda.gallet@iaurif.org)  
Christine ALMANZOR (01 53 85 79 20) [christine.almonzor@iaurif.org](mailto:christine.almonzor@iaurif.org)  
Julien CAMMAS (01 53 85 79 23) [julien.cmmas@iaurif.org](mailto:julien.cmmas@iaurif.org)

## Médiathèque – photothèque

Claire GALOPIN (01 53 85 75 34) [claire.galopin@iaurif.org](mailto:claire.galopin@iaurif.org)  
Aurélien LACOUCHIE (01 53 85 75 18) [aurélien.lacouchie@iaurif.org](mailto:aurélien.lacouchie@iaurif.org)

## Impression

Point 44

Commission paritaire n° 811 AD  
ISSN 0153-6184

© I.A.U.R.I.F.

Tous droits de reproduction, de traduction et d'adaptation réservés.

Les copies, reproductions, citations intégrales ou partielles

pour utilisation autre que strictement privée et individuelle,

sont illicites sans autorisation formelle de l'auteur ou de l'éditeur.

La contrefaçon sera sanctionnée par les articles 425 et suivants du code

pénal (loi du 11-3-1957, art. 40 et 41).

Dépôt légal : 1<sup>er</sup> trimestre 2007

## Diffusion, vente et abonnement :

Olivier LANGE (01 53 85 79 38) [olivier.lange@iaurif.org](mailto:olivier.lange@iaurif.org)

|                             | France | Étranger    |
|-----------------------------|--------|-------------|
| Le numéro :                 | 36 €   | 38 €        |
| Abonnement pour 4 numéros : | 87 €   | 98 €        |
| Étudiants*                  |        | remise 30 % |

## Sur place :

Librairie ÎLE-DE-FRANCE, accueil IAURIF  
15, rue Falguière, Paris 15<sup>e</sup> (01 53 85 77 40)

## Par correspondance :

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

15, rue Falguière, 75740 Paris Cedex 15

abonnement et vente au numéro :

<http://www.iaurif.org>

\* Photocopie carte de l'année en cours. Tarif 2007

## Éditorial :

**Conduire le changement dans les métropoles** ..... 3  
Jean-Paul Huchon, président du Conseil régional d'Île-de-France

**Grands projets urbains en Europe :  
quels enseignements pour l'Île-de-France ?** ..... 5  
Paul Lecroart, Jean-Pierre Palisis, IAURIF



29

## Le cadrage des projets : stratégies, territoires et partenariats d'acteurs

**Stratégies, acteurs et grands projets : quelques repères** ..... 30  
Paul Lecroart, IAURIF

**Des Docklands à Thames Gateway :  
rééquilibrer le développement de Londres vers l'est** ..... 39  
Peter Hall, University College, Londres

**La stratégie d'aménagement de Berlin :  
planification et projets** ..... 47  
Hilmar von Lojewski, Sénat de Berlin

**Zuidas, Amsterdam : ambitions et incertitudes d'un projet  
d'un nouveau centre métropolitain** ..... 60  
Stan Majoor, Université d'Amsterdam

**Un nouveau front de mer pour Barcelone :  
le projet Besòs-Forum** ..... 69  
Miquel Sodupe, Barcelona Regional

**Ørestad, moteur de la nouvelle région de l'Øresund ?** ..... 77  
Carsten Arlund, Ørestadsselskabet, Copenhague

**Porto Antico à Gênes : un projet en accélération** ..... 85  
Maria Basile, Université de Gênes et de Paris VIII

**Des stratégies à échelles multiples :  
expériences comparées de mégaprojets en Europe** ..... 91  
Willem Salet, Université d'Amsterdam

**Grands projets urbains :  
lieux de convergence des stratégies publiques et privées** ..... 101  
Ludovic Halbert, CNRS



109

## La réalisation des projets : approches, méthodes et outils

|  |            |
|--|------------|
| Du plan à la ville : réflexions sur la conduite des grands projets en Europe .....                                       | 110        |
| Paul Lecroart, IAURIF  |            |
| Le projet <i>22@Barcelona</i> : mutation urbaine d'un espace industriel ou creuset d'innovations ? .....                 | 119        |
| Albert Broggi, Aula Barcelona  |            |
| <i>IJburg</i> , les hauts et les bas d'un nouveau quartier (sub)urbain d'Amsterdam .....                                 | 126        |
| Tineke Lupi, Université d'Amsterdam  |            |
| Malmö, <i>Västra Hamnen</i> (Suède) : méthodes et outils d'une mutation urbaine .....                                    | 135        |
| Mats Olsson, Consultant,<br>Göran Rosberg, Ville de Malmö  |            |
| Renouvellement urbain de la vallée de la Clyde à Glasgow : partenariat public, projets privés .....                      | 143        |
| David Forsyth, Benchmark Media, Glasgow  |            |
| Rotterdam <i>Ville-Port</i> : une nouvelle organisation, une nouvelle approche de l'aménagement portuaire .....          | 151        |
| Jaap van der Want, Société d'aménagement Ville-Port, Rotterdam   |            |
| Le modèle Nord-Milanais : régénération économique sans projet urbain ? .....   | 157        |
| Floridea Di Ciommo, Centre scientifique et technique du bâtiment   |            |
| Les structures d'aménagement en Europe : une approche comparative .....  | 163        |
| Thierry Vilmin, Logiville  |            |
| Politiques d'habitat, mixité sociale et grands projets<br>Les ambitions et contradictions de <i>Thames Gateway</i> ..... | 172        |
| Brigitte Guigou, IAURIF  |            |
| Les grands projets de quartiers durables, laboratoires écologiques du futur ? .....                                      | 180        |
| Dominique Sellier, ARENE Île-de-France   |            |
| À paraître : Entre projets et stratégies, le pari économique de six métropoles européennes .....                         | 188        |
| <b>Bibliographie</b> .....   | <b>190</b> |
| <b>Biblio brèves</b> .....   | <b>206</b> |
| <b>Brèves rencontres</b> .....   | <b>208</b> |

# Conduire le changement dans les métropoles

*Conduire le changement de la métropole francilienne est l'ambition que s'est donné le Conseil régional d'Île-de-France en adoptant son nouveau schéma directeur régional.*

*Trois défis majeurs, communs à la plupart des métropoles européennes, sont à relever :*

- *la réduction des inégalités territoriales, sociales et environnementales ;*
- *l'anticipation des mutations climatiques et énergétiques ;*
- *le développement de l'emploi, de l'excellence économique et du rayonnement de l'Île-de-France.*

*Au travers du schéma régional, la stratégie consiste à promouvoir une métropole plus compacte et plus dense, mieux structurée, dont les infrastructures et les équipements assurent la cohérence depuis le cœur de l'agglomération jusqu'aux territoires ruraux qui l'entourent.*

*Forte de son organisation spatiale, la métropole peut afficher son dynamisme, source d'attractivité économique, culturelle et sociale.*

*Les grands projets urbains constituent les vitrines de ce dynamisme. Puissants leviers de renouvellement urbain, ils doivent intégrer les exigences d'un développement durable, valoriser nos savoir-faire, renforcer notre créativité.*

*En Île-de-France, Paris Rive-Gauche, la Plaine Saint-Denis ou Seine-Amont sont à ce jour les réalisations les plus emblématiques, symbolisant ce dynamisme. D'autres prendront le relais demain, sous la forme de grandes opérations d'aménagement ou de nouveaux quartiers durables.*

*L'analyse de grands projets urbains conduits par d'autres métropoles européennes, à Londres, Berlin ou Amsterdam, à Milan, Barcelone ou Copenhague, à Glasgow, Rotterdam ou Gênes, est présentée dans ce n° 146 des Cahiers de l'IAURIF.*

*Ils sont autant d'exemples qui alimentent notre connaissance et nous incitent à faire émerger de grands projets urbains franciliens, à la hauteur de nos attentes, contribuant à faire de l'Île-de-France une «éco-métropole» exemplaire.*



**Jean-Paul HUCHON**

Président du Conseil régional d'Île-de-France  
Président de l'IAURIF





# Grands projets urbains en Europe : quels enseignements pour l'Île-de-France ?

Paul LECROART  
Jean-Pierre PALISSE  
IAURIF

*L'histoire des grandes villes n'est qu'une succession d'adaptations aux circonstances (...) utilisées avec opportunité. Il semble qu'il y ait des instants particulièrement psychologiques pour entreprendre de grandes opérations d'urbanisme. Ces instants peuvent être définis comme la rencontre de besoins affirmés et de moyens d'exécution puissants. À cet opportunisme des événements se superposent à un moment donné, une volonté, un plan d'action concerté dont la durée d'exécution peut devoir s'échelonner sur une longue durée.*

*Robert Mallet-Stevens, Georges-Henri Pingusson et al.<sup>(1)</sup>*

Le lancement d'un projet urbain d'envergure est considéré par les métropoles comme l'un des outils de mise en œuvre de leurs stratégies d'aménagement et de développement. On peut rencontrer des projets sans stratégie claire, plus rarement des stratégies métropolitaines sans projets urbains pour les incarner. Sans doute parce que le projet urbain rend « visible » ce qui est crucial à l'heure de la communication planétaire, et répond à de forts besoins. Le grand projet urbain est un langage, celui du changement dans les métropoles. Et s'adapter vite à un monde qui change est peut-être une question de survie pour les villes européennes.

## Éclairer les acteurs de l'aménagement

Le point de départ de cette réflexion tient dans la perception d'un fort dynamisme de certaines métropoles européennes voisines qui s'exprime notamment au travers de projets phares, très médiatisés, mais finalement pas toujours connus dans leurs conditions de réalisation et leurs résultats. Au travers d'une série d'exemples diversifiés de projets ambitieux, innovants, bien que discutables dans leurs résultats comme dans leurs approches, ce numéro des *Cahiers* a pour but

(1) «Un stade olympique à Paris», l'Architecture d'aujourd'hui, n° 2, février 1936.

d'éclairer les acteurs de l'aménagement de l'Île-de-France sur la capacité – et les limites – des projets urbains comme outils de mise en œuvre d'une stratégie métropolitaine globale<sup>(2)</sup>. Il tente de décrypter les logiques qui sous-tendent leur conception et leur réalisation, et, dans la mesure du possible, d'en évaluer l'impact sur les métropoles.

Il ne s'agit pas d'identifier de bonnes pratiques, mais plutôt d'observer comment nos voisins s'y prennent pour concevoir et mettre en œuvre des projets répondant à leurs stratégies d'aménagement et de développement, et comment ces projets modifient en retour les stratégies. Il s'agit de voir quelles réponses originales ils donnent

à des problèmes qui nous sont communs, de repérer des pratiques nouvelles dans des cultures proches de la nôtre, mais qui se «mondialisent» peut-être plus rapidement.

Il s'agit enfin, et surtout, au miroir des projets étrangers, de porter un regard différent sur nos propres stratégies et pratiques franciliennes. La comparaison permet, en filigrane, de prendre la mesure de nos spécificités et de nos forces : une culture du projet urbain fondée sur le dessin des espaces publics et une palette d'outils et de structures d'aménagement qui ont fait leurs preuves.

Mais le miroir révèle aussi certaines faiblesses de la métropole francilienne. Il interroge sur sa capacité, de par son

morcellement institutionnel et l'insuffisance des ressources publiques consacrées à l'investissement, à faire émerger et conduire des projets partagés, ambitieux et innovants, capables de répondre aux multiples enjeux du développement de l'Île-de-France. Incidemment, ce numéro révèle les mutations structurelles en cours dans les villes européennes, qui sont des concurrentes sur les plans économique et culturel, mais aussi des sources d'inspiration, d'échanges et de coopérations.

### Qu'entend-on par «grand projet urbain» ?

C'est d'abord un projet «urbain», à savoir le lieu d'une intervention publique relativement concentrée dans l'espace et dans le temps, dont la finalité est d'aménager un morceau de ville par renouvellement, intensification ou création *ex nihilo*. C'est un projet «intégré», qui mélange plusieurs fonctions urbaines et articule plusieurs dimensions de l'aménagement urbain (l'économique, le social, l'environnement, les déplacements, etc.) dans un cadre de référence unifié.

### Une commodité de langage

La notion de «grand» projet est une commodité de langage pour désigner des réalités très diverses. Il peut être grand par l'ambition que ses initiateurs lui donnent, par sa dimension physique (sites de plusieurs centaines d'hectares), par son programme (milliers d'emplois et d'habitants prévus), ou encore par l'importance des moyens engagés (investissements,

Stratégie d'aménagement et projets urbains de Barcelone (2006)



© Barcelona Regional

(2) Ce numéro des *Cahiers* est complété par une approche économique des projets de métropoles en Europe que l'IAURIF publie en parallèle : «Entre projets et stratégies, le pari économique de six métropoles européennes». Cf. bibliographie.



engagement de grands acteurs publics ou privés, recours à l'organisation d'un grand événement, etc.).

Le «grand projet urbain» (*large-scale urban development project*) peut être un projet «unitaire» avec un site unique bien délimité et – souvent, mais pas toujours – un aménageur unique. Mais il est rare qu'il se réduise à une seule opération d'aménagement : il se décompose le plus souvent en plusieurs projets plus ou moins autonomes qui s'articulent dans l'espace et dans le temps. En anglais, on parle parfois de *mega-project* dans le cas de très grands projets monolithiques, mais le terme est plutôt à réserver aux grands projets d'infrastructures.

### La somme de petits projets

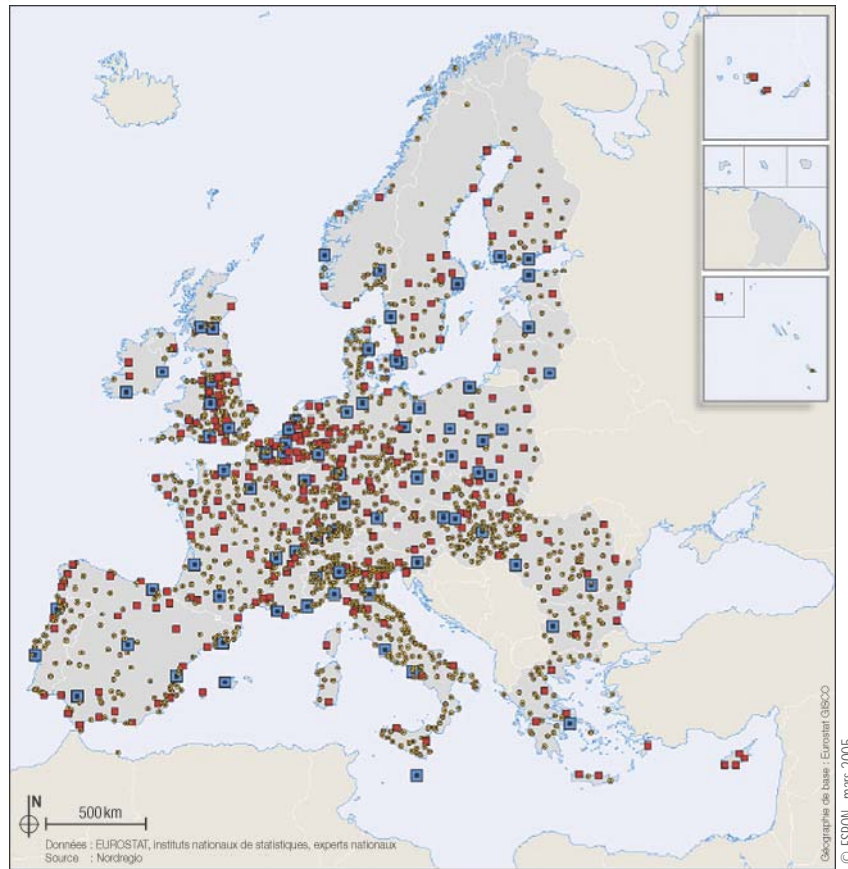
Le «grand projet» est le plus souvent la somme de «petits projets» autonomes et de nature diverse, fédérés au sein d'un «projet-parapluie» (*umbrella project*) disposant d'un pilotage stratégique unifié : cela offre davantage de visibilité et de cohérence. Certains projets-parapluie s'inscrivent dans des «stratégies spatiales» plus larges, de véritables «projets de territoire», formant un système emboîté à plusieurs niveaux. On peut alors parler de «stratégie-projet».

C'est souvent un projet «stratégique» pour la métropole concernée : une occasion à ne pas manquer pour conforter ses avantages comparatifs dans la compétition mondiale, remédier à des faiblesses ou répondre à de grands enjeux métropolitains.

### Un projet phare

C'est parfois un projet «emblématique», un projet «phare» (*flagship project*), parce que, dans un monde de communication planétaire, l'image est devenue un outil puissant d'attractivité, de rayonnement et de développement pour les métropoles. C'est souvent un projet potentielle-

## Les métropoles européennes



- aires métropolitaines de croissance européennes (MEGA)
- aires urbaines fonctionnelles transnationales/nationales (FUA)
- aires urbaines fonctionnelles régionales/locales (FUA)



*L'intégration du projet olympique dans Thames Gateway, une stratégie ambitieuse de régénération urbaine, a contribué au succès de la candidature de Londres aux Jeux olympiques 2012.*

© London 2012

ment «structurant» : il cherche à influencer sur l'organisation spatiale de la métropole (rééquilibrage socio-économique, extension ou création *ex nihilo* d'un centre urbain, etc.) et à répondre à des besoins métropolitains en matière d'accueil de fonctions diverses (habitat, tertiaire, grands équipements, ...) et/ou de régénération (sociale, économique, physique et symbolique) à long terme d'un territoire en difficulté.

C'est nécessairement un projet «du temps long» : au moins vingt ans, plus souvent trente voire davantage, séparent l'idée du projet de sa réalisation effective. C'est enfin généralement un projet «complexe» : d'abord parce que la transformation des sites requiert des opérations multiples, techniquement ou politiquement délicates ; ensuite parce qu'elle exige la mobilisation coordonnée d'un très grand nombre d'acteurs publics et privés sur une longue durée.

## Quels choix de projets ?

Le choix de la quinzaine de cas présentés a été dicté par le souci de réunir des projets répondant à une définition large et permettant des parallèles avec les enjeux franciliens : renouvellement de grands territoires dégradés, intensification de lieux stratégiques, dimension urbaine des pôles de compétitivité, nouveaux quartiers urbains, etc. Un équilibre a été respecté entre des projets bien avancés (qui offrent des possibilités de retour sur expérience) et les projets plus récents (qui donnent un aperçu de pratiques actuelles et émergentes).

### Deux catégories de projets

Sur le plan spatial, les projets présentés peuvent être sommairement rangés en deux catégories :

- d'une part, les «projets urbains

monosites» (*Zuidas, Forum-Besos, 22@bcn, Ørestad, Porto Antico, Västra Hamnen, Potsdamer Platz, Adlershof, ou Stadshavens*) ;

- d'autre part, les «stratégies-projets» qui fédèrent – ou tentent – de fédérer plusieurs projets autonomes au sein d'une démarche commune (*Thames Gateway, Milano Nord*).

Ces projets s'inscrivent dans des sites et des situations variés. Ils se situent dans des métropoles différentes par leur taille et leur rang dans la hiérarchie urbaine : Londres est la seule métropole de rang mondial, Amsterdam, Milan, Barcelone, Berlin et Copenhague-Malmö sont de grandes métropoles européennes, Glasgow, Rotterdam et Gênes des métropoles plus spécialisées. Ces métropoles sont aussi différentes par leur histoire, leur morphologie, leur niveau de développement. Elles s'inscrivent dans des pays qui ont un cadre politique et juridique,

des outils techniques et une culture de l'urbanisme qui leur sont propres.

### Des points communs

Mais il existe des points communs entre les stratégies poursuivies par les métropoles, des points de convergence dans les modes de production de ces grands morceaux de ville et dans les formes d'espaces urbains qu'elles produisent.

Ces convergences témoignent à la fois d'une circulation de plus en plus rapide des modèles urbains à l'échelle mondiale, mais aussi d'une histoire commune que les institutions européennes renforcent de plus en plus, par leurs règles de mise en concurrence et de financement, et par leurs programmes d'échanges d'expériences. En dépit de cette dynamique globalement convergente, on est frappé par la singularité des solutions que chaque pays, chaque agglomération,



*Zuidas, le projet ambitieux mais risqué d'un nouveau centre métropolitain pour Amsterdam... et pour les Pays-Bas.*

© Gemeente Amsterdam

**Situation des projets dans les métropoles**  
 Cartes à même échelle  
 (sauf Thames Gateway)

**Porto Antico à Gênes**



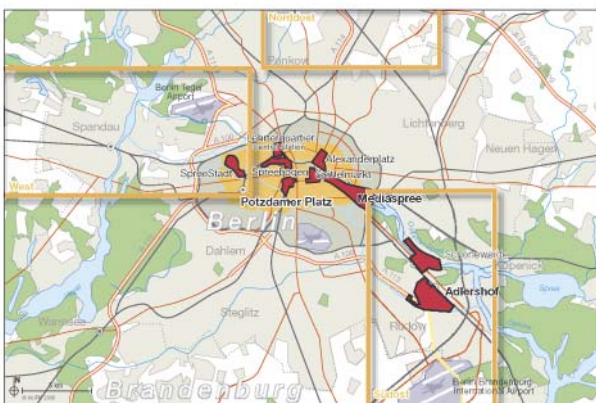
**Forum-Besòs à Barcelone**



**Stadshavens à Rotterdam**



**Clyde Waterfront à Glasgow**



**Projets de l'Innenstadt et du Südostraum à Berlin**

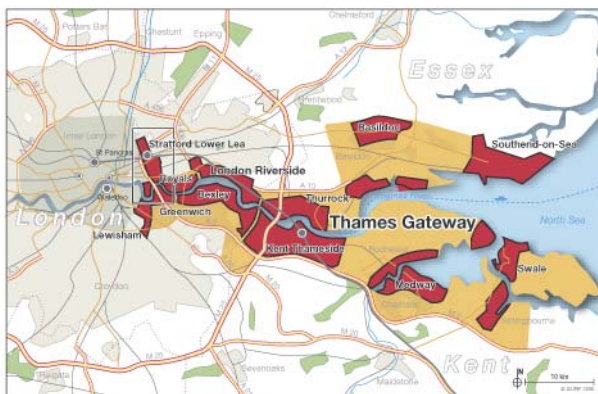
**Västra Hamnen à Malmö**



**Zuidas à Amsterdam**



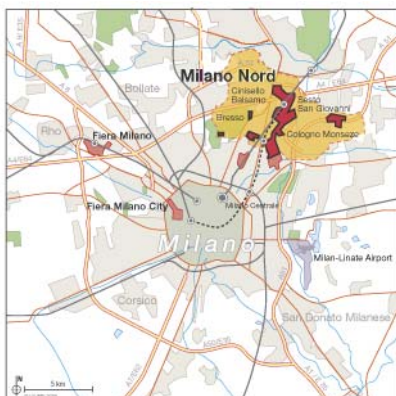
**Thames Gateway à Londres et dans le Grand Sud-Est**



**IJburg à Amsterdam**



**Milano Nord à Milan**



**Ørestad à Copenhague**



**22@ à Barcelone**



## Les cas présentés : projets urbains et stratégies

- *Thames Gateway* est une vaste et ambitieuse «stratégie-projet» de régénération urbaine d'un espace en difficulté : le corridor de la Tamise à l'est de Londres qui s'appuie sur de grands projets tels que *Stratford City*, *Lower Lea Valley* (site des Jeux olympiques de 2012) ou *Ebbsfleet Valley* ;
- Les projets pour l'*Innenstadt* de Berlin (*Potsdamer Platz*, *Alexanderplatz*, *Mediaspree*, etc.) et pour le secteur Südost (*Adlershof*, etc.) qui sont les sites clés de la stratégie d'attractivité de la ville-land ;
- *Zuidas* («Axe Sud») a pour ambition de devenir le futur grand centre tertiaire et urbain d'Amsterdam – et des Pays-Bas – autour d'une nouvelle gare TGV ;
- *Forum-Besòs* est une opération de transformation d'un espace délaissé du front de mer de Barcelone en une centralité à vocation d'affaires et de loisirs ;
- *Ørestad* est le projet phare de Copenhague conçu, au débouché de la liaison vers la Suède, comme un centre urbain mixte mêlant activités innovantes et habitat ;
- *Porto Antico* («Vieux Port») est une reconquête du port intérieur de Gènes pour l'accueil de grands équipements structurants ;
- *22@bcn* à Barcelone est le nom de code d'un projet de transformation d'anciens tissus industriels en un quartier mixte dédié à l'innovation économique ;
- *IJburg* est une sorte de ville nouvelle en cours d'aménagement sur un chapelet d'îles artificielles à l'Est d'Amsterdam ;
- *Västra Hamnen* («Port Ouest») est le grand projet de reconversion du port industriel de Malmö en un éco-quartier innovant ;
- *Clyde Waterfront* est un projet de régénération économique et urbaine du corridor industriel de la Clyde à Glasgow et au-delà ;
- *Milano Nord* est une stratégie originale de reconversion économique de communes industrielles de la banlieue de Milan qui n'est pas fondée sur un projet urbain ;
- *Stadshavens* («Ville-Port») à Rotterdam est un projet de reconquête progressive d'espaces portuaires en activité qui anticipe leur restructuration à long terme.

### Projets urbains (données clés)

| Métropole  | Projet urbain                           | Surface  | Vocation future du site                        | Nature du projet                      | Objectifs quantitatifs   | Programme prévisionnel (SHON ou unités)  | Icones ou symboles                                   |
|------------|---|----------|--|---------------------------------------|--|--|--|
| Amsterdam  | IJburg (1997-2020)                      | 400 ha   | Quartier urbain dominante habitat              | Extension urbaine <i>ex nihilo</i>    | 45 000 habitants<br>12 000 emplois (2020)                                  | Logements (18 200)<br>Bureaux & Équipements (237 900 m <sup>2</sup> )<br>Commerces (17 700 m <sup>2</sup> )  | (plage provisoire)                                   |
| Amsterdam  | Zuidas (1998-2030)                      | 275 ha   | Centre urbain métropolitain                    | Intensification urbaine               | 60 000 emplois<br>30 000 chercheurs & étudiants<br>15 000 habitants (2020) | Bureaux (1 171 700 m <sup>2</sup> )<br>Logements (1 091 700 m <sup>2</sup> )<br>Équipements (485 000 m <sup>2</sup> )<br>Total : 2 748 400 m <sup>2</sup>  | ING House<br>Mahler Bldg                             |
| Barcelone  | Forum Besòs (1996-2010)                 | 216 ha   | Quartier central dominante tertiaire-loisirs   | Reconquête urbaine                    | 14 100 emplois<br>4 900 logements  | Bureaux-Hôtels-Commerce (225 000 m <sup>2</sup> )<br>Équipements (140 000 m <sup>2</sup> )<br>Logements (150 000 m <sup>2</sup> nc. La Mina)<br>Total : 515 000 m <sup>2</sup> (espaces publics : 45 ha) | Edifice Forum  |
| Barcelone  | 22@bcn (2000-2020)                      | 198 ha   | Quartier mixte                                 | Reconversion/ intensification urbaine | 130 000 emplois<br>40 000 habitants  | Bureaux-Activités (3 200 000 m <sup>2</sup> )<br>Logements (4 000)<br>Équipements (400 000 m <sup>2</sup> )<br>Total 4 000 000 m <sup>2</sup> (espaces verts : 7,5 ha)                                   | Campus Audio-visuel<br>Tour Agbar                    |
| Berlin     | Potsdamer-Lepziger Platz (1991-2010)    | 48 ha    | Quartier central dominante tertiaire-loisirs   | Couture urbaine                       | Pas d'objectifs chiffrés   | Bureaux-Équipements-Logements<br>Total : 1 100 000 m <sup>2</sup>  | Tour Daimler<br>Sony Center                          |
| Berlin     | Adlershof (1991-2012)                   | 420 ha   | Quartier urbain à dominante R&D                | Reconversion/ intensification urbaine | 20-25 000 emplois<br>10 000 étudiants<br>10 000 habitants                  | Activités-Université (1 000 000 m <sup>2</sup> )<br>Logements (7 000)  | (TechnoCentre)                                       |
| Copenhague | Orestad (1992-2020)                     | 310 ha   | Quartier central dominante tertiaire-R&D       | Extension urbaine                     | 20 000 habitants<br>52 000 emplois<br>20 000 étudiants (2020-30)           | Bureaux Commerces<br>Université<br>Logements<br>Total : 3 100 000 m <sup>2</sup>   | Metro aérien<br>Tour Ferring<br>Concert Hall         |
| Gènes      | Porto Antico (1991-2010)                | 55 ha    | Espace à dominante loisirs-tourisme            | Reconversion/ intensification urbaine | Pas d'objectifs chiffrés   | Porto Antico (Équipements 130 000 m <sup>2</sup> )<br>Ponte Parodi (Commerce 40 000 m <sup>2</sup> )   | Bigo<br>Aquarium<br>Ponte Parodi                     |
| Glasgow    | Clyde Waterfront (2001-2015)            | 660 ha   | Multisites à vocations diverses                | Reconversion/ intensification urbaine | 15 000 logements<br>33 000 emplois (2020)                                  | Bureaux (531 000 m <sup>2</sup> )<br>Commerces-loisirs (214 200 m <sup>2</sup> )<br>Logements (19 940)   | Scottish Exhibition Center<br>Glasgow Science Center |
| Londres    | Stratford City<br>Lower Lea (1997-2020) | 1 450 ha | Centre urbain métropolitain, habitat-activités | Reconversion/ intensification urbaine | 35 000 logements<br>50 000 emplois (2020)                                  | Stratford City :<br>Bur.-Commerce (770 000 m <sup>2</sup> ) Logts. (5 100)<br>Olympic Park :<br>Bureaux Logements (6 300) Parc 8,5 ha  | Gare Stratford<br>International<br>Parc Olympique    |
| Malmö      | Västra Hamnen (1995-2013)               | 140 ha   | Quartier urbain dominante habitat-R&D          | Reconquête urbaine                    | 10 000 habitants<br>20 000 emplois & étudiants (2013)                      | Université Logements Activités Parc<br>(pas de programme chiffré)  | Bo-01 District<br>Torso Tower                        |
| Rotterdam  | Stadshavens (2005-2030)                 | 1 500 ha | Multisites à vocations diverses                | Reconquête urbaine                    | 10 000 emplois<br>15 000 logements (2030)                                  | Logements Activités Équipements<br>(pas de programme chiffré)  | -  |

© Iaurif, 2007

## Autres références de projets en Europe

| Métropole      | Projet urbain                | Surface     | Vocation future du site                      | Nature du projet                     | Objectifs quantitatifs                        | Programme prévisionnel (SHON ou unités)  | Icones ou symboles                                      |
|----------------|------------------------------|-------------|--|--------------------------------------|---|--|---|
| Berlin         | MediaSpree (1996-2025)       | 320 ha      | Quartier mixte à vocation multimedia-loisirs | Reconversion/intensification urbaine | Pas d'objectifs chiffrés                      | Bureaux-Activités-Équipements-Logements<br>Total : 1 750 000 m <sup>2</sup>  | Immeuble <i>Trias</i><br><i>O2-Arena</i>                |
| Bilbao         | Ria 2000 (1989-2010)         | 100 ha env. | Multisites à vocations diverses              | Reconversion/intensification urbaine | Pas d'objectifs chiffrés                      | Bureaux-Habitat-Équipements<br>Total : 1 000 000 m <sup>2</sup>  | Musée Guggenheim<br>Palais de la Musique                |
| Birmingham     | East Side (1996-2015)        | 170 ha      | Quartier urbain                              | Reconversion/intensification urbaine | 12 000 emplois (2015)                         | Total : 700 000 m <sup>2</sup><br>parc 3,2 ha  | <i>Millenium Point</i>                                  |
| Dublin         | Docklands (1986-2015)        | 520 ha      | Quartier central dominante tertiaire-habitat | Reconversion/intensification urbaine | 25 000 habitants<br>51 000 emplois (2012)     | Logements (12 500)<br>Bureaux Commerce Équipements<br>Total : 1 400 000 m <sup>2</sup>   | <i>International Financial Centre</i>                   |
| Kent Thameside | Ebbsfleet Valley (1999-)     | 420 ha      | Centre urbain régional & quartier d'habitat  | Extension/recyclage urbain           | 10 800 logements<br>20 000 emplois (2020)     | Bureaux-Activités. (790 000 m <sup>2</sup> )<br>Logements (10 200)<br>Autres (380 000 m <sup>2</sup> )<br>Total : 1 580 000 m <sup>2</sup>                     | Gare Dartford<br>International                          |
| Lisbonne       | Parc des Nations (1994-2010) | 340 ha      | Centre urbain métropolitain                  | Reconversion/intensification urbaine | 25 000 habitants<br>22 000 emplois (2010)     | Bureaux : 610 000 m <sup>2</sup><br>Commerces-Équipements : 470 000 m <sup>2</sup><br>Logements : 1 240 000 m <sup>2</sup><br>Total : 2 500 000 m <sup>2</sup> | <i>Oceanorium</i><br>Parc d'expo<br>Gare <i>Oriente</i> |
| Stockholm      | Hammarby Sjöstad (1990-2010) | 200 ha      | Eco-quartier urbain                          | Reconversion/intensification urbaine | 20 000 habitants<br>30 000 emplois ou usagers | nc   | <i>GlasshusEtt</i>                                      |
| Turin          | Spina Centrale (1995-2012)   | 200 ha      | Multisites à vocations diverses              | Reconversion/couture urbaine         | Pas d'objectifs chiffrés                      | Bureaux-Logements-Activités-Équipements<br>Total : 829 000 m <sup>2</sup>  | Gare Porta Suza   |
| Vienne         | Erdberger Mals (1998-2015)   | 250 ha      | Quartier urbain à dominante tertiaire-R&D    | Reconversion/intensification urbaine | 53 000 emplois                                | Bureaux<br>Logements (2 400 000 m <sup>2</sup> )<br>Équipements  | <i>Gazometers</i>                                       |

© laurif, 2007

## Stratégies-projets en Europe et en Île-de-France

| Métropole             | Territoire stratégique       | Surface  | Population et emploi actuels                 | Nature de la stratégie-projet            | Objectifs quantitatifs                      | Données sociales  | Icones ou symboles  |
|-----------------------|------------------------------|--|--|--|---|---|---|
| Londres Grand Sud-Est | Thames Gateway (1995-2020)   | 10 000 ha<br>[dt 3 150 ha mutables]                | 1,45 M d'habitants<br>637 000 emplois (2005) | Reconversion économique & urbaine        | 160 000 logements<br>180 000 emplois (2016) | Taux de chômage : 6 % (2006)<br>(moyenne régionale : 5 %)     | Gares <i>Stratford</i> &<br><i>Dartford</i><br><i>Thames Gateway Bridge</i> |
| Milan Nord            | Milano Nord (1996-)          | 3600 ha<br>[dt 250 ha mutables]                    | 237 000 habitants<br>62 000 emplois (1996)   | Reconversion économique & urbaine        | Pas d'objectifs chiffrés                    | Taux de chômage 12 % (1996)<br>(moyenne régionale : 6 %)      | <i>Business Innovation Center</i>   |
| Paris Île-de-France   | Plaine de France (2000-2020) | 23000 ha<br>[dt >2000 ha mutables ou urbanisables] | 908 800 habitants<br>310 000 emplois (1999)  | Reconversion économique & urbaine        | 160 000 logements<br>180 000 emplois (2020) | Taux de chômage : 16 % (2002)<br>(moyenne régionale : 10,7 %) | (Stade de France)<br>Musée de l'Air ?                                       |
| Paris Île-de-France   | Massovsky* (2005-2030)       | 36800 ha<br>[dt >2200 ha mutables ou urbanisables] | 650 000 habitants<br>350 000 emplois (1999)  | Développement pôle économique et habitat | 150 000 logements<br>100 000 emplois (2030) | Taux de chômage : 8 % (2002)<br>(moyenne régionale : 10,7 %)  | (Synchrotron)   |

\*Massovsky : *Massy Saclay Versailles Saint-Quentin-en-Yvelines*

© laurif, 2007

## Références de projets en Île-de-France

| Territoire     | Projet urbain                     | Surface | Vocation future du site                           | Nature du projet                        | Objectifs quantitatifs                | Programme prévisionnel (SHON ou unités)  | Icones ou symboles |
|----------------|-----------------------------------|---------|---|---|---------------------------------------|--|--------------------|
| Plaine Commune | Plaine Saint-Denis (1991-2020)    | 750 ha  | Quartiers urbains à dominante tertiaire-activités | Reconversion économique & urbaine       | Pas d'objectifs chiffrés              | Bureaux (> 600 000 m <sup>2</sup> )<br>Logements-Activités-Équipements<br>Total : > 2 000 000 m <sup>2</sup>   | Stade de France    |
| Paris          | Paris Nord-Est (2004-2020)        | 200 ha  | Espace urbain mixte                               | Reconquête délaissés et couture urbaine | 31 700 emplois<br>8 300 habitants     | Bureaux-Activités-Équipements (60 %)<br>Logements (40 %)<br>Total 1 100 000 m <sup>2</sup>   | (à définir)        |
| Nanterre       | Selne Arche (2000-2015)           | 320 ha  | Quartiers urbains à vocations diverses            | Reconquête délaissés et couture urbaine | Pas d'objectifs chiffrés              | Bureaux (210 000 m <sup>2</sup> )<br>Équipements-Commerce (101 000 m <sup>2</sup> )<br>Logements (292 000 m <sup>2</sup> )<br>Total : 610 000 m <sup>2</sup> (parc : 14,5 ha)      | Les terrasses      |
| Saint-Ouen     | Les Docks (2007-2020)             | 100 ha  | Quartier urbain mixte activités-habitat           | Reconversion/intensification urbaine    | Pas d'objectifs chiffrés              | Bureaux-activités (300 000 m <sup>2</sup> )<br>Équipements-Commerce (62 000 m <sup>2</sup> )<br>Logements (280 000 m <sup>2</sup> )<br>Total : 708 000 m <sup>2</sup> (parc 12 ha) | (à définir)        |
| Boulogne       | Seguin Rives de Selne (1995-2015) | 74 ha   | Quartier urbain mixte                             | Renouvellement urbain (site industriel) | 12-13 000 habitants<br>10 000 emplois | Logements (420 000 m <sup>2</sup> )<br>Bureaux (247 000 m <sup>2</sup> )<br>Activités-Commerce-Équipements (175 000 m <sup>2</sup> )<br>Total : 842 000 m <sup>2</sup>             | (à définir)        |

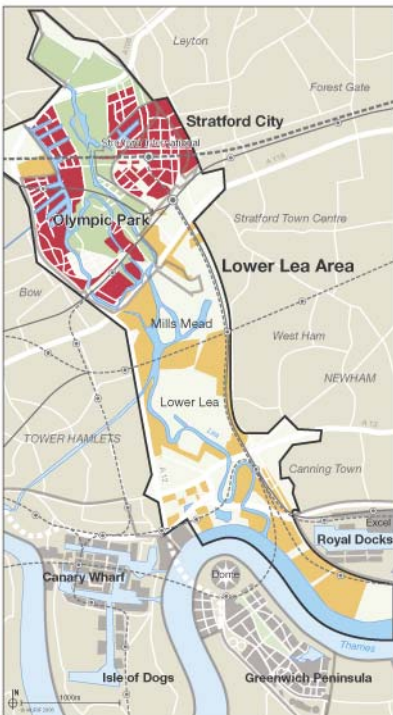
© laurif, 2007

L'échelle des projets présentés  
Plans à même échelle

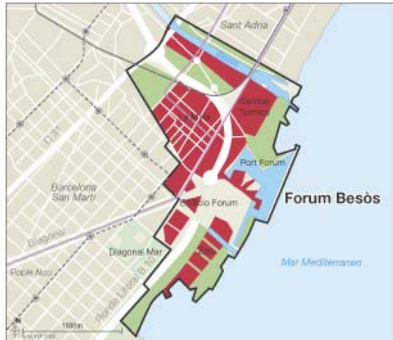
22@ - Barcelone



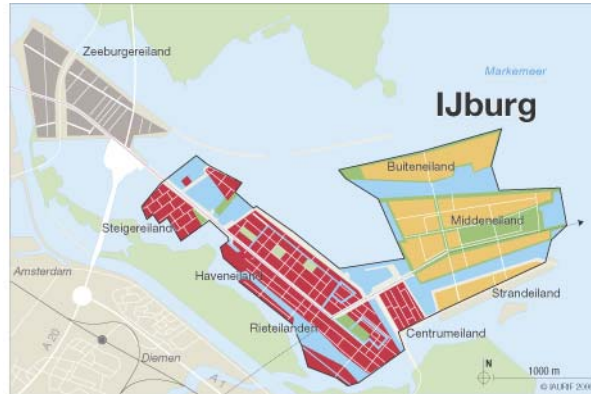
Stratford Lower Lea - Londres



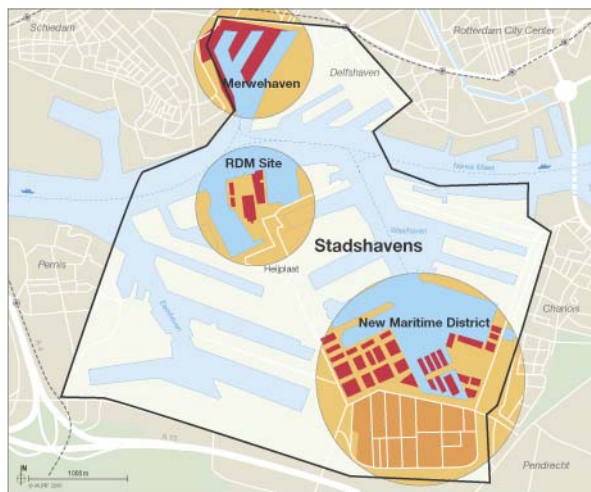
Forum-Besòs - Barcelone



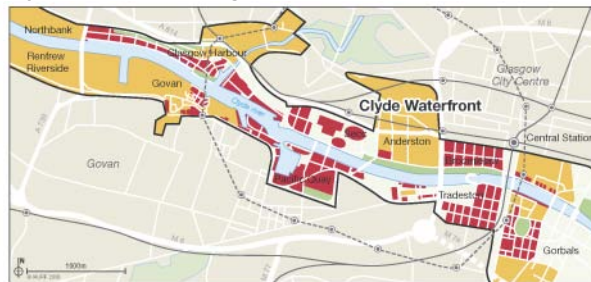
IJburg - Amsterdam



Stadshavens - Rotterdam



Clyde Waterfront - Glasgow



Adlershof - Berlin



Zuidas - Amsterdam

Porto Antico - Gènes



Potsdamer Platz - Berlin



Västra Hamnen - Malmö



Ørestad - Copenhagen



construit, à partir de son héritage, face à des problèmes similaires. Et, comme on le verra plus loin, l'originalité des réponses est aussi intéressante à observer que les convergences.

## Quelle lecture des projets ?

Ce Cahier examine les projets sous deux aspects : le premier chapitre aborde la manière dont ils s'inscrivent et interagissent avec les stratégies économiques, sociales, environnementales et spatiales des métropoles – ou tout au moins des pouvoirs publics qui portent une ambition métropolitaine ; le second chapitre aborde la question de la mise en œuvre des projets à travers leurs modes de planification, de réalisation et de gestion.

### Stratégies et réalisations

Selon que leurs auteurs mettent l'accent sur la stratégie ou la mise en œuvre, les projets sont présentés dans l'un ou l'autre de ces chapitres. Mais ce classement n'a d'autre objet que de faciliter la lecture et tous les articles abordent les deux aspects. L'essence du projet urbain est en effet de donner chair, en un lieu donné, à des politiques globales, et il est important de pouvoir rendre compte des allers et retours entre le niveau stratégique, celui des grandes décisions politiques à l'échelle de la métropole, et le niveau opérationnel, celui du passage à l'acte. Pour offrir des repères et enrichir la réflexion, un article introduit la problématique de chaque chapitre. Des articles thématiques, placés en fin de chapitre, livrent des clés de lecture sur les projets présentés, en s'appuyant aussi sur d'autres exemples de projets urbains : Amsterdam *Noord*, Bilbao *Ria 2000*, Bruxelles *Tours et Taxis*, Copenhague *Vesterbrø*, Dublin *Docklands*, Fribourg *Quartier Vauban*, Lisbonne *Parc des Nations*, Manchester

*New East*, Stockholm *Hammarby Sjöstad*, Turin *Spina Centrale*, Vienne *Erdberger Maïs*, etc.

Trois thèmes sont abordés dans le premier chapitre consacré aux stratégies :

- l'insertion des grands projets au cœur des réseaux d'acteurs dans le contexte de la mondialisation et de la décentralisation ;
- la dimension économique et financière des projets : convergences et divergences d'intérêts entre les acteurs publics et privés ;
- la réponse des projets à la double question de la construction de logements et de la mixité sociale, vue au travers d'un exemple, celui de *Thames Gateway*.

Le second chapitre est éclairé par deux approches thématiques :

- l'analyse comparative des différentes familles de structures d'aménagement rencontrées en Europe et leurs évolutions actuelles ;
- l'apport des grands projets urbains à la question du développement durable au travers de l'expérience d'éco-quartiers situés dans différents pays.

### Différents points de vue

Dans la mesure du possible, les projets sont présentés sous plusieurs angles. Le point de vue des maîtres d'ouvrage – responsables de la conception, du pilotage, du montage ou de la communication des projets – côtoie le regard plus distancié de chercheurs issus de différentes disciplines – urbanistes, géographes, économistes, sociologues. Ces deux regards, celui de l'action et celui de l'analyse, se complètent et se croisent au travers des articles thématiques.

Les limites entre ces deux catégories sont d'ailleurs floues : plus souvent qu'en France, les chercheurs européens sont consultés en tant qu'experts par les maîtres d'ouvrage publics ou privés. C'est le cas, en particulier, de *sir Peter Hall*, urbaniste et géographe,

conseiller de plusieurs gouvernements britanniques, qui est à la fois l'un des pères du projet *Thames Gateway* et l'un de ses plus fins critiques.

L'objectif principal n'est pas ici de comparer les projets entre eux. Néanmoins, pour faciliter la lecture et offrir des éléments de référence pour les projets franciliens, une présentation homogène a été adoptée : les plans de situation des projets et les plans des projets figurent à la même échelle. Un tableau de synthèse présente également les données-clés sur chacun des projets.

## Les grands projets dans les métropoles

### À la recherche de la masse critique

À de rares exceptions près, les différents projets urbains présentés portent sur la transformation en profondeur de sites de grande dimension<sup>(3)</sup>, pour la plupart compris entre 150 et 400 ha, jusqu'à 1 500 ha pour la *Lower Lea Valley* à Londres ou *Stadshavens* à Rotterdam.

Lorsque des objectifs quantitatifs à long terme (20-25 ans) sont fixés, ils sont souvent très ambitieux : en moyenne, entre 5 000 et 20 000 nouveaux logements sont prévus dans chacun des projets et entre 10 000 et 60 000 nouveaux emplois sont attendus. En termes de constructibilité, les programmes prévisionnels portent sur des surfaces de planchers de l'ordre de 500 000 à 4 000 000 m<sup>2</sup>. À titre de comparaison, le projet Île Seguin-Rives de Seine (74 ha) porte sur 840 000 m<sup>2</sup> de surface hors œuvre nette (SHON), le projet Seine Arche (340 ha) sur 640 000 m<sup>2</sup> ; le projet Paris Nord-Est (200 ha) sur 1 100 000 m<sup>2</sup>.

En termes relatifs, dans des métropo-

(3) Voir tableau et cartes.



Le projet Seine Arche (Nanterre, Île-de-France) : réparer un territoire détruit par les infrastructures routières.

© JC Pattacini/Urba Images/laurif



Amsterdam : en moins de quarante ans, les bords de l'IJ auront accueilli 50 000 emplois et 45 000 logements.

P. Lecroart/laurif

les qui sont, si l'on excepte le cas de Londres, en moyenne deux à dix fois plus petites que l'agglomération parisienne, ces projets sont véritablement très grands. Toutes proportions gardées, l'échelle d'un projet comme *IJburg* (45 000 habitants prévus en 2020) à Amsterdam, agglomération d'environ 1,3 million d'habitants, est l'équivalent de la création d'une ville nouvelle de 350 000 habitants, soit une échelle de projet que l'Île-de-France n'a pas connue depuis la décentralisation. Autres exemples : les 52 000 emplois prévus à Ørestad (Copenhague) et les 130 000 emplois attendus dans le quartier *22@bcn* (Barcelone) représentent l'équivalent de 200 à 300 000 emplois à l'échelle de l'Île-de-France. Et même si de telles comparaisons sont réductrices, ces chiffres donnent à réfléchir dans le contexte francilien.

À une plus grande échelle, certains projets prennent place au sein de «stratégies-projets» d'envergure : *Thames Gateway*, le plus vaste, porte sur un territoire de 100 000 ha (dont 3 150 ha de friches ou de terrains mutables) qui compte 1,45 million d'habitants et 640 000 emplois. À l'horizon 2016, les objectifs – réévalués récemment à la hausse suite à un travail approfondi et concerté d'identification des sites mobilisables – sont de 160 000 logements et 180 000 emplois supplémentaires. Bien que plus étendu, ce projet présente, à première vue, des similarités avec la Plaine de France. Néanmoins, l'une des différences réside dans le fait que la *Thames Gateway* repose sur une série de grands projets bien identifiés qui servent de moteurs à la stratégie : nouvelles centralités régionales de *Stratford City* et d'*Ebbsfleet*, extension du pôle de *Canary Wharf*, régénération de la *Lower Lea Valley* avec le futur Parc olympique, développement logistique du *Gateway Port*, nouveaux quartiers



urbains le long de la Tamise (15 000 logements pour le seul projet *Barking Riverside*, par exemple).

À une échelle plus modeste, le projet *IJburg* à Amsterdam s'intègre dans la politique de renouvellement global de son *waterfront* (front d'eau) poursuivie contre vents et marées depuis deux décennies par la municipalité. En deux générations, sur la période 1980-2025, près de 1 000 ha d'espaces industrialoportuaires et d'îles artificielles auront muté pour accueillir 45 000 logements, 100 000 habitants et 50 000 emplois nouveaux.

Dernier exemple, Barcelone. Les projets *Forum-Besòs* et *22@* sont deux pièces d'une politique de reconquête urbaine de l'est barcelonais avec une série de grands projets plus ou moins coordonnés (pôle culturel de *Las Glories*, secteur *Diagonal*, pôle *Sagrera* autour de la future gare TGV, poursuite de la reconquête du front de mer au-delà des limites de la ville avec le projet *Badalona Marina*) qui devraient accueillir au total plus de 200 000 emplois et 50 000 logements.

Ces exemples parmi d'autres, illustrent le fait que des métropoles européennes font le choix de concentrer leurs efforts, plus massivement que l'Île-de-France, sur des secteurs et des sites bien définis. L'objectif est à la fois d'exploiter au mieux le potentiel de



*L'intensité, c'est aussi celle des relations sociales et créatives. Au nord d'Amsterdam, un ancien chantier naval est devenu un haut lieu culturel en anticipation du projet d'aménagement.*

P. Lecroart/laurif

valorisation et d'atteindre une masse critique suffisante. Ce changement d'échelle par rapport à la gestion urbaine de la ville ordinaire, permet a priori de répondre «plus vite et plus fort» aux questions qui se posent, de tirer parti de synergies entre les projets et de favoriser les effets d'entraînement à l'échelle de grands territoires.

### Localisations stratégiques et sites de renouvellement urbain

Ces projets concernent des sites à fort potentiel, mais exigent une interven-

tion publique forte au départ pour créer les conditions favorables au développement (amélioration de l'accessibilité ou de la qualité environnementale, etc.), de manière à permettre au marché de prendre le relais par la suite.

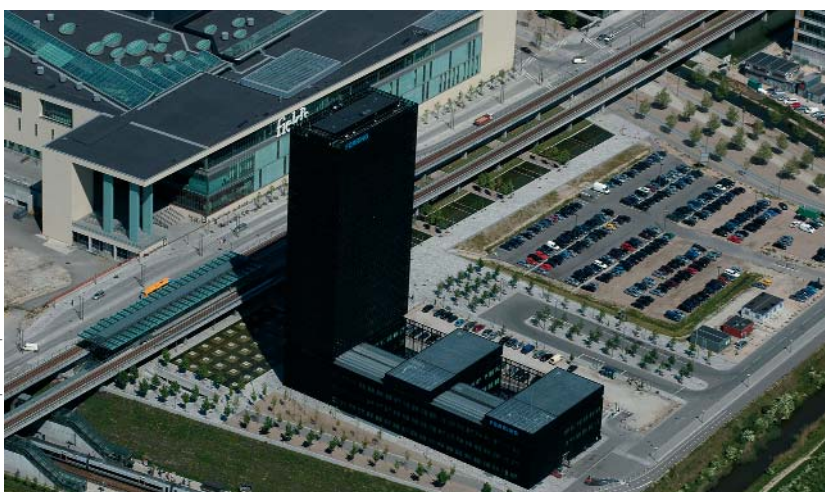
Les territoires en difficulté sociale et économique sont souvent les secteurs-cibles de grands projets conçus alors comme des leviers d'une régénération urbaine et économique. *Thames Gateway*, *Clyde Waterfront*, *Milano Nord*, et *22@* en sont des exemples.



*La stratégie de reconquête des rives de l'IJ à Amsterdam : état des projets en 2005.*

*De gauche à droite : projets Rive Nord (2000-2025), Rive Sud (1990-2010), Docks Est (1980-2000) et IJburg (1995-2020).*

© Gemeente Amsterdam



Les métropoles ont besoin de nouvelles centralités, mais il est délicat de commencer par là au démarrage d'un projet. Ørestad, Copenhague : le centre commercial Fields, très peu ouvert vers l'extérieur, et la tour Ferring en 2005.



Berlin, Potsdamer Platz, un projet piloté par le public, réalisé par le privé, très controversé à l'époque. Une centralité réussie ?

Ces projets ont besoin d'une identification physique et symbolique à la ville-centre (centre historique, grands monuments, gares centrales) ou à un site attractif (front de mer, rives de fleuve). Ils recherchent souvent une synergie avec les centralités et les grands équipements existants (centre d'affaires, parc des expositions, équipements culturels...).

L'accès aisé aux réseaux de transports internationaux est une condition essentielle de la réussite de certains projets, voire leur prétexte initial : la réalisation d'un pôle d'échanges régional autour d'une gare internationale est le levier de développement de *Stratford City* (Londres) et d'*Ebbsfleet* (Kent) dans *Thames Gateway*, de *Ørestad* (Copenhague) et de *Zuidas* (Amsterdam). Ces deux derniers projets comme *Adlershof* (Berlin) ont l'atout d'un accès direct à un aéroport. La plupart des projets impliquent l'amélioration de leur accessibilité régionale et locale au moyen de nouvelles lignes de métro (*Ørestad*, *Zuidas*, *Thames Gateway*, ou encore *Ria 2000* à Bilbao) ou de tramway (*IJburg*, *Forum-Besòs*, mais aussi *Vauban* ou *Hammarby Sjöstad*).

Les projets étudiés s'inscrivent dans un contexte européen de priorité au renouvellement urbain. Beaucoup concernent des sites industriels (*Milano Nord*, *Clyde Waterfront*, *22@*), portuaires (*Stadshavens*, *Porto Antico*), ferroviaires (*Stratford City*, *Turin Spina Centrale*) ou des délaissés urbains (*Forum-Besòs*, *Potsdamer Platz*). À l'exception d'*Ørestad*, d'*IJburg*, voire de *Zuidas*, les projets doivent composer avec une histoire, un bâti et une population pré-existants.

## L'ambition de la ville intense

L'intensité urbaine, qui répond à des objectifs de compacité et d'urbanité,

est recherchée dans la plupart des projets au travers de la centralité, la densité et la mixité. Les métropoles cherchent avec plus ou moins de succès à recréer dans leurs projets les conditions d'animation et de multiplicité d'usages de l'espace qu'on rencontre plutôt dans certaines parties de la ville traditionnelle, mais qu'il s'agit de fabriquer avec les «matériaux» actuels : de nouvelles possibilités architecturales et technologiques, des contraintes énergétiques qui se précisent, de nouvelles formes de relations entre le public et le privé, etc.

### Centralités

La création de nouvelles centralités multifonctionnelles de niveau métropolitain – si cruciale pour le développement des métropoles mais si délicate à envisager dans l'Île-de-France post-décentralisation – est au cœur de plusieurs projets qui s'appuient sur de nouvelles gares internationales et régionales : *Zuidas* à Amsterdam, *Ørestad* à Copenhague, *Clyde Waterfront* à Glasgow, *Thames Gateway* avec *Stratford City* et *Ebbsfleet*. Chacun de ces projets est soutenu de manière prioritaire par l'État, ce qui devrait leur assurer un niveau d'investissement compatible avec leurs ambitions – cela contraste avec ce qu'on observe en Île-de-France, sur le «pôle européen» de Massy, par exemple.

Les centralités s'appuient sur l'accueil de fonctions ou d'équipements métropolitains dont toutes les métropoles se doivent de disposer aujourd'hui : centres d'affaires (*Ørestad*, *Zuidas*, *Stratford City*), centre de congrès et hôtellerie de luxe (*Forum-Besòs*), complexes ludiques et commerciaux (*Porto Antico*), équipements muséaux (*Clyde Waterfront*), universités (*22@*, *Ørestad*, *Zuidas*) plus rarement de parcs urbains (*22@*, *Lower Lea Valley*). Les fronts de mer, de fleuves ou de canaux sont conçus comme des espaces de vie

urbaine et de loisirs – ce qui contraste avec le traitement de la Seine et des canaux dans l'agglomération parisienne.

Pour autant, aucun de ces projets de centralité ne va de soi : concilier l'échelle métropolitaine et la proximité n'est pas aisé, nouer des relations de solidarité avec l'environnement local et régional non plus – c'est le cas à La Défense. Des problèmes spécifiques peuvent aussi se poser : *Zuidas* souffre d'un manque de mobilisation d'acteurs de la sphère sociale et culturelle ; le centre d'*Ørestad* (*Ørestad-City*), étriqué, est moins attractif pour les entreprises que les espaces portuaires en mutation ; à *Stratford City* et à *Ebbsfleet*, les logiques commerciales dominantes risquent de s'opposer à la constitution de véritables espaces publics, *Ebbsfleet* étant de surcroît handicapé par un site contraint et sans grand attrait.

### Densités

La valorisation d'un foncier rare est un enjeu de ces projets, partout en

référence au modèle de la «ville compacte». Cela se traduit par la forte densité du bâti dans les lieux centraux (*Potsdamer Platz*, *Ørestad*), parfois imposée tant par les logiques financières qu'urbaines (*Stratford City*, *Zuidas*, *22@*, *Clyde Waterfront*, *Alexanderplatz*, projet *Falck* à *Milano Nord*). Dans les quartiers à vocation plus périphérique, la densité du bâti est plus variable en fonction des compromis négociés entre les élus, le marché et le milieu local (*IJburg*, *Adlershof*, autres sites de *Thames Gateway*).

Cela dit, la plupart des villes européennes, non seulement n'ont pas peur de la densité, mais elles l'utilisent comme un outil de recherche d'urbanité, de durabilité et de synergies liées à la concentration en un même lieu d'activités et de populations diversifiées. La densification, en tant qu'instrument de financement des opérations d'aménagement, contribue à rendre possible la régénération de territoires «hors marché».

La recherche de densité peut s'associer à des objectifs de visibilité pour



Les tours d'habitat connaissent un regain d'intérêt en Europe. Dans le projet Spina Centrale (*Spina 3*) à Turin, elles ont permis de créer un grand parc central sur un ancien site sidérurgique.

P. Lecroart/laurif

prendre la forme de tours non seulement pour le tertiaire (*Potsdamer Platz, Forum-Besòs, Ørestad*, etc.) mais aussi pour l'habitat (*Stratford City, Zuidas, 22@, Clyde Waterfront, Västra Hamnen*, projet *Falck à Milano Nord*), ce qu'on n'observe pas encore en Île-de-France. Le foncier bien situé étant rare, l'intensification urbaine passe souvent par l'aménagement de sols artificiels : sur-sol d'infrastructures existantes (*Zuidas, Turin Spina Centrale*) ou gains sur la mer (*IJburg, Forum-Besòs*).

### Mixités : fonctionnelle, sociale et générationnelle

Une dose de mixité des fonctions urbaines et des usages est toujours recherchée dans les projets. Elle s'exprime au travers de dominantes et à des échelles variables : périmètre du projet, macro-îlot, plus rarement à l'échelle de la parcelle ou l'immeuble, ce qui n'est pas commun en Île-de-France.

Dans la pratique, les modes de production des grands projets conduisent souvent à juxtaposer des programmes autonomes (bureaux, université, habi-

tat, loisirs, centre commercial) sans toujours parvenir à créer des quartiers vivants (notamment en soirée), ni équilibrés (faible mixité sociale et générationnelle). Si certains projets prévoient la construction d'une part de logements sociaux et intermédiaires (de l'ordre de 25 à 50 %), beaucoup sont porteurs d'une forte *gentryfication*.

### Les projets, réponses à des défis communs

Les stratégies et les grands projets urbains examinés sont des réponses – toujours spécifiques et originales – à des défis communs à la plupart des métropoles européennes.

#### 1<sup>er</sup> défi : la régénération économique et urbaine

Le premier défi, historiquement, est la reconversion économique et urbaine de grands espaces urbains rendus obsolètes par la désindustrialisation ou la rationalisation de certaines fonctions (portuaire, ferroviaire, militaire, etc.). Au-delà du traumatisme immé-

diat de la perte d'emplois, le déclin de l'industrie traditionnelle est de plus en plus perçu par les métropoles comme l'opportunité de construire l'avenir sur de nouvelles bases, plus durables.

#### 2<sup>e</sup> défi : le développement économique et culturel

Le deuxième défi est celui du développement économique et culturel dans un contexte de concurrence entre métropoles intensifiée par la mondialisation. Ce qui se joue est leur capacité à attirer les flux de capitaux mobiles, les entreprises et les talents dans les secteurs les plus créateurs de richesses et d'emplois (services financiers, recherche et innovation, tourisme, culture et loisirs, etc.)<sup>(4)</sup>. Les investisseurs internationaux (*global players*) et les classes (supposées) « créatives »<sup>(5)</sup> ont de fortes exigences vis-à-vis des projets urbains (accessibilité internationale, qualité urbaine, offre culturelle, etc.). Certains projets cherchent à favoriser un développement « endogène » du territoire, en améliorant le niveau d'éducation, l'accès à l'emploi, la formation, la créativité de la population en place en lui offrant les services sociaux et urbains dont elle a besoin.

#### 3<sup>e</sup> défi : la réduction des disparités sociales et territoriales

Le troisième défi est lié au renforcement des disparités sociales et territoriales internes aux métropoles, souvent alimentées par une insuffisante production de logements adaptés : les grands projets apportent des réponses diverses sur ce plan par le biais de



À IJburg (Amsterdam), l'objectif de mixité sociale s'exprime au travers d'une grande diversité de types et de formes d'habitat.

P. Lacroart/laurif

(4) Cf. l'article *supra* «Grands projets urbains : lieux de convergence des stratégies publiques et privées», Ludovic Halbert.

(5) Cf. Richard Florida (*The rise of the creative class*, 2002) dont les thèses continuent d'influencer les stratégies de nombreuses métropoles, en dépit des réserves formulées à leur encontre.

politiques de rééquilibrage spatial du développement des métropoles, la régénération physique et sociale et économique de territoires en déclin ou la création de nouveaux quartiers d'habitat disposant d'un minimum d'équipements et de services. La question de la mixité sociale et générationnelle des grands projets est partout une question cruciale.

#### 4<sup>e</sup> défi : la réduction de l'empreinte écologique

Le quatrième défi est celui de la «durabilité» du développement. En intensifiant le développement sur des sites choisis (souvent les points d'échange des réseaux de transports en commun), en donnant la priorité au recyclage de l'espace déjà urbanisé, en favorisant une forte mixité de fonctions, les grands projets sont conçus comme des alternatives à l'étalement urbain périphérique que connaissent la plupart des villes européennes. Compte tenu du temps de maturation de ces projets, l'enjeu de leur contribution à la diminution de l'empreinte climatique et énergétique des métropoles n'a émergé concrètement que



*L'image architecturale a un tel pouvoir de séduction qu'elle peut conduire à l'excès (la collection d'icônes), même dans des cultures jusqu'alors épargnées.*

*Hamburg, projet HafenCity.*

© Denis André - Hafen City

récemment, en particulier au travers des démarches des quartiers «sans voitures», de quartiers durables (ou plutôt d'éco-quartiers) ou de requalification environnementale plus traditionnelle. Reste que la dimension de certains grands projets, voire leur démesure, leur complexité technique ou juridique souvent, pose la question de leur réversibilité. Lorsque le point de non retour (politique, financier ou

technique) est atteint, l'aménagement est là pour très longtemps...

#### 5<sup>e</sup> défi : la bataille de l'image

Le cinquième défi, lié aux précédents, est celui de l'image : dans un monde hyper-médiatisé, l'attractivité externe et la mobilisation interne se jouent autant sur les représentations que sur des réalités. Dans cette course à l'image, le grand projet devient le vecteur et le symbole du changement, l'objet architectural un outil de marketing global et le grand événement international (Jeux olympiques, expositions universelles ou internationales, etc.) un catalyseur de projets urbains. Ces stratégies ne sont pas sans risques, ni sans générer parfois des effets non souhaités.



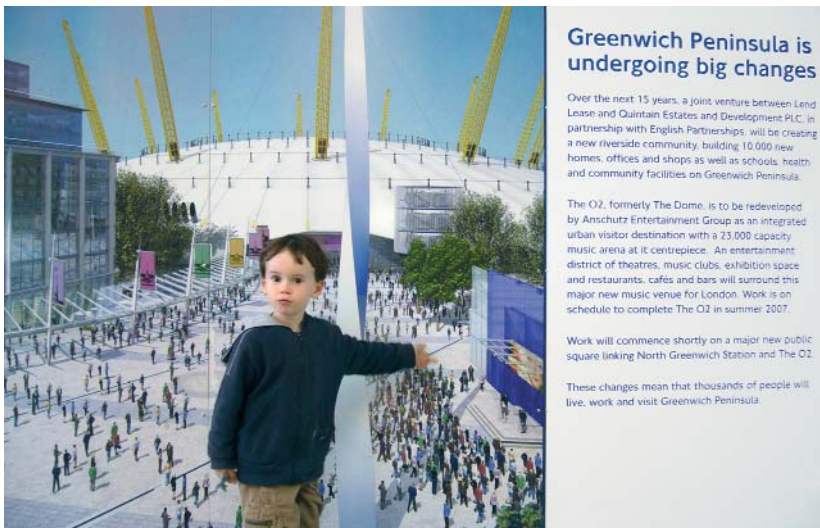
Canary Wharf en 2006 : un quartier d'affaires privé, exclusif mais un moteur pour l'économie de Londres et pour Thames Gateway.

P. Lecroart/laurif

#### Risques et difficultés

##### Ambitions globales, réalisations locales : les projets, lieux de fortes tensions

Ces ambitions, qu'on retrouve peu ou prou dans la plupart des projets, ne sont pas sans contradictions et aucun projet unique n'est véritablement en



*Le dôme du Millenium (Thames Gateway) ou comment transformer un échec en succès. Mais quelle ville les développeurs privés légueront-ils à nos enfants ?*

P. Lecroart/laurif

mesure de répondre aux objectifs qui lui sont fixés. Au contraire, les programmes des projets examinés attestent des priorités stratégiques de la maîtrise d'ouvrage et révèlent souvent les conflits entre différentes parties prenantes au développement métropolitain : État central, autorités régionales, provinciales ou d'agglomération (selon les cas), ville-centre, communes périphériques, acteurs privés, associations et habitants.

Les grands projets sont les lieux de tensions particulièrement fortes entre la dimension globale : celle des straté-

gies économiques nationales, celle de la réponse aux attentes des investisseurs et des grandes entreprises, celle aussi de l'organisation spatiale des métropoles et de la localisation des équipements structurants ; et l'échelle locale, celle des petites communes, des quartiers, celle des pratiques des habitants (quand ils existent au préalable), des petites et moyennes entreprises, des associations locales, etc.

Ces projets stratégiques représentent toujours une forme de rupture (urbanistique, économique, symbolique, etc.) avec ce qui existait «avant», d'où

une focalisation des tensions, voire des conflits sur certaines questions : la destination du projet (pour qui et quels usages est-il conçu ?), son intégration urbaine et environnementale (quelle prise en compte de l'existant, de l'histoire des lieux ? quelles formes de ville va-t-on produire ?) ou la participation de la société civile au processus de décision (avec qui le projet se construit-il ?).

### Des paris risqués

Parce qu'ils nécessitent des investissements considérables et la mobilisation d'un nombre très important d'acteurs, les grands projets sont des lieux privilégiés d'expérimentation de nouvelles formes de partenariats stratégiques et opérationnels (public-public, privé-public, public-privé-propriétaires, etc.). Les incertitudes liées à la rapide évolution du contexte mondial accroissent le niveau de risque et ces partenariats permettent – en théorie – de mieux partager risques, responsabilités et bénéfices. Les risques ne sont pas seulement financiers, mais aussi d'ordre économique, social, urbanistique – les «erreurs urbaines» sont souvent les plus longues et les plus coûteuses à corriger. D'où l'enjeu de la préparation du projet et de son évaluation continue.



*Clyde Waterfront (Glasgow) a assuré la mutation spectaculaire de centaines d'hectares de friches. Mais les logements qui se dressent comme un mur le long du fleuve ne sont pas destinés aux populations défavorisées.*

© Scottish Enterprise

### Difficulté d'intégration dans la ville

La nature de certains grands projets (accueil de grands équipements ou de grandes surfaces de bureaux), les ruptures urbaines et architecturales (absence de parcellaire, très grands îlots, surdimensionnement des voies, bâtiments-objets), le statut privé qu'ont parfois les espaces collectifs : tous ces facteurs tendent à renforcer le caractère extraterritorial des projets, à en faire des quartiers tournés sur eux-mêmes et mal intégrés au reste de la ville.

Les effets des projets – positifs, comme négatifs – sur leur environnement peuvent être mal anticipés et mal maîtrisés. La course à l'image conduit certains projets à s'apparenter à une collection hétéroclite d'icônes architecturales : la continuité urbaine, la mémoire des lieux, le paysage et l'espace public sont les grands oubliés de certains projets.

### Risque pour la cohésion et la continuité des politiques publiques

Les logiques autonomes des projets tendent à prendre le pas sur la planification urbaine : le risque est alors que le développement urbain des métropoles s'effectue au travers d'une succession d'opérations d'aménagement sans grand lien entre elles. Les politiques publiques sectorielles perdent de leur cohérence en se soumettant aux aléas des opérations.

La concentration sur une longue période des ressources publiques sur des sites limités, pour des projets qui répondent parfois davantage à des logiques privées que publiques, peut handicaper le développement d'autres territoires. L'endettement public peut obérer le développement à long terme de la métropole.

### Primauté de l'économie globale et « gentryfication »

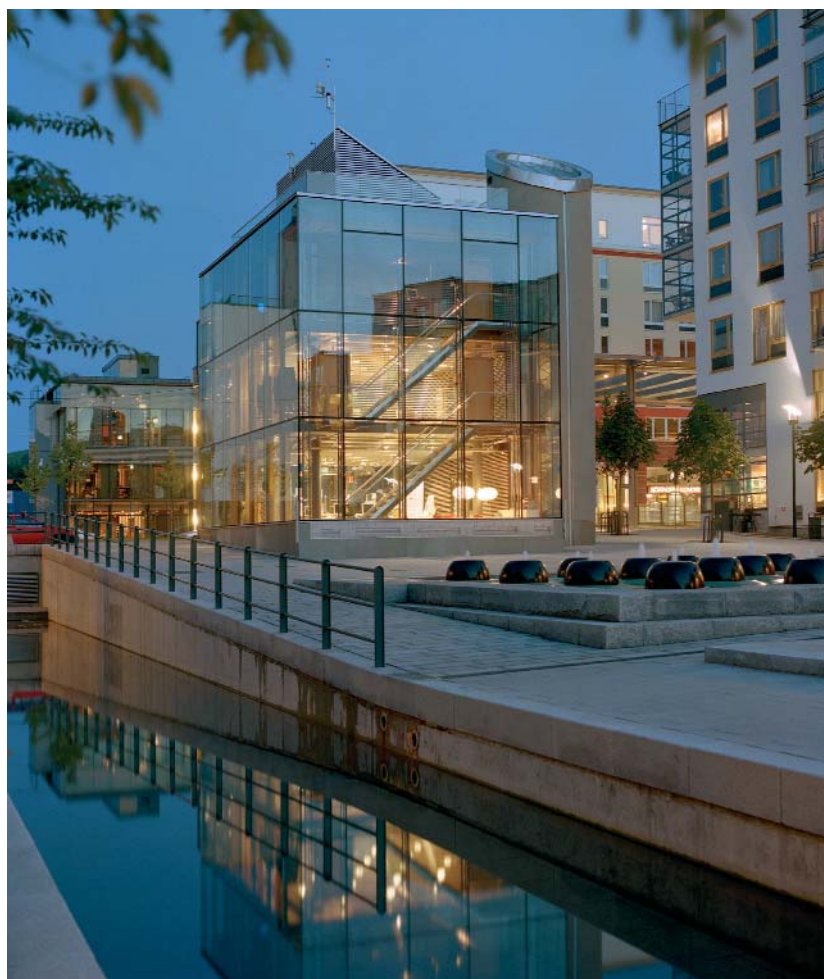
La dimension économique des projets prime parfois sur les autres aspects : les logiques des grandes entreprises et des investisseurs (*growth strategies*), des propriétaires fonciers (*property-led development*) et des gestionnaires de commerces (*retail-led development*) déterminent excessivement certains projets. Les projets contribuent à la production de richesse, mais peu ou pas à la diminution de la pauvreté qui doit être traitée à un niveau plus global.

Certains projets sont exclusifs sur le plan de l'habitat (« gentryfication » voulue pour changer l'image d'un quartier

difficile, spéculation foncière non maîtrisée renforçant la ségrégation), sur le plan économique (disparition d'activités artisanales au profit de grands locaux tertiaires) ou culturel (culture institutionnelle). L'écart entre les niveaux de qualification locaux et les emplois offerts est un trait commun à beaucoup de projets.

### Déficit démocratique ?

L'observation des pratiques témoigne de la faible volonté des pouvoirs publics d'associer les citoyens à l'élaboration des grands projets : l'autonomie des structures d'aménagement ne favorise ni la transparence, ni le contrôle démocratique des projets.



*La participation et l'innovation : deux piliers du projet Hammarby Sjöstad, le grand quartier durable de Stockholm. La Glashuset (Maison de verre), lieu d'information et de formation.*

© Björn Lefferud

L'importance des enjeux financiers et économiques de l'aménagement crée une forte dissymétrie entre les parties. *A contrario*, les démarches des projets de quartiers durables montrent que l'ambition, lorsqu'elle est écologique, s'appuie au contraire sur une implication très à l'amont des citoyens.

## L'apport des grands projets urbains

### Des leviers visibles de la redynamisation des métropoles

Si l'impact réel des grands projets sur les économies métropolitaines n'est pas toujours évident à cerner, il est certain que la transformation physique souvent spectaculaire de sites dégradés, associée parfois à l'audience mondiale offerte par l'organisation d'un grand évènement, change radicalement la perception interne et externe de ces métropoles. Les exemples de projets sur lesquels on a le recul du temps comme les *Docklands* de Londres ou les Jeux olympiques (1992) de Barcelone en témoignent aujourd'hui. En dépit de leurs défauts et de leurs effets pervers, ces projets ont contribué de manière décisive à la redynamisation de ces métropoles. Mais il est impossible de faire la part des choses entre facteurs internes aux projets et facteurs externes, et les bilans coûts/résultats ne sont pas d'un grand secours.

On pourrait sans doute trouver des contre-exemples, mais les grands projets soignent leur image : un marketing urbain assez efficace vise à créer des mythes autour des projets. La réalité marche parfois à la fiction et les métropoles ont aussi besoin de rêver.

L'important est peut-être ailleurs : bien conduits, les grands projets ont la capacité de mettre en mouvement les

métropoles, libérer des énergies, faire sauter certains obstacles au développement, parvenir à créer un climat de confiance dans l'opinion et chez les décideurs, un sentiment de «fierté métropolitaine». Les exemples de Londres, de Glasgow, du Nord-Milanais, de Malmö le montrent. Le projet appelle le projet et chaque succès permet de franchir une nouvelle étape.

### De puissants outils de mise en œuvre de stratégies publiques

Surtout s'ils sont portés au bon niveau par des réseaux d'acteurs, les grands projets peuvent apporter une contribution décisive aux stratégies d'aménagement et de développement des métropoles : amélioration du positionnement sur la scène mondiale (Barcelone, Londres, Copenhague), rééquilibrage régional vers des territoires délaissés par le marché (Londres, Berlin, Glasgow, Barcelone), création ou renforcement de centralités (Amsterdam, Copenhague, Berlin, Gènes), amélioration de la qualité urbaine (Barcelone, Gènes, Malmö), reconversion économique (Malmö, Milan Nord, Barcelone), construction massive de logements dans de nouveaux quartiers urbains (Amsterdam, Londres), diminution de l'empreinte écologique (Malmö), etc.

Ils rendent tangibles, visibles et lisibles ces stratégies aux yeux des habitants. Bien pensés et conduits, ce sont les pièces maîtresses de la boîte à outils des métropoles qui doivent constamment faire évoluer leurs structures urbaines pour qu'elles s'adaptent aux nouveaux besoins de l'économie, de l'écologie et des modes de vie.

### Des laboratoires d'innovation urbaine

Les grands projets, parce qu'ils posent des questions nouvelles, sont souvent

des laboratoires d'expérimentations urbaines pouvant ultérieurement faire évoluer le droit ou la norme.

Les innovations portent sur plusieurs champs :

- les formes urbaines et architecturales ;
- l'approche éco-systémique du développement urbain ;
- les démarches de planification et de montage d'opérations ;
- le pilotage et le management des projets.

L'une des dimensions particulièrement intéressantes des projets européens de la période actuelle est l'intense créativité urbaine et architecturale qu'ils autorisent, associée à l'expérimentation de nouvelles technologies visant à rendre le développement «soutenable». Cette créativité peut donner les plus mauvais résultats (collection d'édifices tape-à-l'œil bientôt inutiles) comme les meilleurs (bâtiments à énergie positive dans l'habitat ou le tertiaire, par exemple).

## QUELLES LEÇONS POUR L'ÎLE-DE-FRANCE ?

Quels enseignements l'Île-de-France peut-elle tirer de ces expériences européennes ? La réponse varie en fonction de l'analyse des domaines dans lesquels des progrès seraient nécessaires. Quelques thèmes de réflexion peuvent, en première approche, être proposés.

### Le projet urbain, outil d'une renaissance urbaine et territoriale

À certains moments de leur histoire, lorsque les processus d'évolution traditionnels du tissu urbain s'avèrent impuissants à orienter le développe-



ment dans le sens ou au rythme souhaité, les grands projets sont l'occasion de «frapper un grand coup» dans des lieux choisis pour «provoquer les chances nécessaires».

Beaucoup de projets présentés dans ce Cahier sont des réponses à des situations de crise : désindustrialisation et déperissement de grands territoires (*Milano Nord, Clyde Waterfront, Västra Hamnen*, secteur *Südost* à Berlin), perte d'attractivité et de vitalité de la ville centre (*Ørestad, Ijburg*), pénurie de logements et difficultés sociales (*Thames Gateway*), etc. Ces situations peuvent parfois révéler des problèmes plus profonds : crise sociale, crise d'identité d'une métropole face aux mutations du monde contemporain, voire crise de confiance collective dans la capacité du système à répondre efficacement à ces mutations.

Dans de tels contextes, que l'Île-de-France connaît aussi, ces métropoles ont fait le pari de concentrer leurs efforts sur des secteurs et des sites souvent en difficulté, mais disposant d'un potentiel important de valorisation, d'intensification ou de mutation. En évitant le saupoudrage, la mise en

synergie des investissements publics aide à créer des conditions d'intervention des investisseurs et des développeurs privés. Mais la concentration de moyens ne suffit pas à créer des effets d'entraînement : un travail d'accompagnement du projet au-delà de son périmètre strict est nécessaire. C'est tout l'enjeu de ce qu'on a appelé les «stratégies-projets».

## Des conditions de définition du projet

### Conjuguer accessibilité et vocation des sites

L'un des enseignements des exemples européens est celui du rapport entre les stratégies de localisation des projets et la vocation des sites. Les projets *Ørestad, Zuidas* comme *Stratford City* montrent qu'un pôle à vocation internationale doit disposer d'une excellente accessibilité ferrée grâce à l'interconnexion des réseaux internationaux (accès rapide à l'aéroport, accès direct à une gare TGV), régionaux (accès au centre et aux autres pôles) et locaux (desserte du bassin

d'emploi). Sur ce plan, les sites franciliens de La Défense, de Massy-Saclay, de la Plaine Saint-Denis ou du Triangle de Gonesse présentent des handicaps importants.

Les projets *22@, Milano Nord, Västra Hamnen*, mais aussi *Adlershof* et Amsterdam *Noord* attestent des grandes potentialités offertes par une localisation intra-urbaine des projets fondés sur le développement des industries du savoir et de l'innovation. La recherche et le développement technologique sont stimulés par les milieux urbains en mouvement, par la présence d'institutions culturelles et par les initiatives artistiques alternatives qu'on rencontre aujourd'hui dans les friches industrielles. De telles localisations favorisent les liens entre universités, recherche, entreprises et milieu local. La présence d'une population permanente dans le quartier permet d'offrir un niveau de services suffisant aux salariés et aux entreprises. Ces éléments interrogent sur la localisation périurbaine du pôle scientifique et technologique de Massy-Saclay-Versailles-Saint-Quentin.

### S'appuyer sur des catalyseurs de changement

Les grands projets urbains donnent une réalité visible aux stratégies spatiales des métropoles. Les projets eux-mêmes ont besoin d'être dopés par des «catalyseurs du changement» (*drivers of change*). Des opérations phares (par exemple, la décision d'implantation d'un équipement public ou privé structurant et à forte charge symbolique) peuvent jouer ce rôle en signifiant le changement et en incarnant les nouvelles vocations du site.

Des actions stratégiques peuvent y contribuer (par exemple, la décision d'une intervention publique forte sur un lieu à forts enjeux).

Ces moteurs peuvent être «allumés» par l'organisation d'un grand événe-



*Milano Nord a développé une approche originale de reconversion économique.*

*À ce stade, le projet urbain permet de concrétiser le changement.*

*Proposition pour les terrains Falk (2006).*

P Lecroart/laurif (arch. R. Piano)/D.R.)

ment qui contribuera à leur donner du sens. Surtout, ces moteurs doivent être bien intégrés aux projets. La gestion privée du Stade de France a favorisé cette intégration dans la Plaine Saint-Denis en devenant plus qu'un stade, un lieu polyvalent d'initiatives culturelles, récréatives et économiques d'échelle locale et régionale. La conception ouverte sur la ville de l'Université de Paris VII dans le quartier Masséna à Paris Rive-Gauche offre aussi un très gros potentiel. À l'instar de ces exemples, les réalisations emblématiques qui naîtront vraisemblablement à l'occasion de la mise en œuvre des grands projets franciliens en constitueront les leviers puissants.

### Mobiliser les financements nécessaires

Le niveau d'investissement des projets examinés en matière d'infrastructures et d'aménagement – plus rarement pour les acquisitions du foncier qui reste souvent entre les mains du privé – n'est pas toujours bien cerné. Néanmoins, dans nombre de cas, les montants en jeu sont considérables, allant jusqu'à plusieurs milliards d'euros pour des projets comme *Zuidas* ou *Thames Gateway*. Ces ressources proviennent de fonds publics : d'abord ceux des États et des municipalités, secondairement ceux des provinces, régions et grands propriétaires publics. Dans une majorité de projets, l'apport de fonds structurels européens a permis de crédibiliser les actions en phase initiale et de débloquent d'autres sources de financement. Les projets recourent également de plus en plus largement aux financements privés. Pour capter ces ressources, les projets usent de solutions juridiques imaginatives : récupération de plus-values générées par le métro (*Ørestad*), participations à la réalisation d'espaces publics (*Potsdamer Platz*), d'équipements et de logements abordables (*Thames*

*Gateway*) ou d'un tunnel (*Zuidas*), cession de foncier contre l'obtention de droits à construire (*Milan Nord*), concession de réalisation et de gestion pour certains équipements (*Porto Antico*), etc. L'analyse de ces pratiques donne à voir des expériences qui pourraient, le cas échéant, inspirer les politiques à initier en Île-de-France.

### Des conditions de gouvernance

#### Impliquer tous les acteurs et identifier un leadership

Les projets étudiés montrent que le rôle du secteur public évolue : il facilite davantage le projet qu'il n'édicte des normes, il anime et impulse davantage qu'il ne contrôle.

Si le niveau municipal est très souvent à l'initiative des projets, la place de l'État est de plus en plus stratégique : dans les capitales, les grands projets font souvent l'objet de fortes priorités nationales (*Thames Gateway*, *Zuidas*, *Ørestad*) qui se traduisent par le financement des infrastructures et la



*Grâce à sa conception ouverte sur la ville, l'université Paris VII constitue un des moteurs de Paris Rive-Gauche, voire de la Seine amont.*

P. Lecroart/aurif

négociation avec les grands acteurs privés. La ville-centre des métropoles est également un acteur essentiel des partenariats stratégiques et opérationnels sans lequel les projets ont du mal à avoir l'assise et la visibilité nécessaires à un positionnement métropolitain. Les autres acteurs clés qui peuvent, selon les cas, freiner ou faciliter les projets, sont les régions, provinces, autorités métropolitaines (le cas échéant) et les grands propriétaires et agences publics.

L'efficacité, tout autant que le contrôle démocratique, exige que les rôles de chacun soient bien définis et qu'émerge au sein de la sphère publique une personnalité élue reconnue qui puisse assurer le *leadership* actif du projet et, ce faisant, contribuer à en asseoir la légitimité. Les mêmes acteurs doivent pouvoir établir un lien direct entre le niveau stratégique (le cadrage du projet) et le niveau opérationnel (sa réalisation), pour que le projet puisse réagir rapidement face aux évolutions du contexte.

Pour être soutenus, les projets ont besoin que s'instaure un dialogue ouvert entre le secteur public, le secteur privé, la société civile et les habitants. Il se constitue un milieu culturel favorable aux initiatives et à la prise de risque, comme on le voit dans les projets *Västra Hamnen*, *Thames Gateway* ou *22@*. Des représentants de la sphère privée (banques, investisseurs, entreprises locales) et de la société civile peuvent utilement disposer d'une représentation minoritaire au sein de l'organe de décision de la maîtrise d'ouvrage urbaine.

#### Élargir le champ d'intervention

Les grands projets urbains ne peuvent pas se contenter d'aménager l'espace. La revitalisation économique et urbaine de grands territoires, l'accès aux emplois offerts des populations

habitant le bassin de vie du projet urbain, la connexion entre les entreprises et les laboratoires de recherche, le développement d'initiatives sociales ou artistiques, l'expérimentation de technologies durables, le dialogue amont avec les habitants, les associations et le secteur privé, etc. sont des facteurs essentiels à la réussite des grands projets urbains. Ils doivent faire partie des missions conférées à la maîtrise d'ouvrage urbaine des projets.

### Construire la confiance sur l'ambition

L'exemple d'*IJburg* montre que les aléas politiques et la concertation tendent à diminuer au fil des ans le niveau d'ambition des projets. À l'inverse, l'exemple de *Thames Gateway* (et du succès de la candidature aux Jeux olympiques 2012) montre l'intérêt de mettre la barre assez haut au départ et d'engager un travail approfondi de pédagogie et de conviction pour mobiliser les partenaires et les habitants sur un projet plus ambitieux encore. L'adhésion collective au changement et la construction d'un climat de la confiance entre la population et les différents acteurs publics et privés concernés constituent l'une des clés du processus. La confiance permet de raccourcir significativement les délais de sortie des opérations. Le système de décision doit être crédibilisé de telle sorte que les partenaires s'engagent dès que les décisions structurantes sont prises, sans attendre qu'elles se traduisent sur le terrain.

### Bâtir l'identité du projet entre rupture et mémoire

L'identité des projets est un facteur d'adhésion de la population, de mobilisation du secteur privé et des partenaires publics. Elle se construit au travers de la référence à l'histoire des sites : l'intelligence de Barcelone est d'avoir fondé le projet *22@* sur l'idée que les

activités (productives) innovantes qu'on souhaite voir s'installer ne sont que la version actuelle des activités industrielles encore présentes sur le site.

Lorsque l'histoire se marie avec la géographie, elle donne une sorte d'apparente évidence d'unité et de communauté de destin, comme c'est le cas pour les corridors fluviaux. Même s'il s'agit d'un artifice de communication, comme on le voit avec *Clyde Waterfront* ou *Thames Gateway*, la rhétorique est plutôt efficace. Elle l'est d'autant plus qu'elle est associée aux images de la modernité contemporaine : l'intensité urbaine, les architectures audacieuses, le développement durable, le sport, le multiculturalisme. Mais la force de certains projets est de se poser en rupture avec l'existant en «rendant aux habitants» ce que près de deux siècles d'industrialisation leur avait confisqué, en particulier l'accès à l'eau (*Porto Antico*, par exemple). La puissance de la renaissance urbaine de Barcelone des années 1986-2000 est venu de la création un consensus local très fort autour d'une nouvelle moder-

nité. Londres vit une période similaire aujourd'hui.

### Communiquer sur le projet

La communication doit être considérée comme une ressource stratégique de la conduite de grands projets : elle rend le projet visible et lisible, elle facilite la mobilisation des réseaux d'acteurs extérieurs au projet (décideurs, investisseurs, entreprises, milieux professionnels à l'échelle nationale et internationale) et l'appropriation interne (entreprises, usagers, habitants, associations à l'échelle régionale et locale).

L'organisation d'un grand événement peut être utile pour relancer un grand projet urbain, mais d'autres choix plus modestes peuvent être aussi efficaces. Il est plus difficile de se passer d'architectes de renom tant leur capacité à trouver des solutions inventives et à faire parler des projets est grande. L'un des enjeux, dans un système d'acteurs fragmenté comme l'Île-de-France, est de parler d'une seule voix des projets franciliens, au sein de la région et sur le plan international.



Le projet *22@* à Barcelone repose sur l'idée que les activités liées à l'innovation se substituent à l'industrie dans le quartier Poble Nou.

P. Lecroart/laurif

## Les sites Internet : vitrines, miroirs ou écrans des projets urbains ?

La communication est aujourd'hui intégrée à la conduite des (grands) projets urbains. Elle est utilisée pour attirer investisseurs, entreprises, futurs habitants ou touristes. Elle contribue aussi à informer les riverains, à désamorcer les conflits et à faire vivre les quartiers une fois ceux-ci livrés. Dans un monde global, Internet est devenu un outil puissant pour offrir aux projets une visibilité mondiale et pour faciliter leur appropriation locale. Une rapide analyse des sites d'une vingtaine de projets européens (Amsterdam *Zuidas* et *IJburg*, Dublin *Docklands*, Malmö *Västra Hammen*, Copenhague *Ørestad*, Londres *Thames Gateway*, Lisbonne *Parc des Nations*, Barcelone *22@* et *Forum-Besos*, Glasgow *Clyde Waterfront*, Berlin *Potsdamer Platz* et *Adlershof*, Gênes *Porto Antico*) et franciliens (*La Plaine Saint-Denis*, *La Défense*, *Seine Arche*, *Île Seguin-Rives de Seine*, *Paris Rive-Gauche*, *Seine amont*, *Marne-la-Vallée*) met en évidence des différences d'approche. Celles-ci ne sont pas seulement liées à l'échelle, à la nature ou à l'état d'avancement des projets, mais aussi à leur positionnement stratégique et aux missions confiées aux aménageurs.

Certains projets «poupées-russes» comme *Thames Gateway* disposent de plusieurs sites web, chacun lié à un territoire et à un partenariat particulier. Quelques sites Internet sont rattachés au portail de la municipalité (*Zuidas*, *IJburg*, *22@*), voire intégrés au site web municipal (*Potsdamer Platz*, *Västra Hammen*). Mais dans la plupart des cas, le site est indépendant, reflétant l'autonomie de l'aménageur public ou privé : cette formule, surtout si le site est référencé, permet une meilleure identification du projet. Néanmoins, la lecture des rapports entre le niveau opérationnel (aménageur public, développeur privé, municipalité) et le niveau stratégique (collectivité métropolitaine, région, État, partenaires stratégiques) n'est pas toujours claire. Certains sites web (notamment celui de La Défense) donnent le sentiment d'une sorte d'extraterritorialité du projet.

Dans l'ensemble, les sites web européens sont plus ouverts sur le monde que les sites franciliens : à l'exception de *Potsdamer Platz* et d'*IJburg*, tous proposent une information étendue en anglais, voire dans une troisième langue (*22@*, *Forum-Besos*) ou une quatrième (*Adlershof*). Du côté francilien, seuls les sites de La Défense et de Marne-la-Vallée proposent quelques pages en anglais.

Le degré de traduction et les cibles visées par les sites reflètent le positionnement stratégique des projets. Certains sites web de projets d'ambition européenne, voire mondiale, s'adressent à une sphère internationale d'investisseurs, d'entreprises, de cadres internationaux (*Zuidas*, *Adlershof*, *Ørestad*, *Thames Gateway*) ou de touristes potentiels (Porto Antico, Parc des Nations). D'autres sites comme Paris Rive-Gauche, Seine Arche, Île Seguin-Rives de Seine, Seine amont s'adressent plutôt aux habitants. Quelques sites comme celui d'*IJburg* ou des *Docklands* parviennent à concilier deux registres de communication : le marketing «externe» (jouant sur la séduction et mettant en avant les atouts du projet) et la communication «interne» (informant sur la vie de quartier et le processus de concertation). Ailleurs, la superposition des niveaux de lecture crée un

flou dans le public visé (*Västra Hammen*, *Forum-Besos*) ou génère une confusion entre des informations hétérogènes (La Défense).

Certains sites à caractère technique renseignent sur les choix d'aménagement (*22@*, *Docklands*, *IJburg*) tandis que d'autres proposent une information passe-partout plutôt «grand public». Quant aux processus de décision et aux démarches d'ensemble dans lesquelles s'inscrivent les projets, ils sont plus ou moins lisibles : de nombreux sites se limitent à une présentation générale de l'aménageur et à un historique du projet (*Forum-Besos*, La Défense). Par contre, quelques-uns présentent également les partenaires publics et privés, l'état d'avancement (au moins la commercialisation des bureaux et logements) et les opérations à venir (*Docklands*, *Seine Arche*). En conclusion, les sites Internet, soignés dans leur design et leur discours, sont conçus comme les vitrines officielles et alléchantes des projets. Mais ils ne sont pas des miroirs très fidèles des projets : certains ne sont pas mis à jour ; d'autres proposent une information ciblée, souvent tronquée, parfois trompeuse. Peu de sites permettent au citoyen de prendre part au processus de transformation des quartiers concernés : hors *Thames Gateway*, ceux qui proposent des supports à la concertation sont plutôt franciliens (Paris Rive-Gauche, La Défense, Île Seguin). Les sociétés d'aménagement ne sont pas toujours transparentes : les rapports d'activité et bilans financiers ne sont pas systématiquement en ligne. Le style *top-down* et le manque d'interactivité des sites fait aussi parfois écran à l'information.

Aude Cartier, urbaniste



La Plaine Saint-Denis (Île-de-France) : les projets franciliens savent-ils communiquer à l'extérieur ?

© Abbron Amphitriton

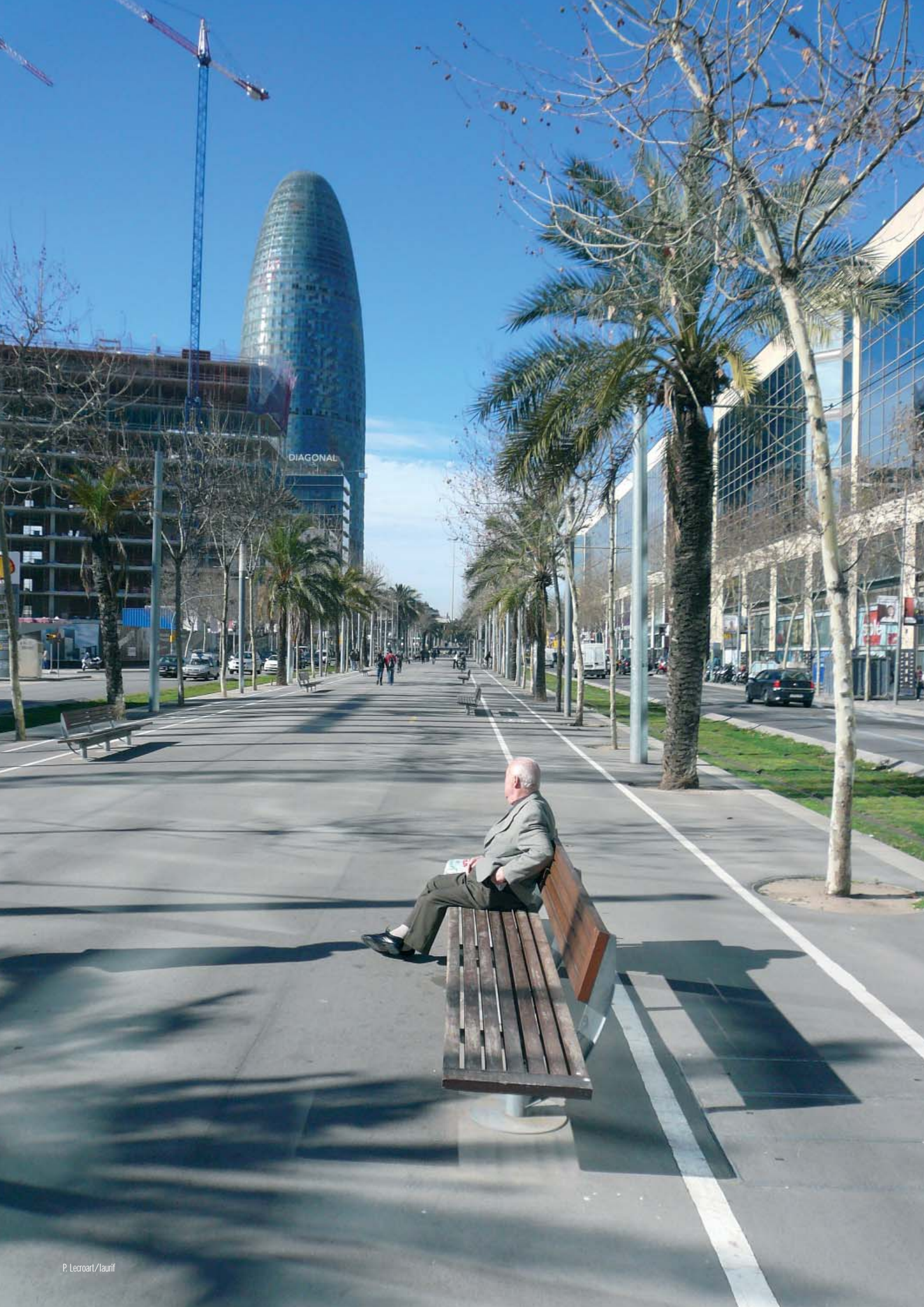
## Les sites internet de 20 grands projets urbains

| Projet   | Référéncé Google (1 <sup>er</sup> page) | Anglais          | Positionnement stratégique du site web | Cibles visées                |                         |                  |                 | Qualité d'information délivrée |  |  |  | Mise à jour du site |
|--|---|------------------|--|------------------------------|-------------------------|------------------|-----------------|--------------------------------|--|--|--|---------------------|
|  |   |                  |  | Investisseurs et entreprises | Touristes et/ou usagers | Futurs habitants | Riverains       | Qui fait quoi (acteurs) ?      | Où en est le projet (historique, avancement) ? | Comment se fait le projet (démarche, procédures) ? | Participer au projet (communication, concertation) |                     |
| Amsterdam IJburg<br>Web de la société municipale<br>www.ijburg.nl/                     | OUI                                     | NON              | municipal                              | NON                          | NON                     | OUI : explicite  | OUI : explicite | =                              | ++   | ++   | ++   | < 1 mois            |
| Amsterdam Zuidas<br>Web de la société municipale<br>www.zuidas.nl                      | OUI                                     | OUI              | international local                    | OUI : explicite              | OUI : implicite         | OUI : explicite  | NON             | =                              | +  | +  | =  | < 1 mois            |
| Barcelona 22@bcn<br>Web de la société municipale<br>www.bcn.es/22@bcn/                 | OUI                                     | OUI              | local/métropolitain européen           | OUI : explicite              | NON                     | NON              | NON             | +                              | +  | ++   | =  | 1 à 6 mois          |
| Barcelona Forum Besos<br>Web de l'aménageur<br>www.bcn.es/infrastructuresll/           | NON                                     | OUI              | local/métropolitain                    | OUI : implicite              | OUI : implicite         | NON              | NON             | =                              | =  | =  | =  | FERME               |
| Berlin Adlershof<br>Web du manager de projet<br>www.adlershof.de                       | OUI                                     | OUI              | international                          | OUI : explicite              | NON                     | OUI : explicite  | NON             | +                              | +  | =  | =  | < 1 mois            |
| Berlin Potsdamer Platz<br>Web de la municipalité<br>www.stadtentwicklung.berlin.de     | NON                                     | NON              | métropolitain                          | NON                          | OUI                     | NON              | NON             | =                              | =  | ++   | =  | > 6 mois            |
| Copenhagen Orestad<br>Web marketing<br>www.orestad.dk                                  | NON                                     | OUI mais partiel | international                          | OUI : explicite              | OUI : explicite         | OUI : explicite  | OUI : explicite | =                              | +  | =  | +  | < 1 mois            |
| Dublin Docklands<br>Web de l'aménageur<br>www.dubindocklands.ie                        | OUI                                     | OUI              | national/local européen                | OUI : explicite              | OUI : explicite         | NON              | OUI : explicite | ++                             | ++   | ++   | +  | < 1 mois            |
| Genova Porto Antico<br>Web du gestionnaire<br>www.portoantico.it                       | OUI                                     | OUI              | local/métropolitain international      | NON                          | OUI : explicite         | NON              | NON             | =                              | =  | =  | =  | < 1 mois            |
| Glasgow Clyde Waterfront<br>Web du projet<br>www.clydewaterfront.com                   | OUI                                     | OUI              | métropolitain national international   | OUI : explicite              | OUI : explicite         | OUI : explicite  | OUI : explicite | +                              | +  | +  | +  | < 1 mois            |
| Lisboa Parque Das Nacoes<br>Web de l'aménageur<br>www.parqueexpo.pt                    | NON                                     | OUI              | local/métropolitain /international     | OUI : explicite              | NON                     | NON              | NON             | ++                             | +  | =  | =  | < 1 mois            |
| London Thames Gateway<br>Web de la structure pilote<br>www.ltgdc.org.uk                | OUI                                     | OUI              | régional/national /international       | OUI : explicite              | NON                     | NON              | OUI : explicite | ++                             | =  | =  | ++   | < 1 mois            |
| Malmo Vastra Hammen<br>Web de la municipalité<br>www.malmo.se                          | NON                                     | OUI              | municipal                              | OUI : implicite              | OUI : implicite         | OUI : implicite  | OUI : implicite | =                              | =  | +  | =  | > 6 mois            |
| Ile Seguin - Rives de Seine<br>Web de la SEM<br>www.ileseguin-rivesdesemaine.fr        | OUI                                     | NON              | local/métropolitain                    | NON                          | NON                     | NON              | OUI : implicite | +                              | +  | +  | +  | < 1 mois            |
| La Défense<br>Web de l'EPA<br>www.ladefense.fr   | OUI                                     | OUI mais partiel | local/métropolitain                    | OUI : explicite              | OUI : explicite         | NON              | OUI : explicite | =                              | =  | =  | +  | < 1 mois            |
| Marne-la-Vallée<br>Web de l'EPA<br>www.marne-la-vallee.com                             | OUI                                     | OUI              | local/métropolitain /européen          | OUI : explicite              | OUI : explicite         | OUI : explicite  | NON             | ++                             | ++   | =  | =  | < 1 mois            |
| Paris Rive Gauche<br>Web de l'aménageur<br>www.parisrivegauche.com/                    | OUI                                     | NON              | local/métropolitain                    | OUI : explicite              | OUI : explicite         | OUI : explicite  | OUI : explicite | ++                             | +  | ++   | ++   | < 1 mois            |
| Plaine Saint-Denis<br>Web de la communauté d'aggl.<br>www.plainecommune.fr             | OUI                                     | NON              | local/métropolitain                    | OUI : implicite              | NON                     | NON              | OUI : implicite | +                              | +  | +  | =  | > 6 mois            |
| Seine Amont développement<br>Web de l'association<br>www.seine-amont-developpement.com | OUI                                     | NON              | local/métropolitain                    | NON                          | NON                     | NON              | NON             | =                              | =  | =  | =  | > 6 mois            |
| Seine Arche<br>Web de l'EPA<br>www.seine-arche.fr                                      | OUI                                     | NON              | local/métropolitain                    | NON                          | OUI : explicite         | NON              | OUI : explicite | ++                             | ++   | +  | +  | < 1 mois            |

++ information de qualité

+ information correcte

= information moyenne

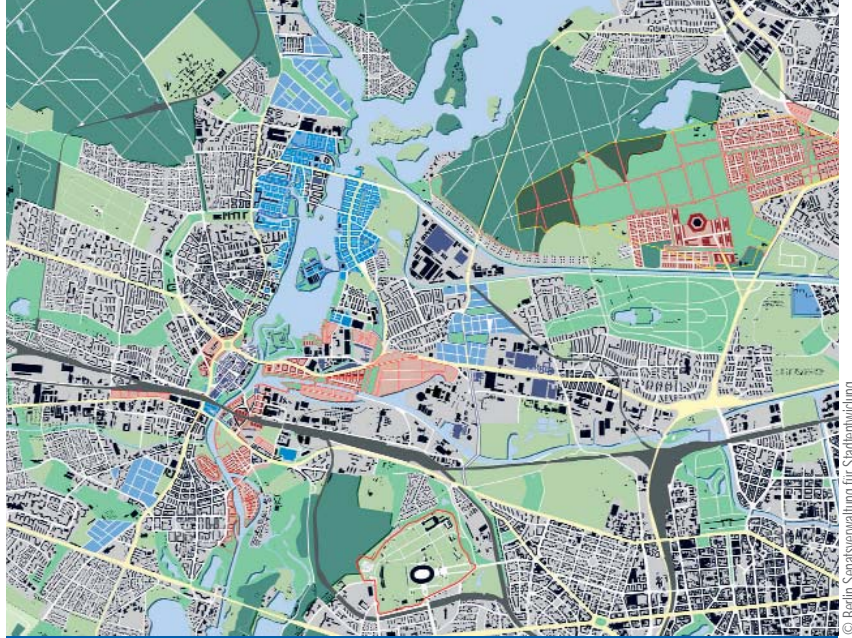


# Le cadrage des projets : stratégies, territoires et partenariats d'acteurs

*Dans quels contextes et stratégies s'inscrivent les grands projets urbains ? Les différentes approches mobilisent-elles des acteurs et des territoires différents ? Comment ces stratégies s'articulent-elles avec la planification et les politiques sectorielles ? Quelle influence les différentes formules choisies ont-elles sur le contenu des projets ?*

*Ces questions sont abordées au travers d'une série d'exemples : le projet Thames Gateway cherche, au travers de partenariats stratégiques, à conforter Londres et le Sud-Est anglais comme la porte d'entrée mondiale de l'Europe. Les projets pour l'Innenstadt et le secteur Südost de Berlin, montrent comment, les stratégies publiques se différencient en fonction de la capacité du secteur privé à les soutenir. Les projets Ørestad à Copenhague et Zuidas à Amsterdam cherchent à faire converger des politiques de positionnement national avec la création de nouveaux centres urbains sur des sites stratégiques. Les projets Forum-Besòs à Barcelone et Porto Antico à Gênes répondent à des stratégies locales de positionnement dans le domaine des loisirs urbains et du tourisme d'affaires.*

*Ces cas sont éclairés au travers de deux thématiques : l'insertion des grands projets dans les réseaux d'acteurs – internationaux, régionaux et privés – et la dimension économique et financière des stratégies et des projets.*



© Berlin, Senatsverwaltung für Stadtentwicklung

## Stratégies, acteurs et grands projets : quelques repères

Paul Lacroart  
IAURIF

**L**es grands projets urbains présentés s'inscrivent dans des stratégies diversifiées de transformation urbaine mais qui présentent certains traits communs : ils naissent souvent en réponse à une situation de crise (désindustrialisation, perte d'attractivité, pénurie de logements), ils s'inscrivent dans les stratégies nationales de développement et impliquent la coopération étroite de différents niveaux d'acteurs.

Ceux-ci tendent à s'associer au sein de partenariats stratégiques qui ont pour objet d'impulser la dynamique du projet d'ensemble, faciliter sa prise en compte par les différentes politiques publiques et stratégies privées, et coordonner les projets opérationnels. L'une des difficultés rencontrées est d'articuler le projet urbain avec la planification spatiale, les politiques sectorielles et la programmation des équipements.



## Deux grandes familles d'approches

En forçant le trait, on pourrait rattacher les projets présentés à deux grands types d'approches :

- les projets plutôt tournés vers l'attractivité externe de la métropole qui répondent à ce qu'on peut appeler des approches *outside-in* ;
- les projets qui cherchent davantage à répondre aux besoins internes à la métropole, s'inscrivant dans des approches *bottom-up*.

Ces approches se concrétisent dans des stratégies territoriales différenciées à l'intérieur des métropoles : dans le premier cas, on recherche plutôt les sites disposant d'une excellente desserte et d'une grande visibilité internationales, dans le second, sont plutôt concernés les territoires en reconversion économique et sociale. Ces approches s'inscrivent, explicitement ou non, dans une perspective «transformationnelle» : il ne s'agit pas seulement d'aménager l'espace physique, mais souvent de se servir de ce levier pour amorcer des changements culturels plus profonds dans les métropoles.

### Les projets liés à des approches *outside-in*

La capacité d'attirer les flux de capitaux en circulation à l'échelle mondiale est le moteur de ce type de projets. Ces politiques sont guidées par l'idée que la création de richesses est facilitée par la suppression de certains freins à l'investissement privé (simplification des procédures, allègement des règles d'urbanisme, par exemple) et par le réinvestissement public des territoires «hors marché» afin de parvenir au seuil de rentabilité des opérations d'aménagement (comblement du *market gap*).

Ce type de projets cible les fonctions susceptibles d'attirer les investisseurs

internationaux et nationaux (tertiaire supérieur, tourisme d'affaires, loisirs, sports, commerce) tout en répondant au désir des citoyens de nouveaux lieux de consommation et de culture. Les grands événements souvent, l'architecture toujours, sont des produits d'appel dans ce type d'approche. Parmi les projets présentés, *Clyde Waterfront*, *Stratford City*, *Potsdamer Platz*, *Zuidas* ou *Ørestad* se rattachent à cette catégorie.

### Les projets liés à des approches *bottom-up*

Ce type de projet répond à une vision plus endogène du développement, davantage tournée vers les contenus, même si l'exemplarité peut être un élément de marketing. Ce type de projet accueille des fonctions structurantes mais moins exceptionnelles ou plus étroitement liées à la valorisation d'un potentiel local (activités créatives, par exemple). Bien qu'ambitieux, ces projets sont plus à l'échelle de petites métropoles, ou des communes situées à la périphérie de plus grandes, et ils s'appuient davantage sur la participation des acteurs locaux à l'échelle du quartier : habitants ou petites entreprises. On pourrait rattacher à cette catégorie les projets *Milano Nord*, *Stadshavens*, *22@* et *Västra Hamnen*, mais aussi toutes les expériences de quartiers durables comme *Hammarby Sjöstad*, *Vauban* ou *Vesterbrø* (Copenhague).

## Les stratégies nationales

Les stratégies spatiales nationales convergent avec celles des métropoles, renforçant la légitimité des projets. *Ørestad*, associé à la liaison sur l'Øresund (2000) et à la création de l'Øresundregion, s'intègre dans une «géostratégie» d'échelle européenne qui renforce la place du Danemark

## Stratégies d'attractivité de Barcelone : de l'opération *Forum-Besòs* au projet *22@*

Les projets *Forum Besòs* et *22@* sont nés dans la période *post-Jeux olympiques* de 1992, période de dépression économique conjoncturelle. Ils sont tous deux conçus comme les moteurs d'une stratégie d'attractivité dans deux domaines où la situation de la ville était insatisfaisante au début des années 1990 : le tourisme d'affaires (offre insuffisante pour l'accueil de congrès) et l'innovation technologique (manque d'activités de recherche & développement).

Avec le *Forum universel des cultures 2004*, l'objectif de Barcelone est de réitérer la formule expérimentée avec succès lors des Jeux olympiques de 1992 : l'événement – inventé cette fois de toutes pièces pour l'occasion – comme prétexte et levier (notamment financier) à la transformation urbaine d'une zone littorale dégradée, grâce à un investissement massif dans l'infrastructure.

Avec le projet *22@*, l'approche est différente, davantage centrée sur le contenu que sur la forme : il s'agit d'assurer la mutation par substitution d'un quartier industriel en un «quartier de l'innovation». La première opération a été réussie sur le plan global (Barcelone a nettement amélioré sa position sur le marché mondial des congrès), elle est beaucoup moins convaincante sur le plan local ; pour le second projet, il est encore un peu tôt pour se prononcer.



*L'attractivité internationale, moteur de la stratégie de Barcelone. Centre de congrès et édifice Forum.*

P. Lecroart/laurif

Les projets *IJburg* et *Zuidas* (Amsterdam) : la ville compacte, réponse à la perte de vitalité de la métropole



Zuidas, un projet clé de la stratégie spatiale nationale des Pays-Bas.

© P. Lecroart/laurif

Petite métropole dans une région urbaine très dense mais morcelée sur le plan institutionnel, Amsterdam (740 000 habitants, 1,3 million d'habitants et 16 communes dans l'agglomération) a développé dès les années 1980 le concept de ville compacte en réponse à une crise liée à la désindustrialisation et au départ des classes moyennes et aisées vers les communes périphériques. Dans un contexte de pénurie foncière sur son territoire, la ville – avec le soutien de l'État – innove pour concevoir des formes d'habitat denses accueillantes pour les familles (projet *IJburg*) et une offre immobilière susceptible d'attirer à Amsterdam, plutôt qu'à Londres, Paris ou Francfort, les services avancés (projet *Zuidas*). Au début des années 1990, la surchauffe du marché du logement a conduit la ville à lancer l'aménagement, longtemps différé, d'un nouveau quartier à gagner sur la mer : *IJburg* est né. Puis à partir de 1994, la ville finit par céder à la pression des banques pour développer son «Axe Sud» (*Zuidas*), stratégiquement situé entre le centre ville et l'aéroport, et correctement desservi par les transports. Celui-ci a été défini en 1997 comme l'un des six projets-clés de la stratégie spatiale nationale de l'État néerlandais.

entre la Scandinavie, l'Europe orientale et l'Europe occidentale. *Thames Gateway* est également une pièce maîtresse dans la consolidation de la place de Londres comme porte d'entrée mondiale de l'Europe.

Ces stratégies sont fortement marquées par les approches contemporaines du développement qui envisage les grandes métropoles comme les principaux moteurs de la croissance, de l'innovation et de l'emploi. Cette conception guide la politique du Royaume-Uni : Londres et le sud-est anglais sont la priorité numéro un de la stratégie spatiale nationale (*le Sustainable Communities Plan* de 2003) et concentrent les trois «espaces de croissance» (*growth areas*) du pays, *Thames Gateway* en étant le principal. En déplaçant le curseur des projets vers des objectifs de compétitivité économique et de réponses quantitatives aux besoins des métropoles (en logements, notamment), les États entrent parfois en conflit avec le niveau local (autorité métropolitaine, ville-centre ou communes de banlieue), plus soucieuses de préservation d'un certain équilibre social et territorial. Parallèlement, on voit de plus en plus

les États s'investir, avec l'appui de l'Union européenne et des régions, dans des stratégies locales qui ont pour objet d'améliorer l'accès aux technologies et aux nouvelles opportunités d'emploi pour les catégories sociales déstabilisées par la rapidité des mutations en cours dans les métropoles.

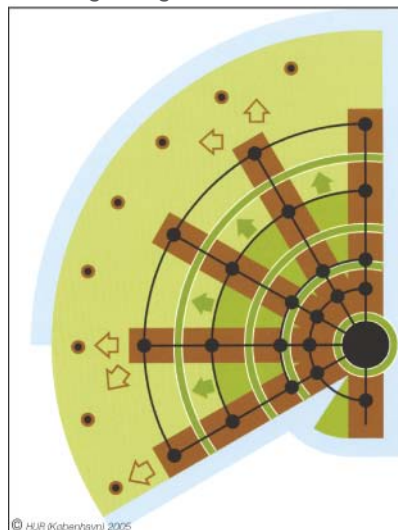
Les modalités du pilotage stratégique

Les projets urbains d'envergure exigent une coopération entre plusieurs niveaux d'acteurs publics qui sont souvent associés dans une structure de pilotage stratégique. Deux facteurs influent directement sur la formule choisie :

- les ambitions du projet qui déterminent la place que prend l'État dans le dispositif ;
- le nombre de collectivités territoriales concernées par le projet et leurs compétences respectives.

Par ailleurs, le secteur privé (propriétaires fonciers, développeurs, banques), sur qui repose en partie le succès du projet, est de plus en plus souvent intégré dans les structures de décision.

Du plan régional en «doigts de gants» ...



... à l'Øresundregion : un changement d'échelle



Plusieurs cas de figure se présentent :

- pilotage sans partenariat stratégique, mais avec l'appui d'autres acteurs publics (État, régions, grands maîtres d'ouvrages publics). Exemple : *Västra Hamnen* (Malmö), projet innovant piloté par la municipalité en lien étroit avec l'Agence nationale suédoise de l'énergie et le ministère de l'Éducation et de la Recherche ;
- pilotage dans le cadre d'un partenariat public-public. Exemples : *Ørestad* co-piloté par l'État et la ville ou *Clyde Waterfront* qui associe l'État écossais, ses agences de développement, la ville de Glasgow et les comtés concernés, compétents en matière d'aménagement ;
- pilotage dans le cadre d'un partenariat public-privé. Exemples : *Milano Nord* qui réunit dans une même structure quatre communes, la province, la région, l'État, la chambre de commerce et les industriels propriétaires fonciers ; *Thames Gateway* (TG) mis en œuvre au travers d'un emboîtement de partenariats stratégiques (*TG London Partnership*, *TG London Partnership*, *TG Kent Partnership*, *TG South Essex Partnership*) et opérationnels (*London TG Develop-*

*ment Corporation*, *Kent Thameside delivery Board*, etc.), et d'agences nationales ou régionales (*English Partnerships*, *London Development Agency*, etc.)

Le premier cas est réservé aux situations simples : une commune, un *leadership* naturel du maire. Le second, plus complexe, impliquera souvent l'émergence d'un chef de file capable de transcender les conflits entre collectivités et d'aplanir les obstacles à la mise en œuvre de la stratégie. La troisième formule permet d'améliorer l'opérationnalité du projet d'ensemble, mais elle exige un dialogue et une négociation des projets avec le privé en amont des décisions.

Les missions de ces partenariats stratégiques sont d'impulser la dynamique du projet global, de contribuer à réunir les conditions de sa faisabilité et de coordonner les projets plus opérationnels des aménageurs<sup>(1)</sup>, mais les niveaux d'action stratégiques et opérationnels sont généralement confondus au sein de la même structure lorsque le périmètre de la stratégie et

(1) Cf. *infra* l'article «Du plan à la ville, réflexions sur la conduite des grands projets en Europe», Paul Lecroart, Iaurif.

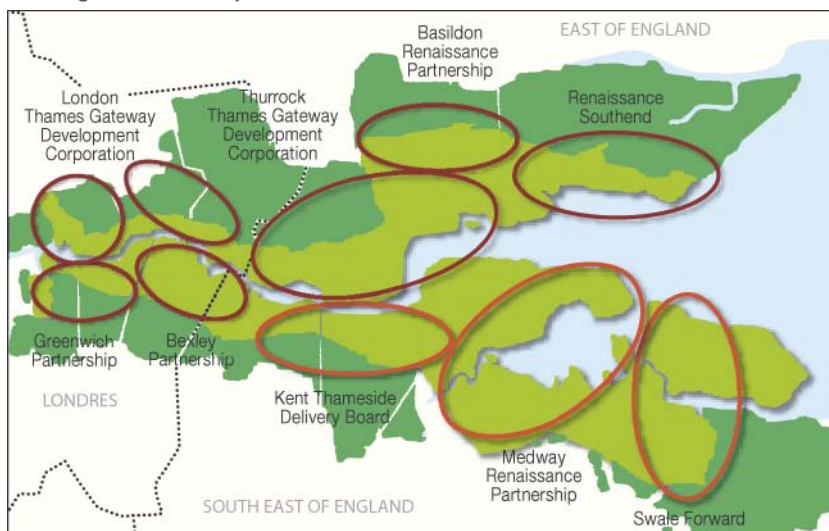
Sortir de la dépression économique par la diversification : le projet *Clyde Waterfront* (Glasgow)



Les nouvelles passerelles sur la Clyde autorisent et symbolisent le renouveau des rives du fleuve.  
© McAteer Photograph/Scottish Enterprise

Dans les années 1980, Glasgow (700 000 habitants dans une agglomération de 1,8 million d'habitants) vit une crise industrielle profonde qui a conduit en vingt ans à la perte de 100 000 emplois, à de graves problèmes sociaux et à une dévitalisation démographique. Les rives de la Clyde, autrefois symbole de la puissance économique de la région, sont en friche. La ville va réagir à cette situation par la culture (Capitale européenne de la culture 1990), et à l'image de Dublin, par une politique de croissance tournée vers l'attraction d'activités liées aux services financiers, à la recherche, aux industries créatives, au tourisme. Mais ce redressement timide que connaît la ville-centre n'atteint pas les banlieues qui continuent à souffrir de la crise, motivant en 2001 un élargissement des actions à l'échelle de la vallée de la Clyde, épine dorsale de la métropole. Ce secteur a été identifié comme l'un des deux territoires prioritaires du gouvernement écossais.

Les partenariats stratégiques et opérationnels de *Thames Gateway* : une organisation complexe



## Projets urbains : les acteurs

| Métropole  | Projet urbain                         | Surface  | Initiative                      | Pilotage Stratégique  | Autres acteurs publics impliqués                           | Aménagement opérationnel  |
|------------|---------------------------------------|----------|---------------------------------|---|--|---|
| Amsterdam  | IJburg (1997-2020)                    | 400 ha   | Ville d'Amsterdam               | Ville   | État Central, arrondt Zeeburg                              | Project Bureau (Ville) & 5 consortiums privés (PPP)             |
| Amsterdam  | Zuidas (1998-2030)                    | 275 ha   | Privée (+ Ville d'Amsterdam)    | Ville & État + privé (banques)                                | Province Noord Holland, Agglomération (ROA)                | Zuidas Docks nv (PPP Banques-Ville-Etat)                        |
| Barcelone  | Forum Besos (1996-2010)               | 216 ha   | Ville de Barcelone              | <i>Consortium Besòs</i> (villes Barcelona & Loures)           | Ville Sant Adria, <i>Consortium La Mina</i> (multiacteurs) | Infrastructures del Llevant SA (Ville), Barcelona Regional      |
| Barcelone  | 22@bcn (2000-2020)                    | 198 ha   | Ville de Barcelone              | Ville   | <i>Generalitat</i> de Catalogne & autres                   | 22@SA (Ville) & privés  |
| Berlin     | Potsdamer-Leipziger Platz (1991-2010) | 48 ha    | Privé & Ville-Land de Berlin    | Ville-Land  | État Fédéral   | Consortiums privés  |
| Berlin     | Adlershof (1991-2012)                 | 420 ha   | Land de Berlin                  | Ville-Land  | _  | <i>Wista Managment SA</i> (Ville-Land)                          |
| Copenhague | Orestad (1992-2020)                   | 310 ha   | Ville & État                    | Ville & État  | Region <i>Oresund</i>                                      | <i>Orestad Development Corporation</i> (État & Ville)           |
| Gênes      | Porto Antico (1991-2010)              | 55 ha    | Ville de Gênes                  | Ville, Chambre de Commerce & Port                             | État central, Région Ligure                                | <i>Porto Antico Spa</i> (Ville, CC & Port)                      |
| Glasgow    | Clyde Waterfront (2001-2015)          | 660 ha   | État Ecossais, Ville de Glasgow | Ville, État Ecossais & 2 <i>Counties</i> (Partenariat public) | Scottish Enterprise, Communities Scotland                  | Développeurs privés   |
| Londres    | Stratford City Lower Lea (1997-2020)  | 1 450 ha | Privé & Ville de Newham         | État central, Grand Londres (GLA)                             | 4 <i>Boroughs</i>  | LTGDC, LDA, <i>Stratford City Development Partnership</i> (PPP) |
| Malmö      | Västra Hamnen (1995-2013)             | 140 ha   | Ville de Malmö                  | Ville   | État, Région <i>Skåne</i> , Region <i>Oresund</i>          | <i>City Planning Bureau</i> (Ville)                             |
| Rotterdam  | Stadshavens (2005-2030)               | 1 500 ha | Ville & Port de Rotterdam       | Ville & Port (en cours)                                       | État, agglomération  | Stadshavens nv (CityPorts)                                      |

© Iaurif, 2007

\*ROA : *Regional Orgaan Amsterdam*, GLA : *Greater London Authority*, LTGDC : *London Thames Gateway Development Corporation*, ODA : *Olympic Delivery Authority*, LDA : *London Development Agency*, PPP : *Partenariat public-privé*

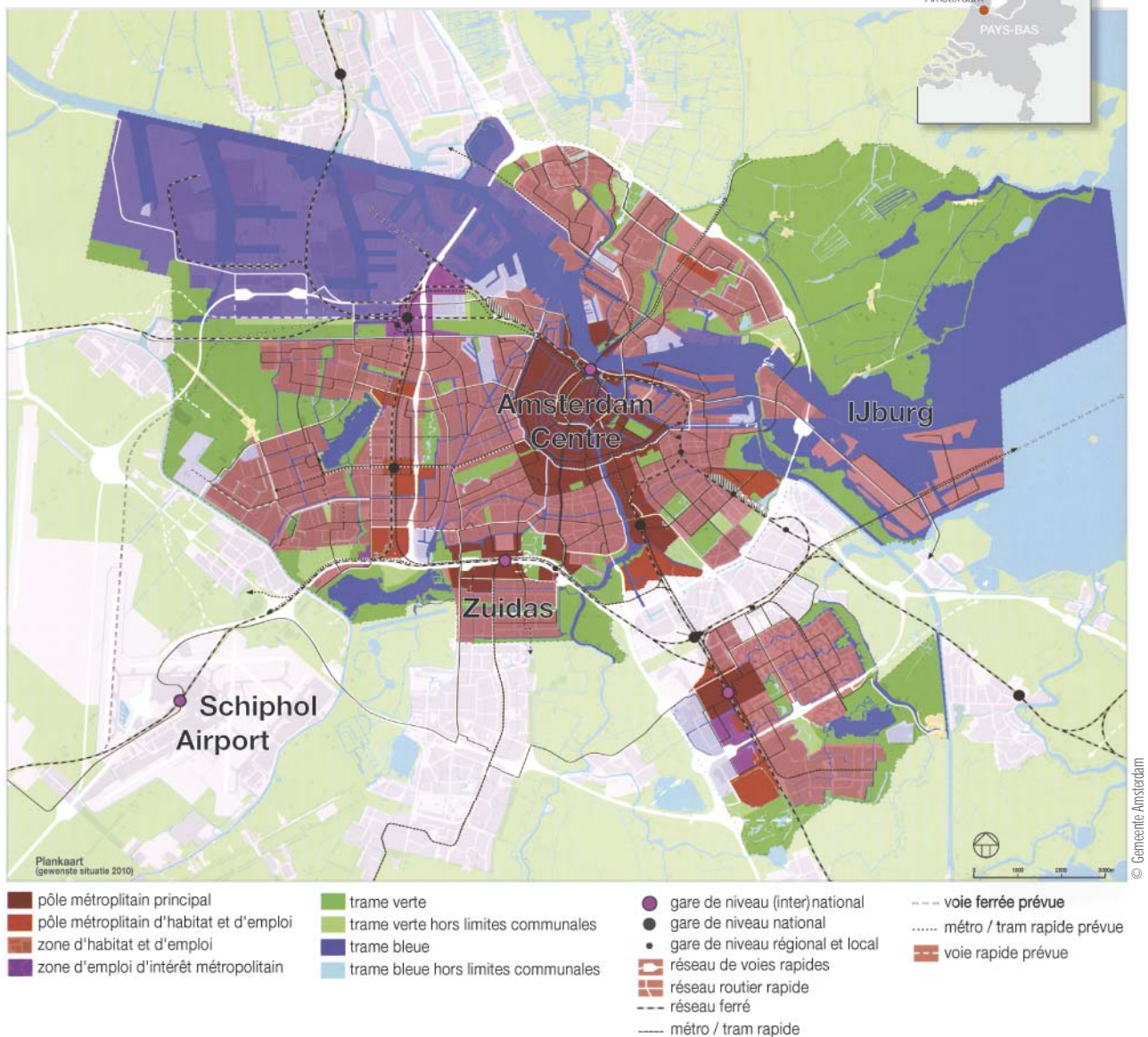
## Stratégies-projets en Europe et en Île-de-France : les acteurs

| Métropole                | Territoire stratégique            | Surface  | Initiative                  | Pilotage Stratégique   | Autres acteurs impliqués  | Aménagement opérationnel                                   |
|--------------------------|-----------------------------------|--|-----------------------------|--|---|--|
| Londres<br>Grand Sud Est | <i>Thames Gateway</i> (1995-2020) | 100 000 ha [dt 3 150 ha mutables]                  | État                        | <i>Thames Gateway Strategic Partnership</i> (État, Grand Londres, 2 Régions, autres)   | 17 collectivités locales, 2 comtés, agences gouvernementales, 7 PPP de projet | Développeurs privés, PPP opérationnels, LTGDC, ThDC. & LDA |
| Milan Nord               | Milano Nord (1996- )              | 3 600 ha [dt 250 ha mutables]                      | 4 communes du Nord Milanais | Association pour le développement du Nord milanais (villes, État, Région Lombardie, Province, Chambre de Commerce et privés) | Propriétaires privés, entreprises   | Développeurs privés avec structures d'appui publiques      |
| Paris<br>Île-de-France   | Plaine de France (2000-2020)      | 23 000 ha [dt > 2 000 ha mutables ou urbanisables] | État                        | EPA Plaine de France (État, Région Île-de-France, départements, intercommunalités, villes)                                   | 30 communes, 3 intercommunalités, 2 départements                              | Établissement public d'aménagement (EPA) Plaine de France  |
| Paris<br>Île-de-France   | Massavsky* (2005-2030)            | 36 800 ha [dt > 2 200 ha mutables ou urbanisables] | État                        | Groupement d'intérêt public (État, intercommunalités et autres acteurs)  | 49 communes, 5 intercommunalités, 2 départements                              | (organisation en cours de définition)                      |

© Iaurif, 2007

\* Massavsky : *Massy Versailles Saclay Saint-Quentin-en-Yvelines*, LTGDC : *London Thames Gateway Development Corporation*, LDA : *London Development Agency*, ThDC : *Thurrock Development Corporation*, PPP : *partenariat public-privé*

Plan directeur d'Amsterdam (*Structuurplan 2003*) :  
un nouveau quartier gagné sur la mer intérieure (*IJburg*) et une nouvelle centralité (*Zuidas*)



Le projet *Västra Hamnen* (Malmö) : la crise industrielle, opportunité de «faire autrement»

Sur l'autre rive de l'Øresund par rapport à Copenhague, la fermeture des chantiers navals Kockums de Malmö à la fin des années 1980, puis l'échec de la réindustrialisation du site par SAAB au milieu des années 1990, ont amené la ville (3<sup>e</sup> ville de Suède, 265 000 habitants dans une région urbaine de 600 000 habitants) à développer à partir de 1995 une nouvelle vision de son développement en partant de ses savoir-faire. Le site du Port Ouest (*Västra Hamnen*) a servi de champ d'expéri-

mentation à cette stratégie : développement de nouvelles technologies durables, création d'un incubateur d'innovation, création d'une université, etc. La ville est aujourd'hui très attractive sur le plan démographique et technologique et connaît aujourd'hui la plus forte croissance économique des villes suédoises. Le pont sur l'Øresund, achevé en 2000, a bien sûr facilité cette mutation.

*La marina à Västra Hamnen, l'un des signes d'une reconversion radicale.*

© G. Rosberg City of Malmö



celui du projet urbain se confondent, comme pour *Zuidas* ou *Orestad*.

Le champ d'intervention de ces partenariats portera non seulement sur les aménagements nouveaux, mais aussi sur la réhabilitation de quartiers d'habitats existants ou la revitalisation de centres-villes. Au-delà des stratégies d'aménagement et de développement économique, ils cherchent aussi à investir le champ des politiques sociales, éducatives, culturelles ou environnementales pour les orienter dans le sens du projet (cas de *Thames Gateway*, par exemple). Cette approche, qui peut nécessiter l'invention de nouveaux outils de cadrage et de gouvernance, facilite la mise en synergie des politiques sectorielles avec le projet. Mais elle pose le problème du contrôle démocratique des décisions prises au sein de ces partenariats qui se substituent, par certains aspects, aux collectivités élues.

Pilotées au plus haut niveau, ces structures ont généralement des conseils d'administration resserrés qui facilitent la prise de décision. Elles fondent souvent leur réflexion sur une expertise externe, indépendante des différents maîtres d'ouvrage. Mais la mobilisation importante d'acteurs de

premier plan (grands élus, chefs d'entreprise, etc.), dans une répartition des tâches pas toujours claire, peut entraîner à la longue une certaine lassitude que les Anglais appellent *partnerships* fatigues.

### Planification, stratégies et grands projets

Les projets s'inscrivent pour la plupart dans des stratégies, au moins implicites, mais qui ne sont pas toujours élaborées dans le cadre formel d'un plan stratégique ou d'un schéma d'aménagement. Dans les cas étudiés, c'est le plus souvent a posteriori que les orientations des projets sont réintégréés dans les plans.

#### Le lien entre le projet et le plan

En première phase d'un projet, l'absence de cohérence entre plan et projet n'est pas un handicap. Les projets de *Milano Nord*, de *Porto Antico* et de *Stadshavens* sont des exemples de stratégies pragmatiques qui partent du concret (les lieux à développer), se consolident au fur et à mesure des premiers succès et finissent par être mis en cohérence dans un plan plus global.

Le projet *Porto Antico*, par exemple, engagé sans plan préalable au début des années 1990, n'a été intégré formellement à la politique urbaine de la ville qu'à partir de 1997 avec l'élaboration du plan régulateur communal (équivalent de notre plan local d'urbanisme) et du *Piano della Citta*, le plan stratégique de Gènes approuvé en 2001.

Le projet *Clyde Waterfront*, en revanche, est né des travaux d'élaboration du schéma directeur de la région de Glasgow (*Glasgow and Clyde Valley Structure Plan*) dont l'élaboration était requise par la loi écossaise : le groupe de travail, réunissant différentes collectivités territoriales, qui a imaginé la stratégie de *Clyde Waterfront*, s'est ensuite constitué en structure de mise en cohérence des politiques publiques et des projets privés dans un périmètre défini d'un commun accord. La présence des mêmes acteurs au sein de l'instance de planification métropolitaine et de celle de pilotage du projet est un facteur favorable à l'articulation de ces deux approches du développement.

Amsterdam présente un cas de figure différent, avec l'échec de politiques d'aménagement qui avaient insuffi-

#### Références de projets en Île-de-France : les acteurs

| Territoire     | Projet urbain                     | Surface | Initiative                         | Pilotage Stratégique         | Autres acteurs publics impliqués                    | Aménagement opérationnel   |
|----------------|-----------------------------------|---------|------------------------------------|------------------------------|---|--|
| Plaine Commune | Plaine Saint-Denis (1991-2020)    | 750 ha  | Villes de St-Denis & Aubervilliers | Plaine Commune (depuis 1999) | État, Région & autres (SNCF, RATP, Université)      | Sté d'économie mixte (SEM) Plaine Développement et autres, développeurs privés       |
| Paris          | Paris Nord-Est (2004-2020)        | 200 ha  | Ville de Paris                     | Ville de Paris               | Région & autres (SNCF)                              | Sté d'économie mixte SEMAVIP et autres   |
| Nanterre       | Seine Arche (2000-2015)           | 320 ha  | État                               | Ville & État                 | Région & autres (SNCF)                              | Établissement public d'aménagement (EPA) Seine Arche                                 |
| Saint-Ouen     | Les Docks (2007-2020)             | 100 ha  | Ville de Saint-Ouen                | Ville de Saint-Ouen          | Conseil Gal. 93, État, Région IdF, Ville de Clichy  | (en cours de définition)   |
| Boulogne       | Seguin Rives de Seine (1995-2015) | 74 ha   | État                               | Ville de Boulogne            | Conseil Gal. 92, État, Région IdF, Intercommunalité | Sté d'économie mixte SAEM Seguin Rives de Seine & développeurs privés (Renault, DBS) |

© Iaurif, 2007

## Référence de projets européens : les acteurs

| Métropole      | Projet urbain                | Surface     | Initiative     | Pilotage Stratégique                           |
|----------------|------------------------------|-------------|----------------|--|
| Berlin         | MediaSpree (1996-2025)       | 320 ha      | Privée         | Partenariat privé (Media Spree) & Land         |
| Bilbao         | Ria 2000 (1989-2010)         | 100 ha env. | Ville          | Ria 2000 (partenariat public)                  |
| Birmingham     | East Side (1996-2015)        | 170 ha      | Ville          | Ville & partenaires privés                     |
| Dublin         | Docklands (1986-2015)        | 520 ha      | État           | Dublin Docklands Development Corporation (PPP) |
| Kent Thameside | Ebbsfleet Valley (1999- )    | 420 ha      | Comté          | Kent Thameside (PPP)                           |
| Lisboa         | Parc des Nations (1994-2010) | 340 ha      | État           | Parc Expo (État surtout)                       |
| Stockholm      | Hammarby Sjöstad (1990-2010) | 200 ha      | Ville          | Ville  |
| Torino         | Spina Centrale (1995-2012)   | 200 ha      | Ville          | Ville & partenaires (État, Région, Province)   |
| Vienna         | Erdberger Mais (1998-2015)   | 250 ha      | Ville-Province | Ville-Province                                 |

© laurif, 2007

samment tenu compte des stratégies des grands groupes financiers : les plans d'urbanisme des années 1980-1990 ont échoué dans l'orientation du développement tertiaire de la ville sur les rives de l'IJ, et c'est finalement le privé, par ses choix de localisation, qui a fait naître le projet *Zuidas*.

### La question de la cohérence

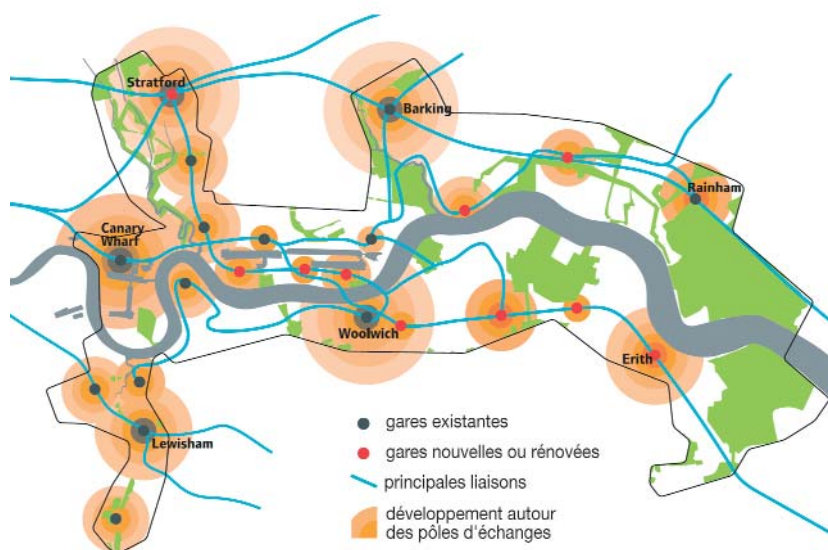
Coordonner les projets entre eux et mieux tirer parti des potentialités du territoire est l'objectif des *Planwerke* («ateliers d'urbanisme») à Berlin qui mettent autour de la même table acteurs publics et privés (services du Land, services des arrondissements, aménageurs, développeurs, etc.) pour débattre et élaborer des stratégies d'aménagement sur de grands territoires. Cet outil informel a d'abord été expérimenté avec succès au centre-ville où les enjeux étaient forts. Mais, faute d'une réelle volonté de coopération des acteurs, la démarche n'a pas abouti dans les secteurs périphériques. L'une des difficultés rencontrée par les métropoles est la cohérence dans le temps et dans l'espace entre politiques sectorielles, programmation et projets d'aménagement. *Thames Gateway* illustre cette question, dans un contexte de concentration des pouvoirs de décision entre les mains du gouvernement – même si le Maire dispose de certains leviers comme la co-délivrance des permis d'aménager «stratégiques» (au-

dessus d'une certaine taille) ou le récent transfert de compétences en matière de logement.

L'État a beaucoup œuvré pour coordonner les trois *Regional Spatial Strategies* (documents de planification régionaux dont le *London Plan* fait partie). Il est parvenu à faire réviser à la hausse les hypothèses de construction de logements dans les trois régions composant le sud-est anglais : la réalisation de 120 000 logements d'ici 2016 était envisagée par l'État en 2003, 160 000 le sont aujourd'hui par les régions, dont 100 000 à Londres. Mais, l'État étant dans l'incapacité d'assurer

le financement de toutes les infrastructures de transports nécessaires, il est à craindre que la réalisation de certains projets d'aménagement soit reportée au-delà de 2016, créant des frustrations locales.

Par ailleurs, l'un des défis non résolus de *Thames Gateway*, est la cohérence entre les politiques d'environnement et la stratégie de développement : la volonté d'aller vite sur le projet a conduit à fixer les objectifs de développement avant que ne soient réalisées les études hydrauliques... dont les résultats ne seront connus qu'en 2008. Le réveil risque d'être difficile.



London Thames Gateway : le retard pris dans la réalisation des infrastructures de transport a des conséquences sur le développement urbain.

© London Thames Gateway Strategic Partnership

## Concilier environnement et développement

La question des relations entre développement et environnement n'est pas propre à *Thames Gateway*. Elle est inhérente à tous les grands projets urbains.

Ceux-ci offrent des opportunités remarquables de développer à grande échelle des approches plus durables de la fabrication de la ville, répondant aux enjeux de diminution des émissions de gaz à effet de serre (GES) et de consommation d'énergie fossile. L'appropriation par les habitants des nouvelles technologies développées à grande échelle dans les éco-quartiers nouveaux comme *Hammarby Sjöstad* (10 000 logements à construire) ou anciens comme *Vesterbrö* (4 000 logements à réhabiliter) montre que citoyens et entreprises sont prêts à jouer le jeu lorsqu'il y a une réelle volonté politique.

Mais les grands projets sont aussi au croisement d'enjeux contradictoires. L'approche du développement projet par projet peut être un obstacle à un

traitement d'ensemble des questions d'environnement. À l'avenir, les sites du renouvellement urbain seront de plus en plus souvent des lieux à fortes contraintes environnementales (zones inondables, paysages industriels dégradés, sites pollués, infrastructures de transport inadaptées à restructurer) : concilier environnement et développement exigera d'imaginer des solutions nouvelles, à plusieurs échelles, recourant à des principes de compensation environnementale.

Par ailleurs, l'organisation de centralités denses autour des nœuds du réseau de transports en commun offre la possibilité d'une mobilité alternative à la voiture. Mais le manque de mixité sociale et générationnelle de certains projets peut avoir des conséquences négatives sur la mobilité, l'accès à l'emploi et aux services urbains des ménages à faible revenus. L'excès de densité urbaine – parfois sous la pression des milieux privés –, insuffisamment compensée dans les projets par la création d'espaces verts, peut s'avérer contraire aux principes

du développement durable : d'une part parce qu'elle peut favoriser la constitution d'îlots de chaleur urbains, d'autre part parce qu'elle peut encourager les stratégies d'évasion des citadins... et l'on sait que la «mobilité de *week-end*» est généralement fortement consommatrice d'énergies fossiles.

Plus que jamais, les stratégies de grands projets auront besoin d'être fondées sur des approches systémiques des relations entre environnement et développement, basées sur de nouveaux outils d'analyse, des études d'impact indépendantes et un *monitoring* permanent des projets.



Hammarby Sjöstad à Stockholm : expérimenter une nouvelle approche écologique à grande échelle.

© Victoria Henriksson





## Des *Docklands* à *Thames Gateway* : rééquilibrer le développement de Londres vers l'est

Peter Hall<sup>(1)</sup>

University College, Londres

**T**hames Gateway est le plus important et le plus ambitieux projet européen de restructuration et de développement urbain : il s'agit en effet d'aménager les deux rives de la Tamise sur quatre-vingts kilomètres de son cours aval, depuis les quartiers est de Londres jusqu'à l'estuaire. Cet aménagement suivra la nouvelle ligne ferroviaire à grande vitesse du tunnel sous la Manche (CTRL), qui assurera en 2007 la liaison entre la gare de Saint Pancras, le centre de Londres et l'entrée du tunnel, avec des arrêts à Stratford dans l'Est londonien, à Dartford International dans le Kent (*Thameside*), ainsi qu'à Ashford où des projets sont également à l'étude. L'évolution du projet dans son contexte historique et l'état d'avancement à la fin 2005 sont détaillés en insistant sur les actions importantes qui restent à réaliser. Il tente enfin de tirer quelques enseignements des succès et des échecs du projet.

(1) Professeur d'urbanisme à la *Bartlett Faculty of the Built Environment*, a rédigé cet article en novembre 2005, révisé en février 2006.

## Un peu d'histoire...

### Le «chaînon manquant»

L'histoire est typiquement anglaise, tout au moins du point de vue français... On se souvient que lors de l'inauguration du tunnel sous la Manche en 1994, le président François Mitterrand avait plaisanté, disant que, du côté britannique, les voyageurs profiteraient pleinement de la superbe campagne anglaise à cause de la vitesse réduite du train. Alors que la toute nouvelle ligne à grande vitesse menait directement à l'entrée du tunnel depuis Paris, côté français, il n'existait pas d'équivalent du côté britannique en direction de Londres. Le ministre des Finances britannique insistait pour que toute liaison à grande vitesse, à l'instar du tunnel, soit financée par des fonds privés.

Cependant, dès 1990, British Railways, qui n'était pas encore privatisé, avait défini un tracé de 110 km traversant le Kent et le sud-est de Londres pour se terminer à Londres. La discussion était ouverte : un urbaniste du comté du Kent, Martin Simmons, avait publié en 1987 un article mettant en lumière le rôle clé de l'aéroport d'Heathrow dans le développement de l'Ouest de Londres, renforçant ainsi le déséquilibre historique entre l'ouest prospère et

l'Est défavorisé. Selon cet auteur, la liaison ferroviaire pouvait être un moyen de corriger ce déséquilibre.

### Le TGV comme outil de rééquilibrage de Londres vers l'est

Le cabinet conseil en génie civil et urbanisme Arup a proposé, «pour voir», avec une certaine audace, un autre itinéraire passant sous la Tamise pour entrer dans Londres côté nord, avec une gare à Stratford dans l'Est de Londres, l'une des zones les plus défavorisées de la capitale. Michael Heseltine, qui avait lancé, en 1980-1981, la restructuration des docks de Londres, reprit en 1990 ses fonctions au ministère de l'Environnement. En mars 1991, alors que *Canary Wharf* était en pleine faillite, il annonça que le projet des *Docklands* serait suivi par un plan beaucoup plus ambitieux, appelé à cette époque *East Thames Corridor* : une série de plans de restructuration et d'aménagements nouveaux le long de la nouvelle ligne de chemin de fer.

Après mûre réflexion, le gouvernement annonça en octobre 1991 que le projet d'Arup serait adopté. Deux années supplémentaires seront nécessaires pour définir les détails du projet, comme l'implantation des gares

intermédiaires à Stratford dans l'est de Londres, à dix kilomètres du terminus de Saint Pancras, et à Ebbsfleet dans le Kent (Dartford International). Les grandes lignes du projet urbanistique de ce «couloir» ont été établies deux ans plus tard. Ce projet, en date de 1995, est toujours d'actualité, bien qu'il ait été ultérieurement élargi sur la rive nord (Essex) du fleuve, et que des objectifs spécifiques aient été fixés en 2003, tant en termes d'emploi que de logement à des endroits précis, particulièrement autour des gares.

### La restructuration de la Tamise aval : une stratégie intégrée au London Plan

Le projet a été intégré en 2005 aux nouvelles stratégies régionales d'aménagement du territoire (RSS), qui constituent une partie essentielle du nouveau Code de l'urbanisme britannique selon la loi d'aménagement de 2004 : le RSS de Londres, le *London Plan*, a été approuvé en 2004, alors que les projets stratégiques du sud-est (sud de la Tamise) et de l'est de l'Angleterre étaient encore au stade des procédures législatives en février 2006.

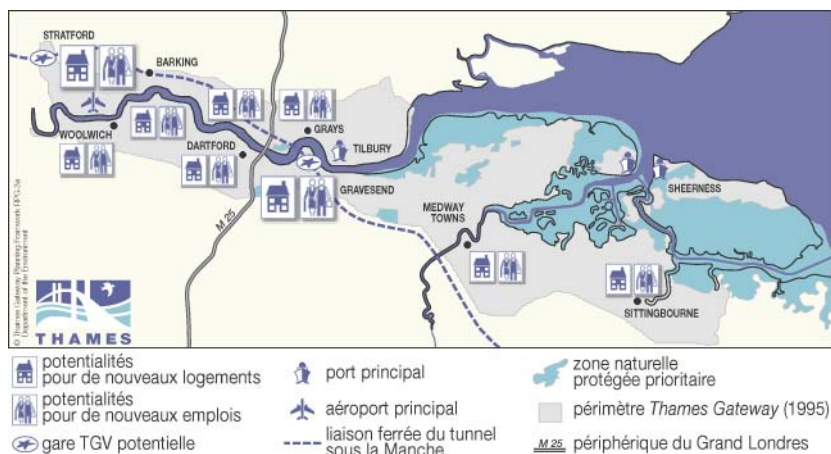
Dans l'intervalle, le *Thames Gateway* est devenu en 2003 l'un des trois axes de développement «durable» prioritaires. S'étendant de Londres vers l'est et le nord, ces projets ont pour but de pallier une grave carence en logements neufs dans le sud de l'Angleterre, carence qui fut l'objet d'un important rapport officiel de Kate Barker, économiste à la Banque d'Angleterre.

### Thames Gateway : état d'avancement fin 2005

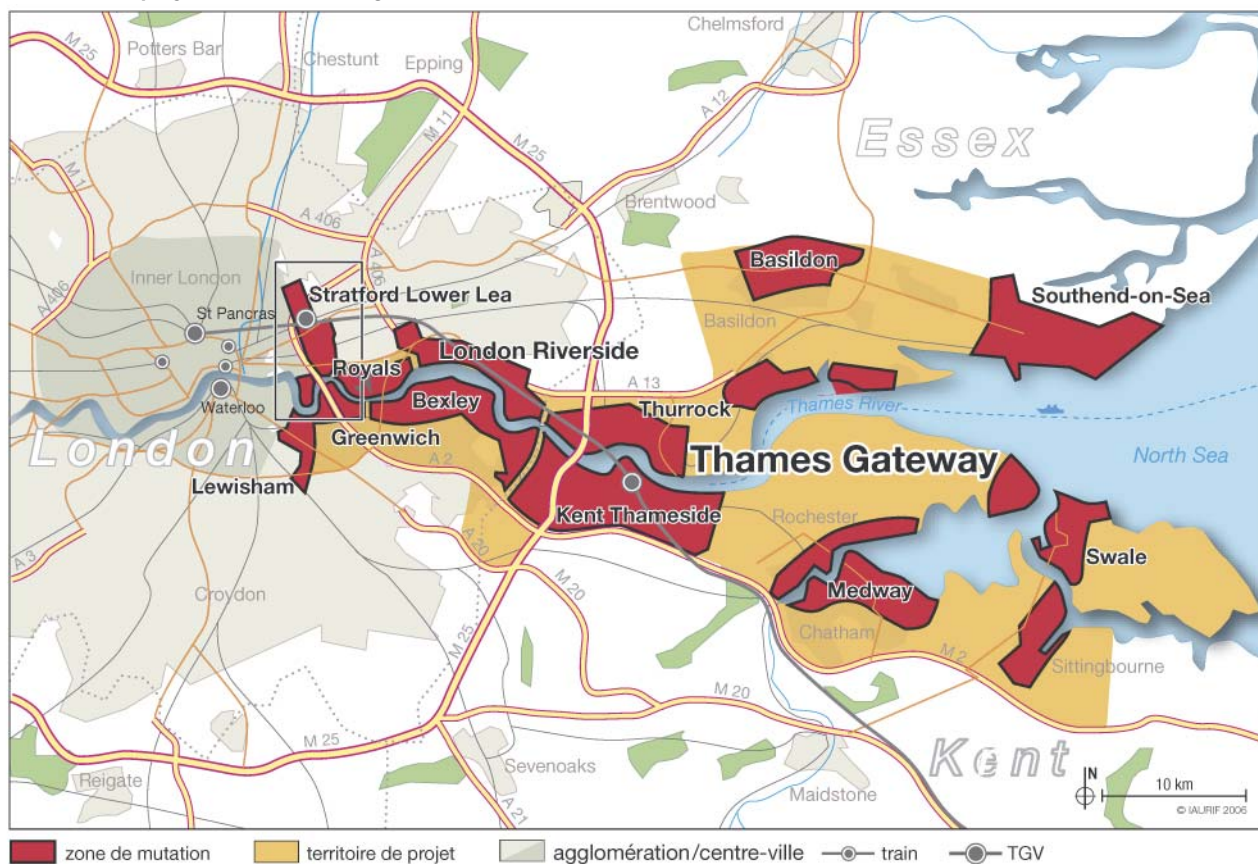
Il est cependant toujours plus facile d'apprécier les prévisions des projets que d'en constater les résultats sur le terrain. Le *London Plan*, décidé par le maire, adopte la stratégie de base

#### Le projet initial Thames Gateway (1995)

Plan stratégique du gouvernement (*Regional Supplementary Guidance 9a*)



## Situation du projet *Thames Gateway* à Londres et dans le Grand Sud-Est



orientant l'aménagement de la capitale vers l'est. On prévoit que cette zone absorbera, entre 2001 et 2016, 54 % de la croissance de la population et proposera 61 % de logements neufs. Le centre et l'est londonien concentreront, quant à eux, pas moins de 77 % de la croissance de l'emploi.

### *Stratford City et Lower Lea Valley, sites olympiques en 2012*

Un projet ferme d'aménagement mixte d'envergure (*Stratford City*) autour de la nouvelle gare internationale et de la gare existante verra l'implantation de bureaux, d'un important centre commercial et d'un vaste programme immobilier résidentiel. L'implantation du village olympique pour les Jeux olympiques de 2012 dans le parc olympique à proximité et le réaménagement du Millennium Dome sont également prévus. Le Millennium Dome, situé sur la péninsule de Greenwich,

sera transformé en grande salle de spectacles, près d'un autre vaste programme immobilier résidentiel dont la première partie (le *Millennium Village* conçu par l'architecte suédois Ralph Erskine) est déjà en cours d'achèvement.

Ces aménagements, ainsi que celui de *Canary Wharfs* sur l'Isle of Dogs, pivot de la précédente stratégie d'aménagement des docks en cours d'extension avec des surfaces commerciales et d'habitations, constituent les trois «nœuds» d'une zone reliant le projet des *Docklands* à celui de *Thames Gateway*.

### *Une succession de sites de projet en aval, à l'intérieur de Londres*

D'autres aménagements, en cours ou achevés, tels le nouveau centre d'exposition Excel sur les Royal Docks, ou encore les programmes résidentiels sur la rive des docks, ou encore le réaménagement de l'ancien arsenal royal à

Woolwich en une zone résidentielle de grand standing, marquent la limite ouest du projet *Thames Gateway*. Cette zone est desservie par le prolongement de la Jubilee Line du métro, qui traverse Canary Wharf et le nord de Greenwich vers Stratford. La ligne de chemin de fer urbain du Docklands Light Railway (DLR) dessert également la zone le long des deux rives des Royal Docks, dont l'une rejoint le nouvel aéroport de Londres avant de passer sous la rivière en direction de Woolwich. Une prolongation du DLR est également prévue en direction de Stratford pour desservir la nouvelle gare internationale.

Dans ce contexte, et avec l'organisation des Jeux olympiques dans quelques années, l'accent est mis au moins jusqu'en 2012 sur cette partie ouest de *Thames Gateway*, à savoir la basse vallée de la Lea, de Stratford à Canning Town, les Royal Docks, ainsi



*L'estuaire aval de la Tamise : de vastes zones naturelles inondables à urbaniser ou à préserver ?*

© J2 Design Marketing Internet Ltd.



*Le chantier de la nouvelle ligne de train à grande vitesse à Stratford (Londres) en 2003.*

P. Lecroart/laurif

que Greenwich et Woolwich sur la rive opposée (sud) de la Tamise.

Il faut à présent, d'urgence, relier les deux chantiers par le nouveau Thames Gateway Bridge, qui sera construit sur la rive est des Royal Docks entre Beckton et Thamesmead, dont l'achèvement est prévu pour 2012. Plus à l'est, sur la vaste friche de Barking Riverside, l'aménagement sera probablement repoussé au-delà de 2012, date à laquelle l'infrastructure de transport (prolongement du DLR) nécessaire pour desservir plus de 11 000 logements neufs ne sera certainement pas terminée. Encore plus à l'est, un éventuel aménagement se heurte à la décision de sauvegarder la majeure partie de la zone marécageuse de Rainham Marshes. Allant jusqu'aux faubourgs de Londres, cette zone pourrait devenir une réserve naturelle abritant de nombreux oiseaux migrateurs en hiver.

### **Le projet Kent Thameside**

Les logements devraient se développer plus loin, au-delà des limites de Londres, dans les comtés d'Essex et du Kent. Une importante opération d'aménagement est projetée autour de la seconde gare du CTRL, *Dartford International*, située à 35 km de Saint Pancras. Le schéma directeur de cette zone, ancienne carrière de craie située entre le plus grand centre commercial européen, Bluewater et la nouvelle gare, prévoit une amélioration spectaculaire de l'accessibilité par la nouvelle ligne. Cette opération verra l'im-

### Objectifs de population, logements et emplois du *London Plan* 2004 (période 2001-2016 par sous-secteur)

| Sous-secteur   | Population         |                    | Croissance de la population 2001-2016 | Croissance du nombre de logements (objectif minimal) 2001-2016 | Emploi             |                    | Croissance du nombre d'emplois 2001-2016 |
|----------------|--------------------|--------------------|---------------------------------------|--|--------------------|--------------------|--|
|                | 2001 (en milliers) | 2016 (en milliers) |                                       |  | 2001 (en milliers) | 2016 (en milliers) |  |
| Central        | 1 525              | 1 738              | + 14 200/an                           | + 7 100/an   | 1 644              | 1 883              | + 15 900/an                              |
| Est            | 1 991              | 2 262              | + 18 100/an                           | + 6 900/an   | 1 087              | 1 336              | + 16 600/an                              |
| Ouest          | 1 421              | 1 560              | + 9 300/an                            | + 3 000/an   | 780                | 866                | + 5 700/an                               |
| Nord           | 1 042              | 1 199              | + 9 000/an                            | + 3 100/an   | 386                | 412                | + 1 700/an                               |
| Sud            | 1 329              | 1 380              | + 3 400/an                            | + 2 800/an   | 587                | 623                | + 2 400/an                               |
| <b>Londres</b> | <b>7 308</b>       | <b>8 117</b>       | <b>+ 53 900/an</b>                    | <b>+ 23 000/an</b>   | <b>4 484</b>       | <b>5 120</b>       | <b>+ 42 400/an</b>                       |

Source : GLA/Maire de Londres

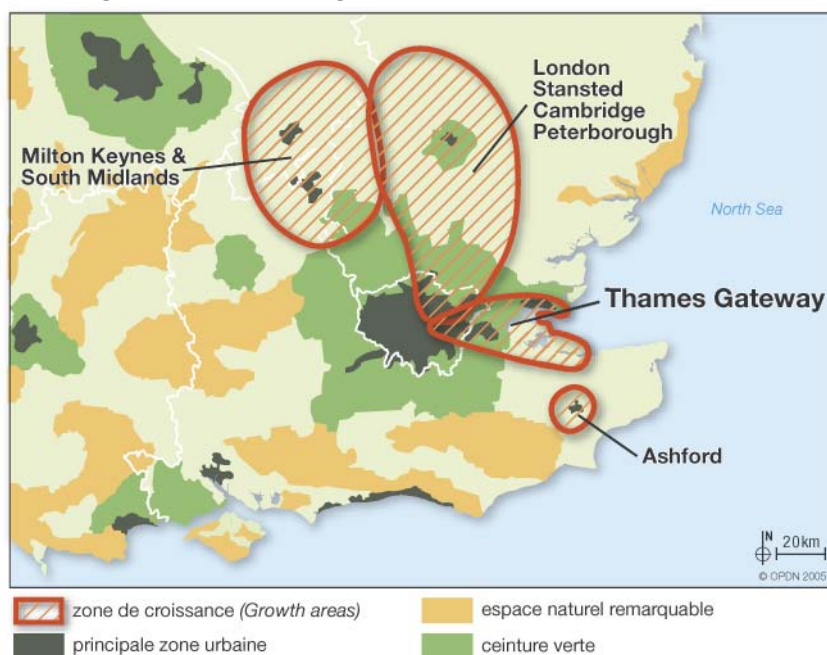
plantation de logements et de commerces le long de la ligne de Fasttrack, un nouveau réseau de bus express sur voie réservée.

Il était envisagé que la gare devienne également le terminus de l'une des lignes du Crossrail, le réseau de trains express locaux de type RER prévu pour traverser Londres d'est en ouest. Les travaux de la ligne s'étant arrêtés à Thamesmead dans Londres, le projet se trouve sérieusement compromis et le financement de cette nouvelle ligne reste problématique. Même si la ligne ne devait jamais être construite, l'aménagement se poursuivra, créant ainsi une variante très originale de la ville nouvelle britannique des années 1950-1970. Par rapport à des exemples mieux connus, *Stevenage* ou *Harlow* dans les années 1950, *Milton Keynes* dans les années 1970, ce projet singulier associe bon nombre d'éléments disparates :

- un vaste parc d'affaires près du point de franchissement de la Tamise par l'autoroute périphérique M25 ;
- des services d'hôtellerie-restauration spécialement destinés aux transporteurs ;
- le gigantesque centre commercial Bluewater ;
- la nouvelle gare et son centre commercial ;
- le nouveau quartier résidentiel dans la carrière située à l'est ;
- une seconde zone résidentielle à Ingress Park en bordure de la Tamise ;
- des agrandissements du village tout proche de Greenhithe, sans parler des centres historiques de Dartford à l'ouest et de Gravesend à l'est, le tout cohabitant selon un nouveau genre d'aménagement urbain.

Tout cela laisse à penser qu'à bien des égards, les composantes typiques d'une opération d'aménagement se sont métamorphosées depuis les années 1970. C'est un exemple parfait des abords d'une ville américaine, excep-

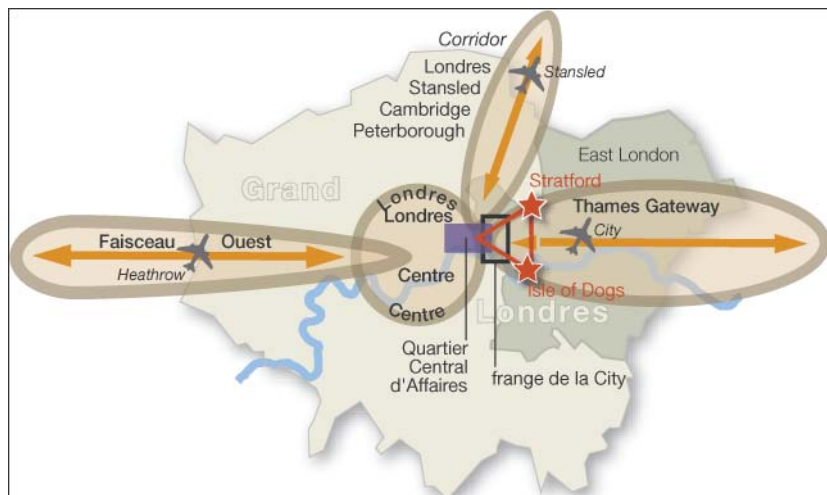
### La stratégie nationale d'aménagement durable 2003



Le projet privé Ebbsfleet Valley dans le Kent : un pôle tertiaire autour de la nouvelle gare TGV et un grand quartier d'habitat.

### Thames Gateway dans la stratégie du London Plan

Document stratégique de référence du London Plan pour l'est de Londres, mai 2006



## Projet Stratford Lower Lea (1997-2020)

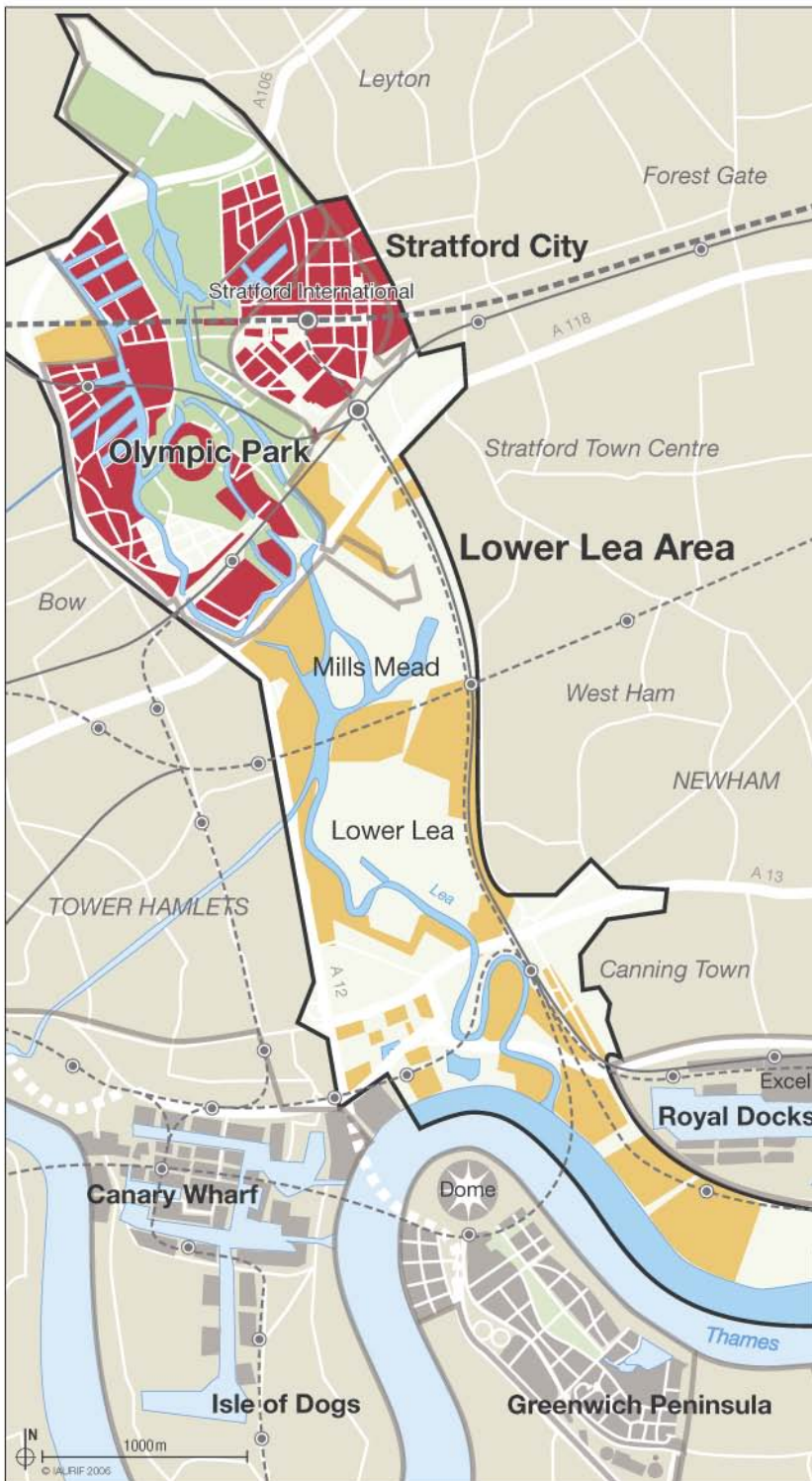
Centre métropolitain et habitat

Surface : 1 450 ha

Objectifs : 35 000 logements, 50 000 emplois prévus

Portage : État & Grand Londres

Aménageurs : London Thames Gateway Dvpt. Corp., London Dvpt. Agency & privés



□ périmètre Lower Lea (LTGDC)    ■ projets    ■ potentialités    ■ autre projet  
-○-○- train/métro    -○-○- TGV en cours de réalisation

tion faite de l'accessibilité toute européenne par train ou autobus.

## L'aménagement de l'estuaire et les risques d'inondation

Les aménagements décrits dans cette présentation globale devraient normalement être achevés autour de 2015, tout comme le réaménagement des terrains industriels situés le long des berges de la rivière Medway à Chatham, non loin vers l'est. En parallèle, tant la taille que la nature du projet de *Thames Gateway*, dans ses grandes lignes, ont beaucoup changé.

En premier lieu, en aval de Gravesend et du port de conteneurs de Tilbury, situé dans l'Essex, sur la rive opposée, la rivière s'élargit fortement en recevant la Medway dans le Kent. Transformée en estuaire après ce confluent, la rivière devient à cet endroit un obstacle encore plus difficile, et les ouvrages nécessaires pour relier les deux rives, qu'il s'agisse de ponts ou de tunnels, doivent être beaucoup plus ambitieux.

En second lieu, les deux rives de l'estuaire sont formées de grandes étendues de marécages, particulièrement propices aux inondations : on se souvient encore de la tempête du 31 janvier 1953 en mer du Nord qui entraîna l'inondation de 200 000 ha dans le delta de la Meuse et du Rhin aux Pays-Bas et de presque 100 000 ha dans l'est de l'Angleterre, faisant 1 800 morts du côté hollandais et 307 du côté anglais. Les prévisionnistes n'excluent pas qu'un évènement similaire puisse se reproduire dans un proche avenir. Or, bien que les moyens défensifs contre les inondations aient été grandement renforcés, le niveau de la mer s'est élevé et les experts s'accordent à dire que la seule vraie solution serait une inondation maîtrisée des basses terres, précisément là où est prévue la majeure partie des aménagements du *Thames Gateway*. L'autre solution serait évi-



Greenwich Millenium Village, le premier quartier «durable» de Thames Gateway (aménagement : English Partnerships).

P. Lecroart/laurif

demment de construire un énorme ouvrage défensif loin en aval, au niveau de l'estuaire. Resterait alors à résoudre la difficile question technique d'assurer la résistance de l'ouvrage à un raz-de-marée tel que celui de 1953. En outre, cet ouvrage générerait la circulation des porte-conteneurs entrant et sortant de Tilbury. Si l'idée s'avère techniquement et financièrement irréalisable, l'avenir des aménagements prévus en fin de chantier du *Thames Gateway*, dans des zones comme Sheppey dans le Kent ou Castle Point dans l'Essex, devient problématique.

### Les questions clés

La conduite de ce projet à son terme pose deux questions fondamentales : celles du financement et de l'organisation.

#### Le financement

La question du financement est importante, en particulier parce qu'il faut avancer les fonds pour les travaux d'infrastructures avant même que ne

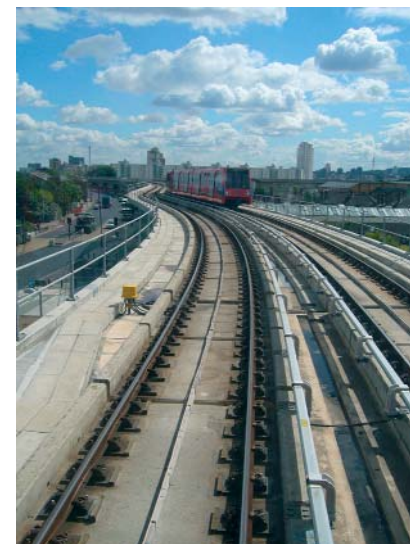
débutent l'aménagement proprement dit. Le maire de Londres a obtenu du gouvernement un budget global pour financer les transports entre 2005 et 2009, mais celui-ci ne couvre pas les investissements lourds pour lesquels les fonds n'ont pas encore été trouvés. Les agences régionales du sud-est et de l'est de l'Angleterre ont émis des réserves quant au financement des infrastructures et ont revu à la baisse les objectifs de logements présentés dans les avant-projets.

Chaque service d'urbanisme est intervenu pour sa région respective, mais le projet du *Thames Gateway* est évidemment visé par ces réserves, et certains éléments clés ne sont pas encore financés. Un consultant a estimé que pour les deux régions, le déficit budgétaire total pour les travaux d'infrastructures (transport, logements, écoles et autres) s'élèverait à huit milliards de livres (environ 12 Mds €) pour la période 2006-2021/26. Sont en particulier concernés les investissements pour les transports, tels que le prolongement du DLR jusqu'à Barking, celui du Crossrail jusqu'à Ebbsfleet et

la réfection de la signalisation de la ligne principale de banlieue de Tilbury, indispensables à la réalisation d'éléments stratégiques fondamentaux tels que *Barking Riverside*, *Kent Thameside* ou *Thurrock*.

#### L'organisation

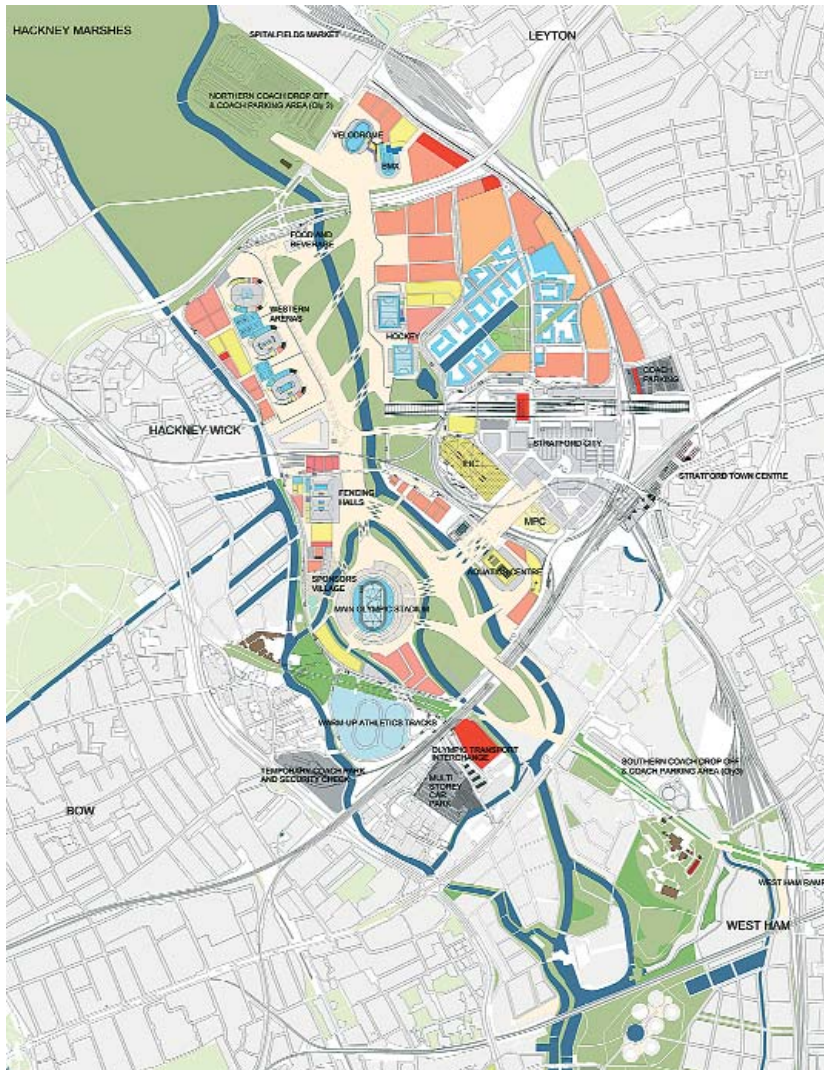
La question de l'organisation est toute aussi importante en raison de la nécessité de construire rapidement pour pallier la carence en logements neufs. Le précédent réaménagement des Docklands avait été réalisé par une société d'aménagement (Urban Development Corporation) confisqués aux élus démocratiquement élus des arrondissements de Londres dotée de pouvoirs considérables. Très controversée, cette approche a pourtant donné rapidement des résultats probants. La même méthode sera appliquée pour deux des localisations du projet *Thames Gateway* : East London, où la société d'aménagement (London Thames Gateway Development Corporation) s'est cependant vue confier une mission limitée géographique-



Les investissements dans les transports sont indispensables à la réalisation des objectifs de Thames Gateway. L'extension du DLR réalisée en 2006.

P. Lecroart/laurif

## Le projet d'aménagement du parc olympique (décembre 2005)



Le site prévu pour les JO 2012 est occupé par des activités industrielles : le relocaliser ne sera pas sans conséquences économiques et financières.

ment et a dû partager ses pouvoirs, de manière très confuse, avec les institutions en place, et Thurrock, où le conseil municipal a très volontiers mandaté une telle société.

Ailleurs, l'aménagement a été réalisé par des sociétés d'aménagement dotées de pouvoirs moins étendus, comme dans Southend, ou même par des partenariats locaux d'aménagement moins puissants, comme à Thameside dans le Kent. Il semble que cette dernière obtienne des résultats en dépit du départ de son directeur.

La situation d'East London prête particulièrement à confusion : le projet de la London Development Agency (Agence de développement de Londres) prévoit de livrer 91 000 logements neufs d'ici 2016 (58 000 devant être construits avant 2011) pour un coût estimatif de seize milliards de livres, la moitié étant financée par le secteur privé. La difficulté vient de la multiplicité des intervenants dont les activités se superposent : le bureau du maire (comprenant un service architecture et urbanisme avec une mission spéciale pour les *Royal Docks*), la London Development Agency, English Partnerships (Agence nationale), les conseillers des arrondissements (qui restent l'autorité locale en termes d'urbanisme), le *Thames Gateway London Partnership*, regroupant des intervenants très divers, les sociétés d'aménagement et la nouvelle Olympics Delivery Authority.

En 2006, le projet *Thames Gateway* est pratiquement à mi-parcours entre sa conception originelle et sa réalisation. Il s'agit incontestablement d'une réalisation impressionnante, comparable par son ambition aux villes nouvelles conçues voici un demi-siècle. Reste à savoir si les fonds publics et la volonté politique seront suffisants pour porter les projets d'aménagement tels qu'ils sont envisagés actuellement.





# La stratégie d'aménagement de Berlin : planification et projets

Hilmar von Lojewski<sup>(1)</sup>  
Sénat de Berlin

**D**epuis la réunification allemande, Berlin (3,4 millions d'habitants *intra muros*, 4,6 millions dans l'agglomération en comptant sa banlieue dans le *land* de Brandebourg) suit une double stratégie de développement axée sur la renaissance du cœur de ville et sur le renforcement d'une structure urbaine polycentrique. Les grands projets d'aménagement relèvent de trois types d'approches : «réactive» lorsque l'initiative est laissée au secteur privé, «pro-active» lorsque la planification et les investissements publics sont une condition préalable à l'aménagement, et «mixte», un compromis entre les deux solutions. Les partenariats public-privé façonnent de plus en plus le paysage berlinois, mais il est indispensable que les autorités chargées de l'urbanisme continuent à jouer le rôle de pilote.

(1) Directeur du département de développement urbain (*Senatsverwaltung für Stadtentwicklung*).

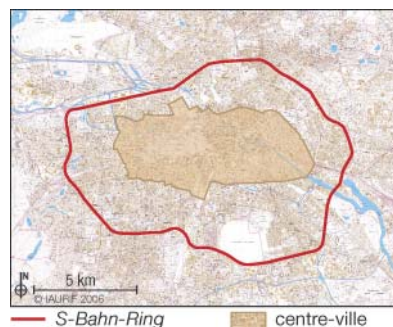
## Les objectifs stratégiques de la métropole : renaissance du cœur de l'agglomération et zones d'aménagement spécial pour l'habitat, la mixité et la recherche

Le cœur de l'agglomération berlinoise a été défini comme la zone circonscrite par la rocade ferrée régionale (S-Bahn-Ring (rocade RER)), dont la population est de l'ordre du million d'habitants. De larges pans de cette zone sont restés à l'écart des efforts de reconstruction entrepris pendant trois décennies à partir des années 1950. Ils constituent donc un vaste potentiel de nouveaux usages dans le centre. Par ailleurs, le fort déclin de l'industrie après 1990 a contribué à créer des friches aménageables au cœur même de la capitale allemande. En termes d'espaces et d'infrastructures, Berlin a la capacité d'accueillir près de deux fois sa population actuelle dans les limites de la ville-land, en grande partie à l'intérieur de la rocade ferrée.

Berlin se transforme profondément en termes de projets urbains très ambitieux depuis 1990 sous l'action conjuguée de la réunification entre l'Est et l'Ouest et de son nouveau statut de ville-capitale.

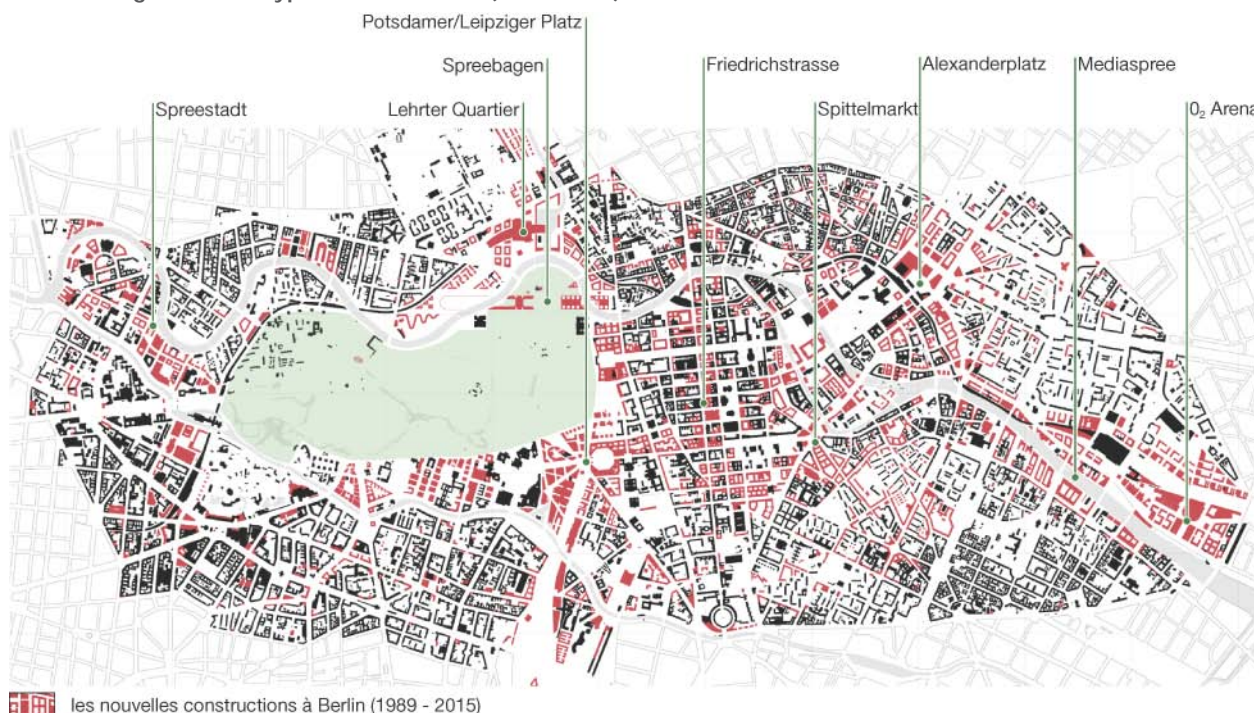
Le *no man's land* central, presque indétectable aujourd'hui, devient l'objet d'une nouvelle «culture du souvenir». La zone bordant la Bernauer Strasse, théâtre des plus spectaculaires tentatives de fuite de Berlin-Est après l'édification du Mur, a failli devenir un quartier de logements après la réunification. Mais le choix s'est plutôt porté sur sa transformation en parc commémorant le Mur, dans le cadre d'un projet associant Berlin et le gouvernement fédéral. Le concours de paysage sera lancé durant le premier semestre 2007. Cette zone a été finalement retenue pour commémorer le partage de la ville par le Mur dans un espace ouvert. L'hypercentre accueille depuis 1990 des programmes exceptionnels : le quartier des administrations fédérales, celui de la nouvelle

Le centre de Berlin



gare centrale et ceux de *Postdamer Platz* et *Alexanderplatz*. Parallèlement au développement du cœur de Berlin, à la création de zones d'aménagement spécial et à l'attrait des investisseurs privés pour *Friedrichstadt* et *Dorotheenstadt*, d'autres projets d'aménagements spéciaux axés sur le logement ont été lancés au début des années 1990 par les autorités chargées de l'urbanisme. Ils ont concerné les «villes fluviales» de Spandau à l'ouest et Rummelsburg à l'est ainsi qu'à *Biesdorf* au nord-ouest, avec un projet d'aménagement mixte des anciens abattoirs sur l'Eldenaer Strasse, à l'in-

Le réaménagement de l'hypercentre de Berlin (1989-2015)



les nouvelles constructions à Berlin (1989 - 2015)

térieur de la rocade S-Bahn.

On peut également compter parmi les zones d'aménagement importantes : le centre historique autour de l'île de la Spree (Spreeinsel) où se trouve l'île des musées (Museumsinsel) classée au patrimoine de l'Humanité, la Place du château (Schlossplatz) et les centres historiques jumeaux de Berlin et Cölln, autour de l'hôtel de ville (Rotes Rathaus) et jusqu'à l'Alexanderplatz et le Forum Fridericianum, incluant le boulevard Unter den Linden qui remonte jusqu'à la Porte de Brandebourg. À présent que la «reconstruction critique» de Dorotheenstadt et Friedrichstadt (les extensions de la ville à l'époque baroque, à la fin du XVII<sup>e</sup> siècle) est terminée, un peu d'espace reste à aménager autour de l'emplacement de l'ancien Checkpoint Charlie. Il s'a-

git d'un espace situé dans les deux zones inondables sur les rives est et ouest de la Spree, le quartier de MediaSpree à Friedrichshain-Kreuzberg et la «ville sur la Spree», Spreestadt.

Les nombreux projets urbains planifiés dans ces zones et dans d'autres plus «décentralisées» redéfinissent la structure et l'image de la ville et vont influencer les générations futures. La conception des espaces publics et l'architecture des bâtiments privés et publics revêtent donc une importance nouvelle, en conférant aux nouveaux quartiers l'aura identitaire berlinoise. Le mélange des usages résidentiels, commerciaux, tertiaires et culturels est encouragé pour une vie urbaine plus dynamique plutôt que les quartiers monofonctionnels.

## L'évolution des outils de planification et de concertation

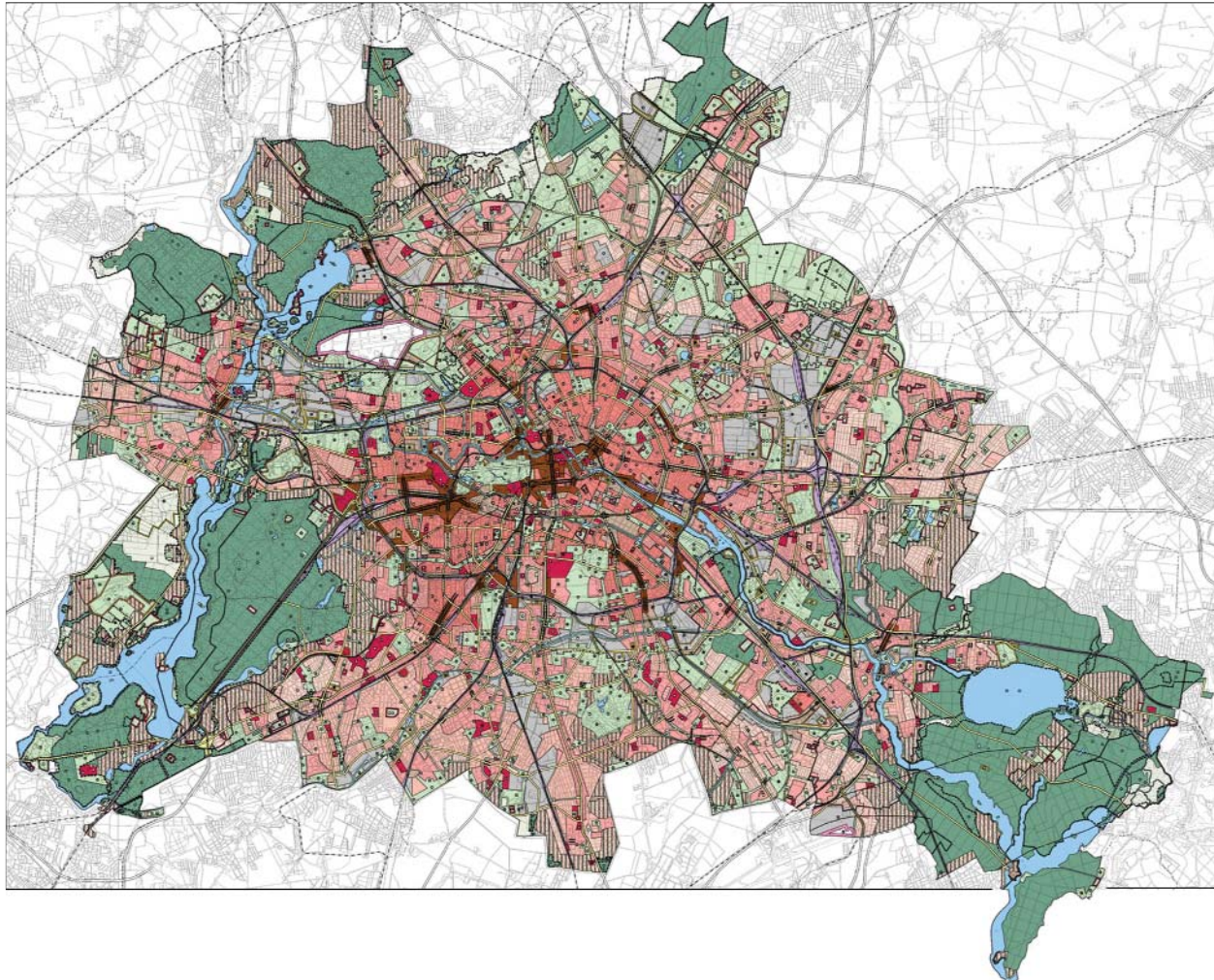
Berlin utilise les instruments de planification prévus par le législateur (plan directeur d'urbanisme, plans d'aménagement locaux) et des outils de planification juridiques dont la ville-capitale s'est dotée, pour faciliter la réalisation des objectifs stratégiques et opérationnels de l'aménagement et la communication sur les projets.

Un nouveau plan directeur<sup>(2)</sup> de la ville réunifiée a été approuvé en 1994 (Le *Flächennutzungsplan* à l'échelle du 1/50 000). C'est une réussite de la planification coordonnée qu'il ne faut pas

(2) La précision du document conduit à préférer le terme de plan directeur à celui de schéma directeur (cf. *Cahiers de l'aurif* n° 100).

### Le plan directeur de Berlin (version 2004)

Un document souvent modifié pour intégrer les évolutions demandées lors de l'élaboration des plans d'aménagement locaux



## Zones d'aménagement spécial : quartier de la gare centrale et quartier des administrations fédérales (gouvernement et Parlement)

La plupart des nouveaux aménagements du cœur d'agglomération ont été réalisés et se réalisent encore le long du *no man's land*, comme la nouvelle gare centrale ou le quartier des administrations fédérales. Le rêve entretenu depuis un siècle par les planificateurs ferroviaires de réaliser une gare centrale est devenu réalité. Contrairement aux gares du passé traditionnellement situées en terminus, sa localisation centrale permet un gain de temps décisif et une meilleure accessibilité. La gare centrale sera bientôt au cœur de l'aménagement d'un nouveau quartier.

Distingué par le premier prix du concours d'urbanisme 1995, le *Lehrter Bahnhofsquartier* d'Oswald Matthias est en train de sortir de terre à l'ouest de la gare. Les cinq îlots situés au sud et les deux au nord vont être transformés en quartier d'affaires et de tourisme, totalisant une surface de planchers brute de 180 000 m<sup>2</sup>. La moitié des logements prévus a été supprimée suite à l'amplification des nuisances sonores dans le quartier après le raccourcissement du toit de la gare. À l'est de la gare, le Humbolthafen sera encadré par une remarquable structure dérivée des plans d'Unger et reliant les installations ferroviaires au complexe voisin de la Charité, le plus grand hôpital universitaire de Berlin. Le potentiel de cette zone est plutôt modeste, avec environ 120 000 m<sup>2</sup> à usage mixte et 20 % de logements.

Comme le quartier des administrations fédérales, la gare centrale fait aussi l'objet d'un « projet d'aménagement spécial », piloté directement par les autorités chargées de l'urbanisme de Berlin avec le soutien financier du gouvernement fédéral. De la gare centrale à l'ouest jusqu'au ministère des Affaires étrangères sur l'île de Cölln à l'est, la zone est soumise à des règles d'urbanisme particulières, applicables de 1994 à 2011 environ. L'objectif principal du projet est d'améliorer les infrastructures techniques, les équipements sociaux et l'aménagement de l'espace public. La préparation des plans et des concours, l'aménagement des voies et places publiques, des



La nouvelle gare centrale de Berlin transforme la géographie de la ville.

P. Lecroart/laurif

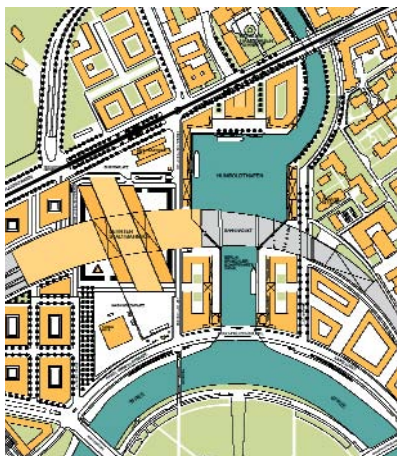


P. Lecroart/laurif

Le quartier des administrations fédérales dans la boucle de la Spree (Spreebogen).

berges de la Spree et des espaces verts, la création de crèches et d'une caserne de pompiers associée à un poste de police sont financés sur un budget global de 560 millions d'euros. Le règlement des zones d'aménagement spécial prévoit que les propriétaires fonciers privés pourront contribuer jusqu'à un certain pourcentage à l'augmentation de la valeur de leurs terrains qui résultera de ces mesures. Au moins 50 % du coût de celles-ci pourrait ainsi être récupéré.

Le Spreebogen (la boucle de la Spree) où se trouvent la chancellerie fédérale et le Parlement allemand doit faire l'objet de programmes fédéraux d'aménagement distincts d'un montant de trois milliards d'euros, ajoutant quelque 200 000 m<sup>2</sup> au parc existant de bâtiments ministériels.



Le futur quartier de la gare, un projet qui a connu des difficultés.

© Berlin Senatsverwaltung für Stadtentwicklung

sous-estimer. Le plan directeur fixe les principes d'organisation spatiale et les différents usages du sol. Il identifie les zones à aménager et joue également un rôle important dans la coordination de toutes les sources publiques intervenant dans cet aménagement. Les grands objectifs stratégiques d'aménagement, les infrastructures et les équipements sociaux ont donc été établis dès le milieu des années 1990. Le plan directeur est actualisé à intervalles réguliers, la version la plus récente date de janvier 2004. De fréquentes adaptations sont rendues nécessaires par le fait que les plans d'aménagement locaux (*Bebauungspläne*) à l'échelle des 1/1 000, seul outil d'aménagement légalement contraignant, doivent être compatibles avec le plan directeur d'ensemble.

Sur la base de ce plan directeur, des plans d'urbanisme informels plus détaillés au niveau des arrondissements et des plans d'urbanisme pour le cœur d'agglomération, couvrant 36 km<sup>2</sup>, ont été ébauchés. Aucun de ces plans n'a de valeur réglementaire. Seuls les plans d'aménagement au 1/1 000 ont force de loi. Ils sont associés à des contrats public-privé concernant les zones d'aménagement, qui jouent un rôle essentiel dans le processus de réalisation. La majeure partie des coûts de planification, d'infrastructure et de réalisation des projets couverts par un plan incombe aux investisseurs qui tireront profit des droits à construire attribués sur la base du plan d'aménagement local.

L'aménagement n'est plus considéré comme une approche *top-down* (vu du sommet d'une tour d'ivoire). Il est désormais étroitement lié à la communication politique et publique. Différents moyens de consultation du public sont mis en œuvre, depuis les réunions publiques d'audition selon les dispositions du Code fédéral de la construction jusqu'à des forums sur

## Adlershof : une cité de la science, de la technologie et des médias

Un grand projet de cité de la science est en cours de réalisation à Adlershof, entre le cœur de ville et le futur aéroport de Berlin-Brandenburg International. Les projets mentionnés, lancés au cours d'une période qui promettait prospérité et croissance, se sont avérés peu viables à la fin des années 1990. Leur emprise a donc été réduite et la durée de l'aménagement prolongée. Malgré les critiques suscitées par l'ampleur des investissements publics nécessaires à la réalisation d'un objectif de plus de 7 000 logements et d'un million de mètres carrés à usages scientifiques, commerciaux et tertiaires, le degré de rentabilité du projet par la vente de terrains au secteur privé a été revu à la baisse. Finalement, l'initiative publique a permis de rénover ces zones, travail auquel aucun consortium ou développeur privé ne se serait attelé. Le dynamisme des autorités en charge de l'urbanisme de la ville a permis la transformation de ces friches industrielles.

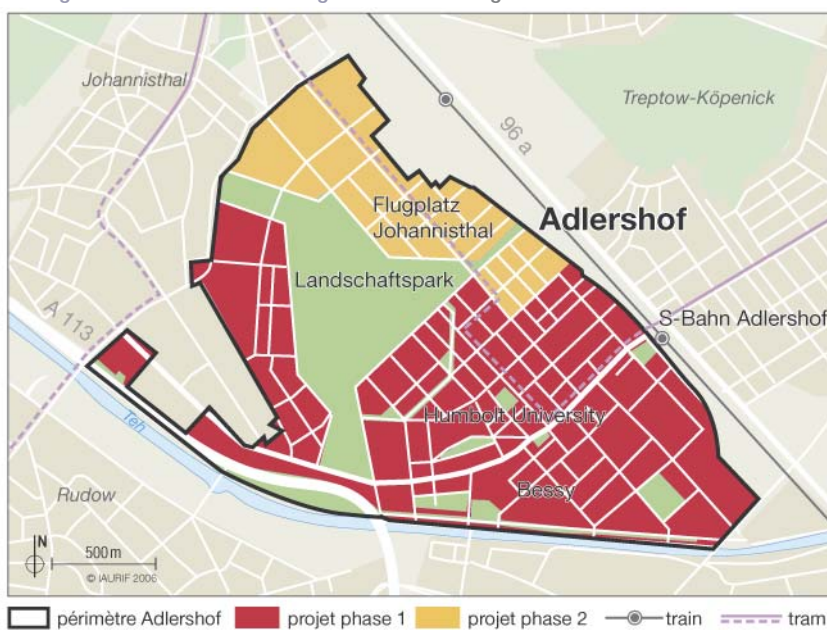
### Projet Adlershof

Technopole urbaine

Surface : 420 ha

Objectifs : 30 000 emplois, 10 000 étudiants, 15 000 habitants prévus initialement

Portage : Land de Berlin - Aménageur : Wista Management GMBH



Adlershof en 2005 : au centre, la Rudower Chaussee et l'université von Humboldt. Au 1<sup>er</sup> plan à gauche, les bâtiments de photonique et d'optique ; à droite, le bâtiment circulaire de Bessy-II (Synchrotron). © Wista Management GMBH

Internet portant sur des questions d'urbanisme et d'aménagement. Une relation forte a été établie depuis quelques décennies avec les propriétaires fonciers et les promoteurs potentiels, dans l'optique d'une planification répondant à la demande. Il n'en reste pas moins que les autorités chargées de l'urbanisme cherchent encore à contrebalancer cette politique de réponse à la demande en lançant des projets d'aménagement suscitant une demande non satisfaite par le marché immobilier. Par exemple, la promotion de projets de maisons de ville en plein cœur de Berlin a engendré une typologie d'immeubles mitoyens de quatre à cinq étages sur des terrains individuels, qu'aucun promoteur immobilier berlinois n'avait envisagé avant 2003.

### Trois approches du plan et de sa mise en œuvre : «réactive», «pro-active» et «mixte»

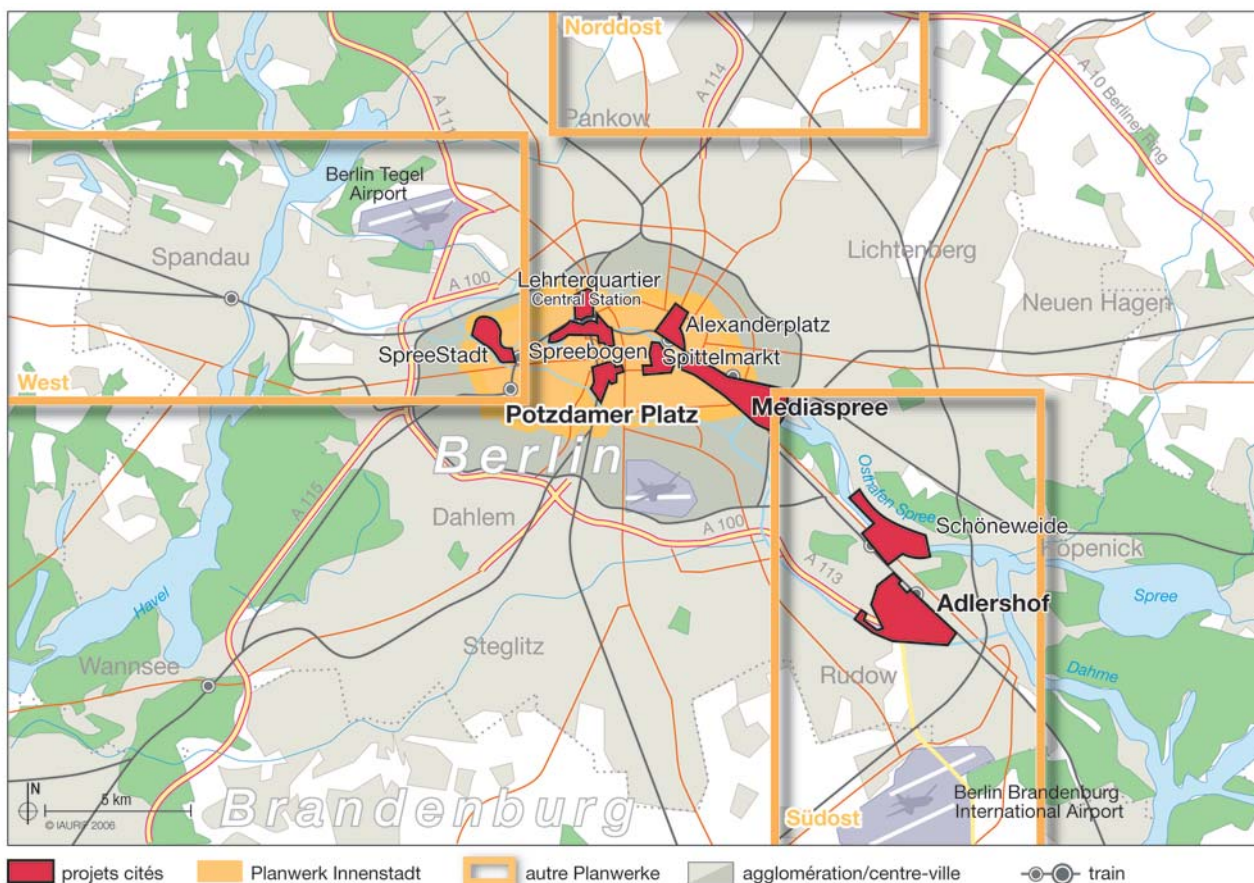
Les projets d'aménagement en cours à Berlin peuvent être déclinés en trois types selon leur approche de planification et de réalisation. Cette typologie résulte d'une analyse *ex-post* plutôt que d'une méthodologie intentionnelle. Les types ne se distinguent pas seulement au niveau de l'engagement des agences de planification, ni de l'implication de l'administration publique, mais aussi par la capacité d'intervention et de modification par les services de l'urbanisme au cours du «cycle de vie» des projets.

- La démarche de projet «réactive» est fréquente lorsqu'un projet (d'initiative privée) est accepté et promu au niveau politique. Avant la procédure

d'aménagement formelle, le projet est ajusté et négocié. Il ne crée pas de tensions dans le tissu urbain, ni dans l'organisation urbaine. La procédure de planification sert principalement de légitimation juridique et d'outils d'information du public. Les autorités tentent de couvrir les coûts de planification et de réalisation par des contrats public-privé, voire délèguent l'adaptation de la voirie et des espaces verts aux investisseurs privés, agissant pour leur propre compte mais au nom de la ville. Les phases de planification et de réalisation sont rapidement bouclées si le secteur privé est prêt à investir et lorsque le projet est très sensible aux changements dans les plans ou le calendrier de réalisation.

- La démarche de projet «pro-active» se concentre sur les zones encore «hors marché» et nécessite une phase d'étude et de planification plus large pour

Situation des projets à Berlin



### Les projets pour *Potsdamer Platz* et *Leipziger Platz*

En marron clair, les îlots à réaliser.



© Stadtmodelle: Senatsverwaltung für Stadtentwicklung

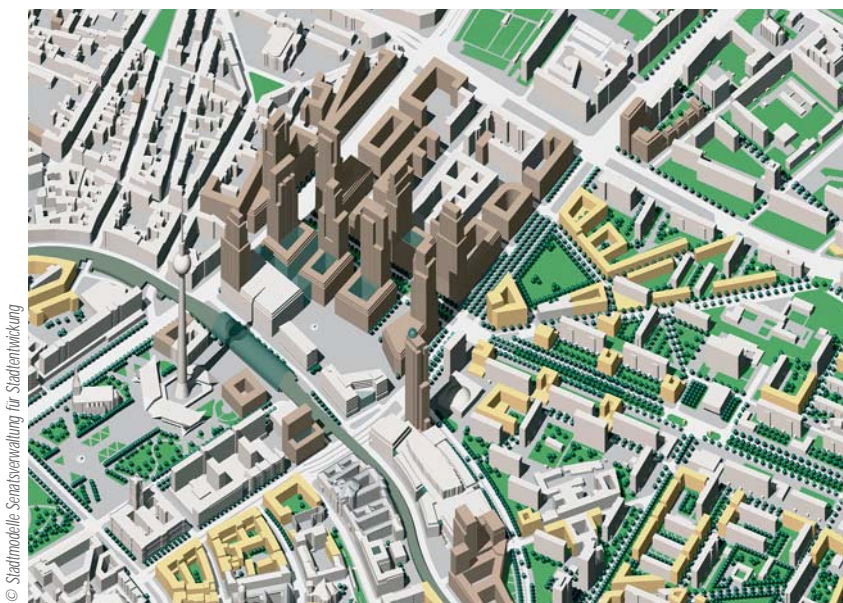
rendre la zone attractive pour le secteur privé et pour faire évoluer la perception des membres du conseil de l'urbanisme et du public. Cette approche utilise une méthodologie de planification déductive, assez conservatrice, pour identifier l'intensité des interventions nécessaires, le niveau de préparation des projets, le développement

de scénarios alternatifs et la finalisation de la solution d'aménagement retenue.

Les activités préparatoires visant l'ouverture de ces zones (surtout lorsque le foncier est public) nécessitent des investissements préalables considérables de la part des pouvoirs publics, y compris éventuellement le coût du

### Les projets pour *Alexanderplatz*

En marron clair, les îlots à réaliser et en jaune, le potentiel identifié dans le *Planwerke Innenstadt*.



© Stadtmodelle: Senatsverwaltung für Stadtentwicklung

réaménagement et de la rénovation des espaces publics. Ces investissements doivent être financés par la vente des terrains. Du point de vue politique, la question de la «rentabilité» est une condition préalable importante à cette approche pour Berlin : la vente des terrains publics doit permettre de récupérer intégralement les investissements publics. Les perspectives de réalisation s'en trouvent considérablement réduites, en particulier lorsque la récupération des coûts ne peut être vérifiée qu'*a posteriori* ou s'étirer dans le temps parce que la phase de réalisation se prolonge.

- La démarche de projet «mixte» se base sur un équilibre entre l'initiative du public et du privé dans l'aménagement d'une zone. La récupération des coûts fait l'objet de négociations tendues, les deux parties ayant une même volonté de limiter leurs dépenses et d'optimiser leur influence sur la forme, le contenu et l'organisation de la zone. Beaucoup de projets d'aménagement de Berlin au cours des quinze dernières années sont de ce type, parce que les services de l'urbanisme ont pu s'adapter à la vitesse d'aménagement et aux attentes des partenaires privés. Les projets «mixtes» exigent de part et d'autre des partenaires solides, une gageure, compte tenu des réductions de personnel au département de l'urbanisme du Sénat et dans les arrondissements concernés.

### Approche «mixte» et partenariats public-privé pour deux projets phares : *Potsdamer Platz* et *Alexanderplatz*

Les grands projets de la *Potsdamer Platz/Leipziger Platz* et de l'*Alexanderplatz* ont fait l'objet d'une approche «mixte». Pour la *Potsdamer Platz*, l'engagement fort des investisseurs privés s'est doublé d'un engagement tout aussi fort des autorités chargées de



### Alexanderstrasse

Le projet *Alexanderstrasse* avant (à gauche) et après la négociation avec Sonae, le développeur des commerces et des bureaux : le découpage en îlots disparaît pour répondre aux exigences commerciales d'un complexe unique. La tour de 150 m sera réalisée lorsque le marché des bureaux sera plus favorable.

## Les contrats d'aménagement public-privé

Les contrats public-privé ont été introduits dans la législation de l'urbanisme berlinois dans le sillage de la réunification, afin de faire porter une partie du poids du développement sur le secteur privé. Selon la section 11 du Code fédéral de l'urbanisme, les municipalités peuvent établir des partenariats public-privé pour la planification, la réalisation de mesures relevant du secteur public et la couverture des coûts induits par les projets d'aménagement privés. Ces contrats ne doivent donc jamais servir de moyen de pression sur les investisseurs privés, mais viser plutôt une distribution soigneusement équilibrée des coûts d'aménagement. Ils permettent aux municipalités de lancer des projets en accord avec le secteur privé même si elles ne disposent que de fonds publics limités.

Le plan d'aménagement local partiel est le cadre de référence des contrats public-privé. Ici, le plan partiel (îlot B4) du projet *Alexanderstrasse* (2003).



© Berlin Senatsverwaltung für Stadtentwicklung

l'urbanisme dans l'élaboration des orientations urbanistiques et fonctionnelles et dans la résistance aux «stratégies d'amendement» du secteur privé : plus de surface construite, moins de logements. Qualifié «d'expérience urbaine» par Aldo Rossi peu après son inauguration, le projet de la *Potsdamer Platz* est une réussite économique et urbanistique. Ses déficits fonctionnels, liés au centre commercial enclavé et au manque de fréquentation hormis la galerie commerciale, le long de ses façades extérieures, ne posent problème que du point de vue des urbanistes.

L'aménagement initial des deux zones a fait l'objet de concours d'urbanisme, à l'initiative des pouvoirs publics pour la *Potsdamer Platz* et dans le cadre d'un partenariat public-privé pour l'*Alexanderplatz*. La relative facilité des négociations concernant l'*Alexanderplatz* s'explique sans doute par cette première expérience de la coopération, au milieu des années 1990. La vitesse de réalisation des deux zones est très différente : tandis que pour la *Potsdamer Platz*, les investisseurs privés étaient le moteur d'un programme de planification et de construction pressé par les conditions favorables du marché, une certaine pression poli-

tique est semble-t-il ressentie derrière la construction des gratte-ciel à l'étude sur l'*Alexanderplatz*. Il semble difficile de tempérer les attentes suscitées dans les années 1990 face aux conditions actuellement défavorables sur le marché des logements et des bureaux, bien que le programme de réalisation convenu ouvre aux promoteurs une phase de construction jusqu'en 2013.

La rentabilité et le coût de revient des deux projets sont remarquables : grâce à des contrats public-privé (*Städtebauliche Verträge*) et à la vente de terrains publics aux promoteurs privés, Berlin a retiré des bénéfices conséquents de l'aménagement des deux zones.

L'aménagement de la *Potsdamer Platz* est donc considéré comme un succès par ses promoteurs, le public et les urbanistes, bien que l'on puisse émettre des réserves sur quelques défauts fonctionnels, architecturaux et sur la superposition d'une galerie marchande à la structure en blocs initiale. Renzo Piano a très bien résumé la situation, à l'occasion de l'inauguration de la *Potsdamer Platz*, en la qualifiant «d'expérience dont le résultat reste en suspens».

Tous les travaux de voirie, à l'excepti-



tion du tramway de l'Alexanderplatz, sont entièrement concédés aux propriétaires fonciers privés, qui prennent en charge 50 % du coût du réaménagement de la place. Les investissements privés dans l'espace public représentent environ 18 millions d'euros. Sur la *Potsdamer Platz*, le barème réglementaire d'une récupération à 90 % du coût de réalisation des voies publiques a été appliqué. Dans les deux zones, une grande proportion de terrains privés a été vendue aux investisseurs.

Une approche plutôt «réactive» a été utilisée pour l'affectation d'un grand centre commercial sur l'Alexanderstrasse, non loin de l'Alexanderplatz. Ce plan s'est superposé aux schémas d'aménagement initiaux des urbanistes de la ville, qui avaient interprété la structure des fortifications historiques et cherché à retrouver une forme urbaine d'îlots d'usage mixte, de hauteur et de taille variées. Un atelier d'urbanisme et d'architecture conjoint a cependant été mis en place pour adapter le schéma fonctionnel privilégié par les investisseurs aux exigences *a minima* du site urbain. Les coûts de la préparation du site et du remaniement des rues ont également été récupérés.

### Approche pro-active flexible : les plans-guides ouest, nord-est et sud-est

Des approches très «pro-actives» ont été engagées avec les plans-guides (*Planwerke*) dans les secteurs ouest (Spandau et aéroport de Tegel), nord-est (Buch) et sud-est (Treptow-Köpenick / Adlershof / aéroport de Schönefeld). À la différence du plan-guide pour le centre de la ville (*Planwerk Innenstadt*), ceux-ci n'ont pas été approuvés par le pouvoir politique. Ils tracent simplement l'orientation de l'aménagement de ces zones. À la différence des plans d'aménage-

## Projet Potsdamer Platz – Leipziger Platz (1991-2010)



Trois grands développeurs privés pour un projet à forte charge symbolique.

Le secteur privé a contribué à réhabiliter les quartiers les plus dégradés du centre de Berlin tels que la *Potsdamer Platz* et la *Leipziger Platz*.

Conçu selon les plans de Hillmer & Sattler, premier prix du concours d'urbanisme 1991, affinés par Aldo Rossi selon les exigences des investisseurs, le quartier de la *Potsdamer Platz* présente un programme mixte, mélange emblématique de la forme d'îlots traditionnelle en Europe et des dominantes verticales de la place elle-même.

Plus de 1,1 million de m<sup>2</sup>, représentant un investissement total de 5,5 milliards d'euros environ, ont été bâtis.

### Le projet

Centralité urbaine - Superficie : 48 ha

Portage : Land de Berlin

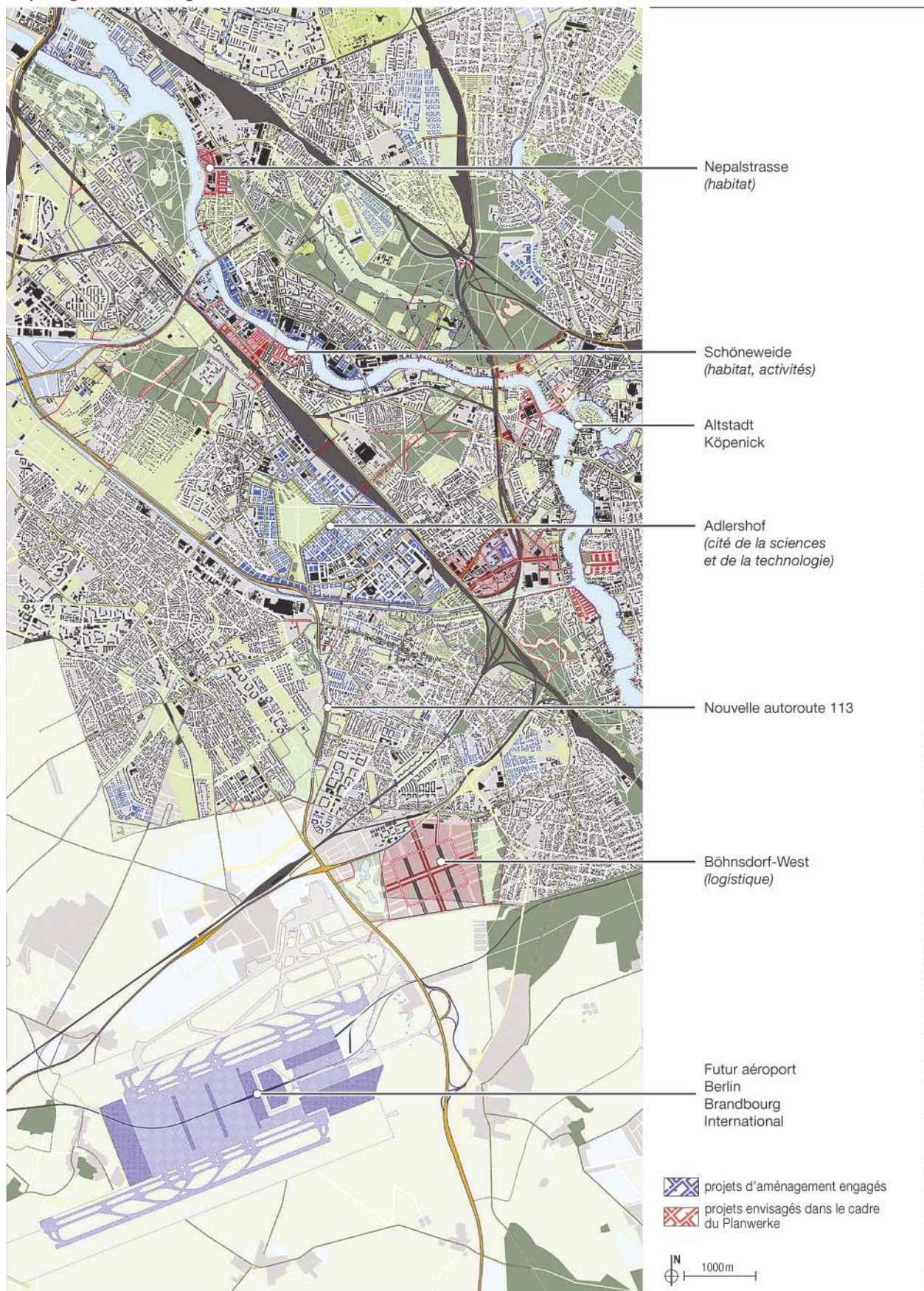
Aménageurs : consortiums privés



ment habituels, le «langage» des *Planwerke* est relativement concret : il s'agit de définir la forme urbaine et l'organisation spatiale de ces zones, la voirie, les places et les espaces verts, et non de répartir les usages ou de dessiner. Ils sont ainsi compréhensibles pour le profane et les élus, mais restent facultatifs : ils peuvent être remplacés par des plans d'aménagements locaux, même lorsque ces projets reposent sur des raisonnements plutôt simplistes. Il n'en reste pas moins que les *Planwerke* servent d'incitation aux investissements privés, tout en encou-

rageant les autorités chargées de l'urbanisme des arrondissements concernés à se concentrer sur leur potentiel de développement. C'est le cas par exemple de l'anticipation du potentiel d'aménagement après que l'aéroport de Tegel, à l'Ouest de la ville, aura été désaffecté, ou des grandes opportunités qu'offre la bande reliant le centre de la ville à l'aéroport international de Berlin-Brandenburg (BBI). Élaborés dans un esprit pratique, leur nature implique que les sites d'aménagement et les principes d'urbanisme soient précisément localisés (par exemple

Le plan-guide d'aménagement du sud-est de Berlin (*Planwerke Südost* 2005)



pour les différentes formes urbaines, les typologies et densités des bâtiments, l'organisation des espaces libres, etc.). Ils ne définissent ni les priorités de réalisation, ni l'affectation des financements.

### **Planwerke Innenstadt : mise en œuvre du plan-guide du centre ville**

La concrétisation est plus poussée dans le cadre du plan-guide du centre-ville (approuvé en 1999), sur les berges de la Spree, entre le centre historique et l'Elsenbrücke à l'est de celui-ci. Cette zone présente un potentiel énorme très convoité par les investisseurs, suggérant l'élaboration d'un plan d'aménagement «mixte». L'initiative MediaSpree, animée par une coopération entre propriétaires fonciers et promoteurs, l'implantation de sociétés de médias sur l'emprise portuaire à l'Est et la construction d'un site multifonctions, avec aménagement des zones adjacentes, près de la gare de l'Est (*Ostbahnhof*) par le groupe *Anschutz Entertainment* témoignent de l'aménagement prochain de cette zone. Quelques projets d'exception sont d'ailleurs déjà achevés. Les auto-

rités chargées de l'urbanisme ont pris conscience qu'il faudrait consentir des efforts supplémentaires pour faire démarrer l'aménagement de la rive Sud de la Spree, à Kreuzberg. Ce quartier vient donc d'être récemment retenu pour des actions de restructuration et de renouvellement urbain : un projet qui comporte ainsi quelques aspects «pro-actifs».

### **Autres projets pro-actifs dans le centre-ville : Spittelmarkt, Molkenmarkt et Friedrichswerder West**

Déjà largement concrétisés, les plans de réaménagement des quartiers du Spittelmarkt et du Molkenmarkt/Klosterviertel, dans le centre historique, sont eux aussi des exemples d'approche «pro-active». Ces deux zones ont été gravement affectées par la traversée routière décidée entre la fin des années 1960 et le début des années 1970, coupant la ville en deux. Il s'agit avant tout de restaurer les caractéristiques urbaines du centre-ville, dans des quartiers totalement assujettis aujourd'hui au trafic en transit. Avant d'être détruits pendant la guerre puis rasés pour faire place

aux grands axes de circulation, ces quartiers formaient le centre très urbanisé de Berlin et Cölln : plus rien ne rappelle aujourd'hui leur histoire.

L'aménagement de ces quartiers, qui prend forme petit à petit depuis 1990, s'appuiera sur une réinterprétation du plan historique. Cette zone, l'une des plus anciennes de Berlin, se trouve à proximité de l'Alexanderplatz, de l'hôtel de ville et du quartier Saint-Nicolas (Nikolaiviertel). C'est ici que se trouvait la légendaire Cour des Juifs, le *Jüdenhof*, au Moyen Âge. La restauration et le détournement des grands axes routiers du Mühlendamm et de la Grunerstrasse sur la base du tracé historique des rues peuvent créer un nouveau quartier de logements, de bureaux et de commerces en pleine ville. Avec une nouvelle architecture, le *Jüdenhof* réinterprété deviendra une zone résidentielle régénérée et dynamique au cœur de Berlin et une attraction touristique exceptionnelle.

Pour cela, il faut investir lourdement dans le réaménagement de l'un des axes majeurs de circulation dans le cœur de ville. Le problème ne réside pas seulement dans le financement préalable du projet, avant la vente de

Le plan-guide d'aménagement du cœur de ville (*Planwerke Innenstadt*) approuvé en 1999 (version 2005)



## Mediaspree : une stratégie privée pour un quartier destiné aux activités de l'audiovisuel et aux loisirs



P. Lecroart/Laurif

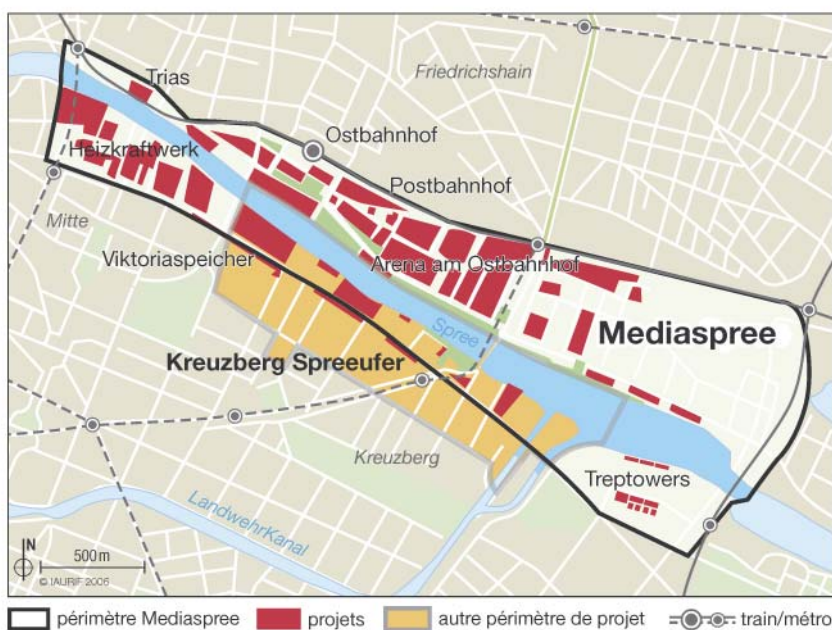
Le quartier de *MediaSpree* offre de vastes possibilités d'aménagement et d'investissement sur la rive orientale de la Spree, destinés aux activités liées aux médias. Plus de 450 000 m<sup>2</sup> ont déjà été bâtis, et il en reste potentiellement 1,3 million de m<sup>2</sup> pour des bureaux, des logements et des équipements de loisirs, soit un potentiel d'investissement d'environ 2,6 milliards d'euros. Les 550 000 m<sup>2</sup> du futur pôle de loisirs de l'O<sub>2</sub>-Arena, près du dernier pan restant du Mur (*East side gallery*) représentent une bonne part de ce potentiel.

### Projet Mediaspree (1996-2025)

Renouvellement urbain mixte à vocation audiovisuel-loisirs

Surface : 320 ha

Portage : partenariat privé & Land de Berlin - Aménageur : divers privés



nouveaux terrains à bâtir, mais aussi dans la volonté politique de résister au *lobby* des automobilistes (Berlin a décidé de réduire de 30 % le trafic de transit dans le cœur de l'agglomération). Les autorités de l'urbanisme se sont convaincues que la vente de terrains constructibles permettrait, à long terme, de couvrir les frais, mais ces projets resteront en suspens tant qu'aucune décision n'aura été prise concernant leur «ré-urbanisation» et la suppression de l'axe de transit par le centre.

Des petits projets de construction sont déjà en cours, avec notamment des bâtiments résidentiels à Friedrichswerder West. En raison de la faible densité résidentielle dans le centre de Berlin, il s'agit ici de répondre aux besoins d'un quartier d'habitat mixte en pleine ville. Le plan historique de la ville va être repris et revitalisé dans ce but, avec cinquante-quatre bâtiments résidentiels de différents modèles, comportant des jardins sur l'avant et l'arrière. Deux petits parcs, des rues et des jardins sur la rue seront aménagés pour diversifier le paysage urbain. On trouve là un exemple magistral de réintroduction de logements individuels dans le cœur même d'une ville.

### Une volonté publique forte, préalable à la qualité urbaine dans une ville en mutation

L'image de Berlin s'améliore avec le nouveau quartier des administrations publiques, les nouvelles infrastructures urbaines étendues et modernisées, les projets d'aménagement proches du centre de l'agglomération et les innombrables bâtiments neufs qui se dressent, notamment dans le centre historique. La ville se distingue aussi par la multiplicité des approches urbanistiques, par de nouveaux modes de

## Spreestadt : attirer les investisseurs privés à l'ouest

Le projet de *Spreestadt*, à Charlottenburg, peut rivaliser avec la *Potsdamer Platz* par son étendue, avec un potentiel d'aménagement de près d'un million de mètres carrés. Concessions automobiles, vastes structures de loisirs et petits quartiers résidentiels et de bureaux constituent autant de possibilités d'aménagement, dans la partie ouest du centre.



*Le projet Spreestadt valorise des friches industrielles de l'ex-Berlin ouest.*

P. Lecroart/laurif

négociation dans la «fabrication de la ville» et par le recours aux partenariats public-privé pour alléger la charge financière publique dans les nombreux investissements rendus nécessaires par la réunification. Sur la plupart de ces points, on peut considérer que le pari est gagné, bien que la faiblesse du marché du logement entraîne un retard dans la réalisation des zones résidentielles planifiées en partenariat public-

privé et que celle du marché des bureaux empêche d'exploiter le vaste potentiel restant dans des sites pourtant favorables. La distinction entre les approches «pro-actives» ou «réactives» de l'aménagement ne doit pas faire croire que les pouvoirs publics cherchent à échapper à leurs responsabilités dans l'urbanisation de Berlin. Ceci dit, il faut souligner que l'administration de l'urbanisme doit s'adap-

ter à des structures de la demande et à des modes de commercialisation qui étaient loin d'être fréquents au début des années 1990.

L'élaboration de plans-guides et la négociation de nouveaux équilibres entre les exigences des promoteurs-investisseurs et la production d'une qualité urbaine à Berlin ont donné quelques résultats discutables quant à leur variété architecturale et à leur puissance d'innovation.

L'essentiel est toutefois que les autorités chargées de l'urbanisme soient toujours aux commandes et soient capables d'orienter les investissements privés en termes de localisation, de type d'usage et de volume. Elles doivent conserver indiscutablement la haute main sur les normes d'urbanisme et de qualité architecturale. Toute poursuite de la diminution de la capacité d'expertise et des effectifs de leurs services serait donc lourde de conséquences en termes de qualité urbaine, dans le contexte de la mondialisation du marché immobilier.



*Le projet Friedrichswerder Ouest : construire des maisons sur cinq niveaux en centre-ville.*

© Berlin Senatsverwaltung für Stadtentwicklung



## Zuidas, Amsterdam : ambitions et incertitudes d'un projet d'un nouveau centre métropolitain

Stan Majoor<sup>(1)</sup>  
Université d'Amsterdam

**Z**uidas est le plus important projet d'aménagement urbain aux Pays-Bas, stratégiquement situé à mi-chemin entre l'aéroport de Schiphol et le centre d'Amsterdam. Destiné, dans un premier temps, à devenir une zone tertiaire, le projet s'apparente aujourd'hui à un aménagement mixte, installé au-dessus d'un pôle d'échanges majeur. Son succès futur repose sur la capacité de ses principaux acteurs à diriger, financer et donner vie à un projet complexe et risqué.

(1) Institut d'études pour le développement métropolitain et international d'Amsterdam (AMIDSt).

Amsterdam aménage une nouvelle zone d'activité tertiaire sur son périphérie sud : le *Zuidas* («axe sud»). Ce projet retient l'attention par différents aspects. En premier lieu, c'est un programme d'aménagement majeur, tant par la taille que par l'enjeu : son objectif prévisionnel est de 2,7 millions de m<sup>2</sup> sur une zone de 275 ha dans un contexte urbain peu développé sur Amsterdam. En second lieu, la gestion de son énorme complexité : situé à l'extérieur du noyau urbain, le projet propose une totale intégration tridimensionnelle d'infrastructures destinées à la vie urbaine, associées à un réseau important de transports. Le but recherché, au travers de cette stratégie, est de revaloriser l'image des zones de bureaux monofonctionnelles qui dominant aujourd'hui la périphérie des villes. Le troisième aspect repose sur la recherche de nouvelles dispositions institutionnelles pour développer le projet en y intégrant des investissements publics et privés.

Pour ce faire, *Zuidas* ne tente pas seulement de réinventer la ville dans un contexte suburbain traditionnel. Il cherche aussi des méthodes de gestion aptes à maîtriser les difficultés, à trouver les financements et à créer une qualité de vie citadine dans une nouvelle génération d'aménagements urbains d'envergure. L'origine du projet remonte à une dizaine d'années et sa réalisation devrait en prendre une trentaine. Sera-t-elle à la hauteur des ambitions et attentes ?

### Des rives de l'Ij à Zuidas : la victoire du marché sur les urbanistes ?

À la fin des années 1980 et au début des années 1990, la municipalité d'Amsterdam a tenté d'attirer les acteurs économiques pour réaménager la zone portuaire située sur la rive sud

de la rivière Ij. Laisseée pour compte et sous-exploitée, l'objectif était d'en faire une nouvelle zone prestigieuse de bureaux destinée à accueillir les secteurs de pointe du marché. Le projet s'inscrivait dans une politique nationale d'urbanisme visant à améliorer la compétitivité des zones urbaines et à expérimenter de nouvelles formes de partenariats public-privé (Schuiling 1996). Le projet n'a pas rencontré le succès escompté en raison du peu d'intérêt des acteurs économiques pour la zone et des difficultés à développer les infrastructures de transport nécessaires au désenclavement.

Le paradoxe du projet résidait dans le fait que cet aménagement, destiné aux activités commerciales, se situait dans une zone certes privilégiée par le secteur public, mais boudée par les principaux acteurs économiques. Deux importants occupants potentiels, les

multinationales hollandaises de la banque et des services financiers ABN/AMRO et ING, ont préféré une autre zone dans la périphérie sud de la ville, près de l'autoroute et de l'aéroport.

Le réflexe institutionnel de la municipalité a été d'empêcher le développement de ce secteur en un pôle tertiaire majeur. Bien que plusieurs zones de bureaux disposant d'une bonne accessibilité aient été aménagées dans la périphérie d'Amsterdam depuis les années 1970, la préoccupation majeure restait celle du monocentrisme : les bureaux les plus prestigieux devaient selon toute logique s'installer dans le centre-ville et implanter leurs succursales sur la rive sud de l'Ij (Salet & Majoor, 2005). Dans un contexte de concurrence croissante entre les zones urbaines et d'équilibre instable des pouvoirs entre public et privé, la muni-

Situation du projet *Zuidas* à Amsterdam



cipalité a adopté sa politique d'urbanisme. La décision de faciliter l'implantation de ces intérêts commerciaux puissants et de démarrer l'aménagement de cette zone promise, baptisée *Zuidas*, a été prise en 1994.

### Naissance d'un site stratégique : accessibilité, interconnexion, environnement

La situation du projet *Zuidas* est cas d'école pour ses grandes potentialités d'aménagement. Réserve de futures infrastructures de transport, la zone est restée quasiment inoccupée. L'État est propriétaire de la quasi-totalité du foncier et les occupants étaient, pour la plupart, des clubs de sport pouvant aisément être relogés. La zone est divisée en deux parties par une série d'infrastructures : le périphérique d'Amsterdam, une ligne de chemin de fer et une ligne de tramway. L'ensemble est à proximité du centre-ville et de

l'aéroport de Schiphol, (10 km, 6 mm par train). Grâce à différents investissements, le site sera encore plus stratégique à l'avenir. La gare de chemin de fer et de tramway existante (Station Zuid/WTC) va être agrandie. Elle pourrait même devenir la gare la plus fréquentée du pays après la mise en service de la ligne de métro nord-sud (en 2012) et du train à grande vitesse. Une liaison ferroviaire directe avec Utrecht a été ouverte au début de l'année 2006.

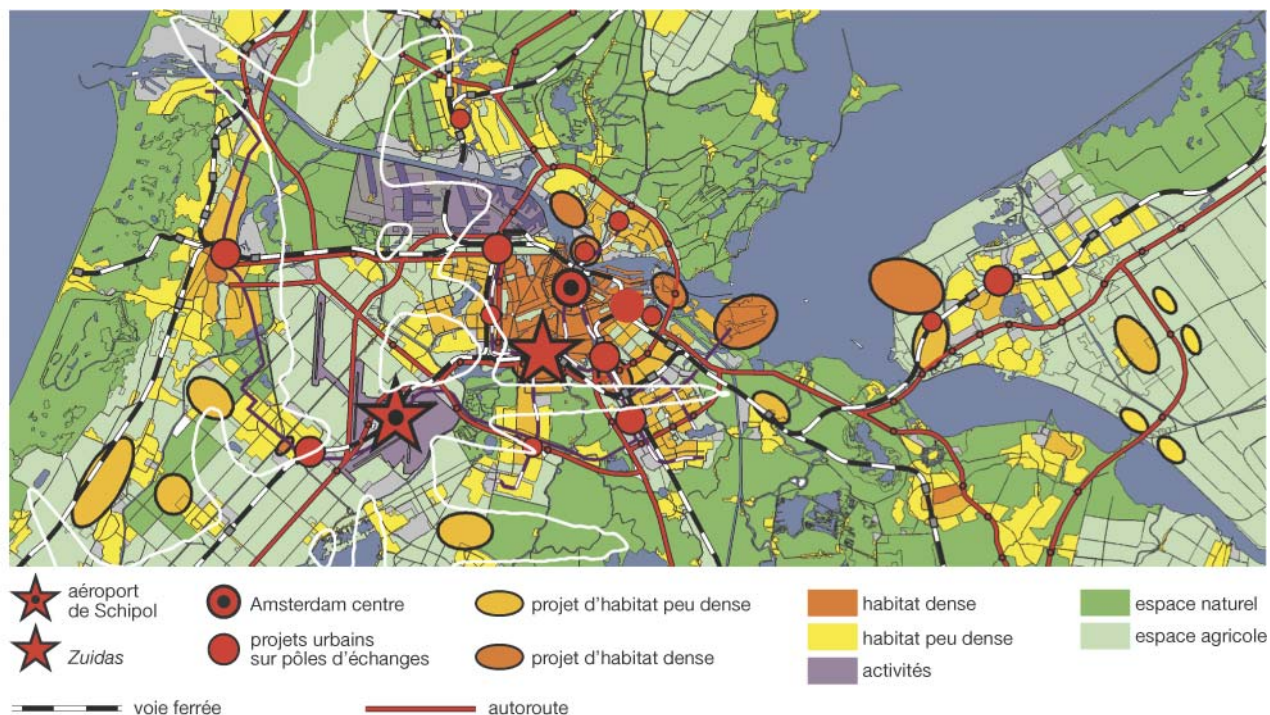
Le secteur relativement vide pourrait également tirer profit, outre son excellente accessibilité, de la présence de quelques acteurs économiques importants déjà installés (à la périphérie pour certains) : le World Trade Center, le Centre de congrès RAI, l'université libre et le palais de justice. Ils offrent la base et l'infrastructure intellectuelle d'un intéressant rassemblement d'activités économiques, particulièrement dans les domaines de la finance et de la justice. La proximité de banlieues résidentielles attractives (Amsterdam Zuid et Buitenveldert), d'espaces verts

autour de la rivière Amstel et du parc Amsterdamse Bos, ainsi que des installations culturelles du centre historique ajoute encore au potentiel d'aménagement de ce secteur.

### Un projet soutenu par le secteur privé

Il n'est donc pas étonnant que, porté par les bonnes conditions du marché à la fin du siècle dernier, le projet *Zuidas* ait évolué rapidement. Les loyers y sont montés en flèche et la zone est devenue le plus cher et le plus prestigieux parc de bureaux du pays. Le nouveau siège social international d'ABN/AMRO, installé en 1998, a été le premier immeuble de bureaux important à y être construit. ING a suivi en 2001. De nombreux autres projets d'aménagement ont démarré. De nouvelles méthodes de gestion spécialement adaptées aux entreprises ont été élaborées. Les principales parties prenantes des secteurs privé et public ont créé en 1995 une «Coalition pour

*Zuidas*, dans son contexte métropolitain : les projets urbains en 2005





*Zuidas*». L'accent a été mis sur la flexibilité : les gros partenariats public-privé lourds et complexes ont été évités. On leur a préféré des modes de partenariat relativement traditionnels entre les deux secteurs et un partage de la zone en petits secteurs aménagés par des groupements d'investisseurs privés. Afin de coordonner les efforts et d'assurer une continuité entre les sous-projets, les autorités locales ont mis en place une agence interne de management du projet *Zuidas* qui coordonne les actions des différents services au sein de la municipalité et négocie avec le gouvernement et les acteurs privés.

#### Projet *Zuidas* (1998-2010)

Centralité urbaine

Superficie : 275 ha

Objectifs : 51 000 emplois 25 000 habitants prévus

Portage : municipalité d'Amsterdam & État - Aménageur : Zuidasdok nv (public-privé)



### L'agencement de *Zuidas* : d'une zone de bureaux à une zone mixte

D'un point de vue urbanistique, l'aspect le plus intéressant reste l'ambition du conseil municipal de faire du projet d'aménagement de *Zuidas* bien plus qu'un nouveau projet d'implantation de bureaux haut de gamme. En ajoutant au projet d'autres aménagements tels que les logements, équipements, commerces et installations culturelles, la ville ne veut pas seulement tirer parti de la qualité de l'emplacement et de son potentiel économique. Elle veut faire de *Zuidas* une zone mixte de qualité, dont le caractère serait un atout maître pour attirer les investisseurs étrangers. Ces ambitions ont été formalisées dans un premier plan d'aménagement en 1998 et dans les mises à jour qui ont suivi.

Ce schéma propose un ratio futur de 45 % de bureaux, 45 % de logements et 10 % d'équipements pour un volume de construction total de 2,7 millions de m<sup>2</sup> sur une période d'aménagement d'environ trente ans. L'objectif est de créer une zone à l'ambiance urbaine, tout en construisant



*Au début des années 1990, Amsterdam souhaitait développer les activités tertiaires le long des rives de l'IJ près de la gare centrale. Ici, le projet Handelskade en cours de réaménagement en 2006.*



*Zuidas, situé le long du périphérique d'Amsterdam (A20) en 2004. À l'arrière-plan, l'aéroport de Schipol.*



Une image de la future place de la gare dans le scénario de couverture des voies.

© Gemeente Amsterdam



Le plan d'aménagement de Zuidas, Masterplan Zuidas, approuvé en 2004, qui montre la continuité d'espaces publics de part et d'autre des voies enterrées.

© Gemeente Amsterdam



Une vue à long terme de Zuidas vers l'ouest, dans le scénario de l'enterrement des voies autoroutières et ferroviaires.

© Gemeente Amsterdam

un tissu dense de bâtiments destinés à divers usages, avec des rues conçues pour les piétons et des liaisons physiques et visuelles optimisées avec le reste de la ville. Pour les autorités locales, aménager «dense et mixte» est devenu la devise du projet et un objectif politique.

### «Tunnel» ou «remblai» ? Des questions financières et techniques déterminantes

L'ambition d'un aménagement mixte a ajouté encore à la complexité du projet, entraînant de sévères difficultés et des retards. Selon les autorités locales, satisfaire cette ambition passait nécessairement par la suppression des nuisances (bruit, poussière, obstacle visuel) du corridor central d'infrastructures en remblai, donc par la construction d'un tunnel de 1,2 km. C'est ce que l'on peut appeler le «modèle tunnel» impliquant l'enterrement des voies routières et ferroviaires. Les autorités locales s'attendaient initialement à ce que le surcoût de la construction du tunnel soit compensé par les recettes liées à l'aménagement du terrain en surface (soit 800 000 m<sup>2</sup> approximativement pour un total de 2,7 millions de m<sup>2</sup>, sachant que sans le tunnel, Zuidas développerait 1,9 million de m<sup>2</sup>).

Ces plans ont même fait l'objet d'un accord en 2000 avec trois partenaires privés qui se portaient garants de recettes certaines liées à ces aménagements futurs. Cependant, le gouvernement, responsable des investissements lourds d'infrastructures, n'était pas convaincu de la proposition pour différentes raisons : un chantier long, complexe et perturbant la circulation, lié à beaucoup d'incertitudes tant en termes de dépenses (en particulier pour les mesures de sécurité liées à l'aménagement des 800 000 m<sup>2</sup>) qu'en termes de

recettes (la possibilité de vendre ces parcelles au prix très élevé escompté). Le modèle «tunnel» de Zuidas deviendra-t-il un nouvel exemple de projet trop ambitieux poussé par un petit groupe de partisans, trop optimistes au regard des impacts économiques et imprudents sur les coûts ? La question a souvent été posée dans les publications consacrées aux grands projets de prestige (Alshuler & Luberoff, 2003 ; Flyvbjerg, Bruzelius & Rothengatter, 2003 ; Moulaert, Rodriguez & Swynedouw, 2003). À l'heure actuelle, il est encore trop tôt pour répondre. Cependant, on a vu naître au cours des deux dernières années un processus intéressant d'intégration de la proposition du modèle «tunnel» dans un cadre d'actions plus large, pour aboutir à une recherche de nouvelles dispositions institutionnelles visant à rétablir le dialogue entre l'État et la ville.

### Vers un projet d'envergure mieux intégré : une entreprise privée d'aménagement

L'ironie du sort a voulu qu'au moment où la faisabilité du modèle «tunnel» progressait, les autorités locales se soient aperçues qu'elles n'auraient probablement pas les moyens d'absorber le surcoût du tunnel. Elles ont alors changé de stratégie en essayant de former une vaste coalition composée de membres du gouvernement et de défenseurs privés du projet (Majoor & Gualini, 2006). Cette tactique a eu lieu pendant une période de récession économique grave et de doutes croissants quant à la capacité des Pays-Bas à attirer les investisseurs étrangers. La réponse est venue du nouveau gouvernement, qui a décidé de concentrer ses efforts sur l'économie dans son

dernier mémorandum national d'aménagement du territoire. Les investissements dans des «projets clés» de développement économique sont devenus prioritaires (Ministerie VROM, 2004).

Le ministère de l'Économie et celui des Finances se sont impliqués dans le projet. La ville et l'État ont alors missionné un négociateur indépendant chargé d'établir un plan d'actions solide et d'assurer des investissements privés plus importants dans le modèle «tunnel». Mission réussie tant auprès du gouvernement national, qui a dégagé un budget plus important, que du gouvernement régional qui s'est engagé et d'un grand nombre d'investisseurs privés qui ont maintenu leurs investissements. Une procédure a été mise en place en 2005, sur la base des recommandations du négociateur, pour constituer la société Zuidas Dock



Le modèle «remblai» : faible mixité urbaine et un développement de part et d'autre du corridor d'infrastructures nuisantes.

© Gemeente Amsterdam

SA composée majoritairement d'actionnaires privés.

Cette société n'aura pas seulement la responsabilité de la construction de l'infrastructure ; elle se chargera également de dresser les plans, d'aménager et d'exploiter les parcelles situées au-dessus du tunnel. L'estimation globale du coût du modèle «tunnel» s'élève à environ deux milliards d'euros (chiffre 2003). Les services de l'État financeront 600 millions environ, tandis que les recettes attendues s'élèveraient à 1,4 milliard. La décision finale des politiques est attendue courant 2007. Bien que de graves problèmes financiers persistent, il est intéressant de noter que la récente procédure, qui intègre mieux la proposition dans d'autres dossiers publics et privés, a amélioré considérablement le soutien et la faisabilité du projet (Majoor, 2006). Le point faible majeur reste cependant le manque d'intérêt et d'implication de la part des citoyens et du milieu associatif et culturel. Bien qu'il y ait eu peu d'opposition au projet, aucune association n'a manifesté un intérêt particulier à s'y impliquer. De ce fait, *Zuidas* est encore généralement perçu comme un quartier d'affaires et non comme un futur nouveau centre urbain, tel que les urbanistes l'ont imaginé. Même dans le scénario «tunnel»,

il faudra beaucoup d'efforts (et de temps) pour que les fonctions urbaines s'implantent à *Zuidas*.

### Une maîtrise d'ouvrage novatrice

Comment juger des premiers aménagements de *Zuidas*, dans le climat d'incertitudes actuel qui assombrit les ambitions d'en faire un vrai centre urbain ? Si l'on s'en tient aux chiffres, les résultats sont impressionnants. On peut aisément l'expliquer par le fait que l'aménagement de ce secteur ait été une occasion en or, longtemps bloquée par les règlements d'urbanisme. La qualité des constructions réalisées jusqu'à maintenant répond aux attentes, mais le programme reste plutôt monofonctionnel. Les objectifs d'utilisation mixte de la zone ne sont pas encore atteints : il faudra que le tunnel soit construit pour y parvenir. Sans la construction du tunnel et l'aménagement du terrain en surface, il ne pourra y avoir qu'un programme restreint de logements, à la frange sud de la zone. Resterait alors à intégrer les deux parties de la zone pour obtenir un quartier urbain cohérent, ce qui est rendu problématique par la présence d'infrastructures lourdes.

### Une rupture dans les pratiques d'urbanisme néerlandaises

L'aspect le plus intéressant reste les conflits entre les différents acteurs pour le contrôle du projet. Présenté comme l'aménagement d'un quartier de bureaux, la première phase représente une rupture par rapport à la tradition hollandaise d'intervention de l'État dans l'aménagement du territoire. La formulation de demandes «classiques» d'urbanisme, telles que la mixité des fonctions et la densité, ou encore le logement social, a cependant entraîné un nouvel engagement des acteurs publics. Ceci en raison, notamment, de l'ampleur des investissements d'infrastructure nécessaire. La plupart des acteurs privés ayant des intérêts à long terme sur la zone acceptent l'idée d'un aménagement mixte (activités, habitat, équipements) mais pas forcément celle d'une participation dans une aventure longue, complexe et risquée dans le cadre d'une société à capitaux privée. Mais la coordination entre les différents services de l'État relève parfois de l'exploit. Il serait cependant trop facile et cynique de décrire seulement en ces termes les conflits liés à la construction du(es) tunnel(s) et à l'aménagement de la dalle de couverture. L'enjeu réside maintenant dans les problèmes et questions de fond : de la part des politiques, par exemple : «Comment peut-on maîtriser les investissements et gérer les incertitudes concernant la construction du tunnel ?», ou encore «Quel est le montant prévisionnel des recettes sur les bureaux et les appartements qui seront livrés en 2020 ou plus tard ?», mais aussi celles des urbanistes : «Est-ce que ce site se prête vraiment à un aménagement mixte à très forte densité ?». Les autorités locales ont été longtemps de fervents défenseurs d'un aménagement mixte mais commencent à com-

#### Panorama des principales étapes dans le processus de décision de *Zuidas*

| Année | Événement   |
|-------|---|
| 1994  | Mention de <i>Zuidas</i> dans le programme du nouveau gouvernement d'Amsterdam  |
| 1995  | Constitution de <i>Zuidas</i> Coalition   |
| 1997  | Participation officielle du Gouvernement : <i>Zuidas</i> devient un projet clé  |
| 1998  | Présentation du schéma directeur de <i>Zuidas</i>   |
| 1999  | Présentation du concept urbain <i>Zuidas</i> : début d'une série de consultations publiques   |
| 2000  | Offre indicative du consortium ABN/AMRO, ING et Dutch Rail Immobilier pour le modèle dock   |
| 2001  | Présentation des prévisions <i>Zuidas</i> : <i>Zuidas</i> est choisi pour devenir le nouveau centre urbain mixte                                      |
| 2001  | Accord intentionnel entre les autorités locales et le gouvernement pour démarrer l'étude d'impact sur l'environnement (extension de l'infrastructure) |
| 2003  | Accord intentionnel entre les autorités locales et le gouvernement pour établir la société commune de développement pour <i>Zuidas</i>                |
| 2004  | Début du processus de création d'une société commune public-privé pour aménager <i>Zuidas</i>   |

Source : Stan Majoor, Université d'Amsterdam

### Programme d'aménagement de Zuidas en 2004 (en m<sup>2</sup>)

|                                     | Logements | Bureaux   | Équipements | Total     |
|-------------------------------------|-----------|-----------|-------------|-----------|
| Réalisés depuis 1998                | -         | 137 000   | 7 500       | 144 600   |
| En cours de construction            | 37 700    | 111 600   | 18 600      | 167 900   |
| En avant-projet                     | 170 000   | 174 250   | 75 170      | 419 420   |
| En cours d'étude (à moyen terme)    | 93 750    | 78 000    | 43 800      | 215 550   |
| En cours d'étude (à long terme)*    | 772 250   | 620 750   | 163 450     | 1 556 450 |
| Total Zuidas, hors université libre | 1 073 700 | 1 121 700 | 308 520     | 2 503 920 |
| Université libre                    | 18 000    | 50 000    | 176 500     | 244 500   |
| Potentiel total                     | 1 091 700 | 1 171 700 | 485 020     | 2 748 420 |

\* en cas d'aménagement de la dalle de couverture du tunnel  
 Source : Gemeente Amsterdam (2004), p.20



*L'opération Mahler, deux tours d'environ 75 000 m<sup>2</sup> de bureaux construits en 2005 au sud du périphérique A20.*

P. Lecroart/laurif

prendre «le prix à payer». Elles vont encore être mises à contribution pour la réalisation des tunnels. La pression est d'autant plus forte sur le projet qu'il y a besoin de s'assurer d'un maximum de recettes, en réduisant éventuellement les logements sociaux ou les équipements culturels dont le rendement est plus faible. Il serait paradoxal que l'on ne puisse réaliser le tunnel et son aménagement qu'en limitant la zone à une utilisation quasiment monofonctionnelle mais lucrative : des bureaux et des logements haut de gamme. Le souhait de la ville de voir s'implanter une zone d'environnement urbain mixte serait alors déçu.

Il est apparu clairement au gouvernement que soutenir l'aménagement de Zuidas pourrait contribuer à renforcer l'économie des Pays-Bas en attirant à Amsterdam des entreprises internationales de pointe. Dès lors, il est essentiel de ne pas décider de la faisabilité du projet sur la seule foi des analyses financières coûts-avantages – qui connotent négativement le projet de tunnel – mais d'élargir la réflexion aux impacts globaux du projet sur l'aménagement du territoire et l'économie nationale. Ceci reste néanmoins difficile à quantifier, notamment l'évaluation des effets de Zuidas sur la compétitivité du pays. Il est clair que des investissements dans des infrastructures du type de Zuidas ne suffisent pas à améliorer la compétitivité de la région d'Amsterdam : ils ne sont qu'un préalable. De nombreux autres aspects d'ordre économique, pour les plus difficiles, et d'ordre social, culturel et environnemental, pour les plus simples, jouent un rôle plus important (Salet & Majoor, 2005).

## À nouvelle forme urbaine, changements institutionnels

Le développement futur de *Zuidas* reste flou. Sans la construction du tunnel et l'aménagement de sa partie supérieure, le projet se résumera à une zone de bureaux de plus le long de l'autoroute, même si ce sont les plus beaux bureaux des Pays-Bas. Le scénario «tunnel» et l'aménagement d'un quartier urbain mélangé, renforceraient sans nul doute son caractère unique et son attrait, mais il n'est pas sûr que les entreprises internationales soient intéressées par le concept et l'image d'une mixité urbaine. En ce sens, *Zuidas* reste un exemple passablement démodé d'un «urbanisme de l'offre». L'évolution récente du dossier du tunnel a donné à *Zuidas* une importante leçon à retenir pour son avenir. Pour évoluer avec succès en un quartier mixte, le projet doit s'inscrire dans, et s'appuyer sur, un éventail d'initiatives et de stratégies gouvernementales, municipales et privées. Il ne pourra y avoir des innovations radicales dans la forme urbaine que si elles sont assorties d'innovations institutionnelles majeures garantissant l'identité, la participation et l'engagement d'acteurs très divers.

## Références bibliographiques

- Altshuler, A. & Luberoff, D. (2003), *Mega-Projects*, The Brookings Institution, Washington DC.
- \*Flyvbjerg, B., Bruzelius, N & Rothengatter, W. (2003), *Megaprojects and Risk*, Cambridge University Press, Cambridge UK.
- Gemeente Amsterdam (2004) *Masterplan Zuidas 2004*
- Majoor, S.J.H. (2006), Conditions for Multiple Land Use in Large Urban Projects, *Journal of Housing and the Built Environment*, vol. 21(1).
- \*Majoor, S.J.H. & Gualini, E. (2006), Amsterdam Zuidas: the dream of 'new urbanity', in: Salet, W.G.M. & Gualini, E. (eds.) *Framing Strategic Urban Projects. Learning from current experiences in European city regions*, Spon press, London.
- Ministerie VROM (2004), *Spatial Policy Memorandum [Nota Ruimte]*, SDU uitgevers, Den Haag.
- \*Moulaert, F., Rodríguez, A. & Swyngedouw, E. (eds.) (2003), *The Globalized City*, Oxford University Press, Oxford.
- \*Salet, W.G.M. & Majoor, S.J.H. (2005), *Amsterdam Zuidas - European Space*, 010 Publishers, Rotterdam.
- Schuiling, D. (1996), «Key Projects for Urban Regeneration: the Dutch Experience», *Planning Practice and Research* 11, 3: 279-290.

Les références précédées d'un \* sont détaillées dans la bibliographie générale et disponibles en consultation à la Médiathèque de l'aurif.



Le Word Trade Center au nord de l'A20.

P. Lecroart/laurif



## Un nouveau front de mer pour Barcelone : le projet *Besòs-Forum*

Miquel Sodupe<sup>(1)</sup>  
Barcelona Regional

Identifié dès le milieu des années 1980 comme une «aire de nouvelle centralité», le front de mer oriental de Barcelone, à l'embouchure du fleuve Besòs, était jusqu'alors une périphérie défavorisée et dégradée. La percée de l'avenue Diagonal jusqu'à la mer et le périphérique littoral – achevée près d'un siècle et demi après avoir été pensée par Cerda – a donné une nouvelle accessibilité au site. Un événement sur mesure, le Forum universel des cultures de 2004, a servi de prétexte à un grand projet de restructuration urbaine et environnementale. L'objectif vise à transformer le site en un vrai pôle urbain, tourné vers les affaires et les loisirs. Ce mégaprojet ne fait pas l'unanimité à Barcelone et son concept «haut de gamme» a été critiqué. Il n'en constitue pas moins une nouvelle étape dans la métamorphose de la façade maritime de Barcelone et un moteur de son attractivité.

(1) Architecte, ancien directeur de *Barcelona Regional*, a écrit cet article en novembre 2005, révisé en janvier 2006.

## Une stratégie urbaine pour l'est de Barcelone

La métamorphose des rives du Besòs fait partie des programmes de réaménagement urbain en cours dans la partie est de Barcelone qui comprend :

- le couloir ferroviaire Sant Andreu-Sagrera, en prévision de la future gare TAV (TGV) ;
- les environs de l'Avinguda Diagonal, de la Plaça de las Glories à la Carrer Prim, dans le quartier de Poble Nou (baptisé 22@, ce secteur est destiné aux entreprises de haute technologie<sup>(2)</sup>) ;
- la zone *Besòs-Forum*.

La zone *Besòs-Forum* est située sur les communes de Barcelone et de Sant Adrià de Besòs. Elle parachève l'ouverture vers la mer de Barcelone, entamée en 1992 pour les Jeux olympiques. Ces quelque 200 ha très excentrés au nord-est de la ville, autrefois périphé-

rie déshéritée, ont été métamorphosés en un pôle de croissance économique.

La zone a été choisie par le conseil municipal de Barcelone comme site principal d'accueil du Forum universel des cultures en 2004. Cet événement international, organisé conjointement par le conseil municipal, la Généralité de Catalogne et l'État espagnol, parrainé par l'Unesco, visait à promouvoir les activités et débats culturels. Pendant 141 jours, les manifestations se sont succédées autour de trois thèmes : diversité culturelle, développement durable et conditions de la paix.

L'agence Barcelona Regional a proposé le plan d'aménagement général, établi en fonction de diverses études d'urbanisme : analyses de viabilité économique, fonctionnelle et environnementale de l'événement ainsi que de la forme architecturale et des espaces

publics, etc. Le projet ainsi élaboré a servi de base à une modification du plan général métropolitain (PGM) de 1976.

Pour la zone du Besòs, ce projet a fixé six objectifs fondamentaux :

- reconquête du littoral (parkings, équipements, marina, aires de baignade et écosystèmes côtiers) ;
- intégration des installations existantes (station d'épuration, incinérateur d'ordures ménagères et centrale électrique) dans le projet ;
- création d'une interface entre la mer et la ville (place et esplanade) ;
- création d'un nouveau centre urbain (palais des congrès, hôtels, université, bureaux) ;
- aménagement de nouvelles zones résidentielles et rénovation de l'existant ;
- restauration des sols et de l'environnement marin (nouveaux critères d'économie d'énergie, restauration de la rivière et des biotopes marins, etc.).

Dès que la modification du PGM et les différents articles constituant le plan d'aménagement ont été approuvés, plus de trente concours d'architecture et d'étude technique ont été organisés avec la participation d'architectes de renommée internationale. La coordination et la gestion des différents projets ont été prises en charge par Barcelona Regional et la société Infraestructures de Llevant de Barcelona, SA (cette dernière ayant été spécialement créée pour l'exécution de ces projets).

## Un nouvel aménagement du littoral

Pour accéder au littoral, le projet implique une restructuration urbaine

(2) Cf. *infra* l'article d'Albert Broggi «Le projet 22@ Barcelona : mutation urbaine d'un espace industriel ou creuset d'innovations ?».

Situation du projet *Besòs-Forum* à Barcelone



■ projet   ■ autre projet urbain   ■ agglomération/centre-ville   ●-○-train



en profondeur, impliquant la récupération des terrains et l'implantation d'équipements publics. Le projet prévoit un aménagement continu le long du littoral le reliant ainsi au reste de la côte Nord.

Pour réaliser cet objectif, les installations techniques de la zone ont du être modernisées :

- la centrale électrique est à présent équipée d'un cycle de cogénération plus efficace et moins polluant, et les lignes électriques à haute tension (pylônes le long du Besòs) ont été enterrées. Ces modifications ont reçu l'accord de la compagnie électrique ;
- l'usine d'incinération a été modernisée et une unité de tri de déchets et d'extraction de méthane a été construite (Eco park) ;
- la station d'épuration a été entièrement modernisée et équipée de systèmes de traitement biologique. Elle a été couverte pour donner naissance à un espace public reliant la ville à la mer par une esplanade enjambant la rocade littorale.

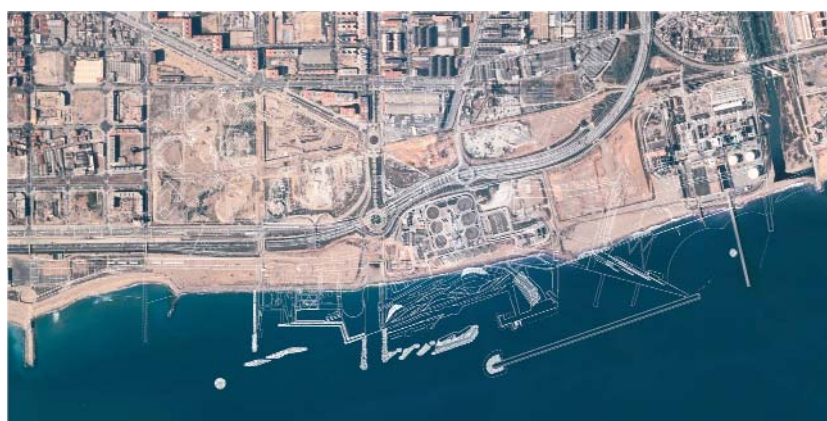
Le nouveau plan d'aménagement a prévu les éléments suivants.

### Le zoo marin de Barcelone

La construction d'une plate-forme de terrain pris sur la mer a permis de restaurer et de stabiliser la plage existante, puis de créer une ligne côtière plus naturelle à l'emplacement du futur zoo marin de Barcelone.

Les études urbanistiques et juridiques préparatoires relatives au zoo marin sont achevées. Barcelona Regional a supervisé les projets d'implantation du futur zoo<sup>(3)</sup>. Le littoral reconstitué comportera des récifs semi-immergés et des platiers qui protégeront la nouvelle plate-forme et favoriseront la reconstitution écologique du fond marin. Les étangs salés offriront éga-

(3) Qui n'a pas encore reçu l'accord de la Généralité de Catalogne.



*Le site avant aménagement en 1997 : périphérique, station d'épuration et centrale thermique. Les tracés en blanc montrent les aménagements gagnés sur la mer.*



*Le site avant aménagement dans l'axe de la Diagonal : un espace en marge de la ville.*



*La maquette virtuelle du projet, en 2000.*

## Projet Forum-Besòs (1997-2008)

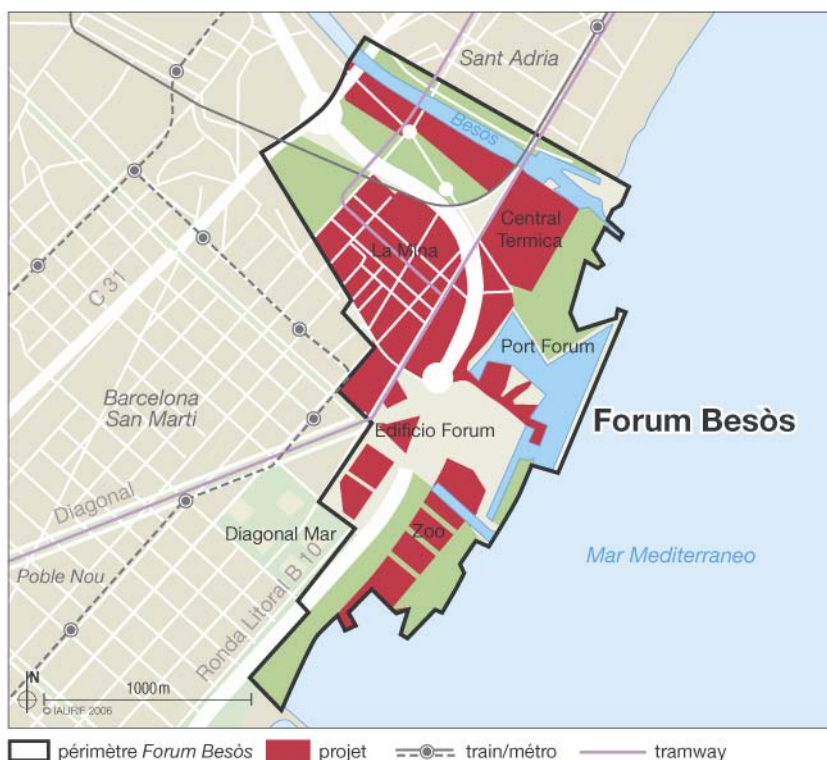
Quartier central dominante tertiaire-loisirs

Superficie : 216 ha

Objectifs : 1 400 emplois, 4 900 logements

Portage : Consortium Besòs (Barcelone-S.Adria)

Aménageurs : Infrastructures del Llevant avec Barcelona Regional



lement un excellent habitat aux oiseaux migrateurs.

### La marina de Sant Adrià

La marina a été implantée entre l'embouchure du Besòs et l'avenue Prim. Les caractéristiques environnementales et paysagères prévues dans sa conception devraient réduire l'impact écologique habituellement associé aux ports de plaisance. Une partie du port est en retrait par rapport à la côte, afin de limiter l'ensablement. La digue mesure 830 m de long et sa faible hauteur permet aux promeneurs d'apercevoir la mer. Un millier de bateaux de plaisance à voile et à moteur peuvent mouiller dans son abri<sup>(4)</sup>. Les quais entourant le port de plaisance accueillent des boutiques, des restaurants, des activités de loisirs, des clubs de sport et une école de plongée.

### Parkings et zones de baignade du littoral

Une nouvelle plage, couvrant quelque 30 000 m<sup>2</sup>, s'est créée entre la digue de la rive droite du Besòs et le quai nord du port de plaisance. Une promenade a été aménagée derrière la plage, ainsi qu'un parking et des équipements attenants (architectes : Àbalos & Herreros).

Une aire de baignade a été créée dans la partie ouest du port (architecte : B. Galí), offrant une alternative aux plages traditionnelles et diversifiant les activités le long du front de mer. Un parking côtier a été construit derrière la zone de baignade (architectes : Foreign Office Architects), avec des dunes pour protéger la végétation. Le parking abrite deux amphithéâtres pour des spectacles en plein air.

## Un nouveau centre urbain

La jonction de l'Avinguda Diagonal et de la Rambla de Prim définit une zone clé à l'Est de la ville et crée un nouveau centre urbain abritant des équipements d'une importance stratégique pour Barcelone.

### Le palais international des congrès de Barcelone et ses abords

Le nouveau palais des congrès (architectes : J. LL. Mateo) peut accueillir 15 000 participants. Il possède un grand hall d'exposition sans colonne, des salles de réunion multifonctionnelles et bénéficie d'une belle vue sur la mer. Des hôtels et des immeubles de bureaux sont implantés autour de la place bordée d'espaces verts.

### L'immeuble et la place du Forum

Édifice phare, avec une salle de réunion pouvant accueillir 3 200 personnes et un vaste hall d'exposition (architectes : Herzog & de Meuron), cet immeuble a été le principal lieu du Forum universel des cultures de 2004. Il accueillera désormais des événements culturels et des activités liées au palais des congrès.

L'immeuble clôt l'agencement de la place, relie les bâtiments voisins et guide les visiteurs vers le front de mer.

### La grande esplanade (reliant la zone centrale au littoral)

Elle recouvre le périphérique littoral et la nouvelle station d'épuration (architectes : E. Torres et J. A. Martínez Lapeña). En pente douce vers le parking côtier, elle surplombe la nouvelle marina. L'aménagement de l'esplanade

(4) Un promoteur privé est aujourd'hui chargé d'aménager la zone : le nombre de mouillages a été revu à la baisse et le projet *Port Forum Sant Adrià* prévoit des «commerces de grande qualité» et 1 000 places de stationnement...

s'est révélé très complexe et a dû satisfaire de multiples exigences structurales et techniques. L'esplanade est ombragée par des pergolas portant les panneaux photovoltaïques d'une centrale électrique de faible puissance (1,3 MW). Ces zones ombragées abritent des services et attirent les promeneurs.

### De nouvelles zones résidentielles et des équipements neufs

La transformation de l'embouchure du Besòs a permis de réhabiliter les quartiers existants et dégradés, tout en introduisant de nouveaux services à caractère urbain.

Les quartiers dégradés de La Catalana et de La Mina, espaces historiques de relégation sociale, ont également été intégrés au projet de restructuration, dans lequel figurent la construction de logements neufs et l'implantation d'activités tertiaires et d'équipements universitaires. Ces aménagements ont été conçus pour promouvoir un renouvellement urbain en profondeur et intégrer ces quartiers défavorisés à la ville.

#### Llull-Taulat/université

L'organisation urbanistique de cette zone manquait de clarté. Le projet a résolu cette carence en définissant des axes forts : Avinguda Diagonal, rues Llull et Taulat (qui se divisent au-delà de la limite de la zone du Besòs). Cet aménagement a donné naissance au quartier résidentiel tertiaire de Llull-Taulat, qui abritera à terme une université, un campus technologique et des entreprises.

#### La Mina

L'approche urbanistique est ici originale et très complexe. Elle a mis fin à l'éternel débat sur la concentration



*Parc littoral sud et aire de baignade.*

© Barcelona Regional



*L'édifice phare du projet, le Forum, est tout à la fois un bâtiment et une place publique.*

E. Bordes-Pages / Iaurif



*Le nouveau front maritime (1<sup>er</sup> plan) et le projet Besòs-Forum (2<sup>nd</sup> plan).*

*Au fond les centrales thermiques du Besòs et de Badalona.*

© Barcelona Regional

de population (souvent considérée comme l'origine des problèmes urbains), concilié les considérations d'urbanisme et sociales et résolu le problème de l'installation d'équipements publics dans les banlieues défavorisées, entre autres.

Le projet visait l'ouverture du quartier sur le reste de la ville, un meilleur brassage social et notamment la création d'une nouvelle avenue centrale. La création de liaisons intérieures et l'installation d'équipements locaux à des endroits stratégiques, ainsi que la construction et la rénovation de logements, complètent ce programme.

### L'approche environnementale

Le projet d'aménagement de la zone du Besòs comprend différents plans de restauration de l'environnement, ce qui implique de nouvelles approches de l'urbanisation.

La restauration de l'environnement sur les neuf derniers kilomètres du fleuve, l'un des plus pollués de Catalogne jusqu'alors, a été financée par l'Union européenne et par les collectivités locales. Le projet prévoyait également un espace public, constitué par un parc sur la berge du fleuve.

Les pylônes électriques qui jalonnaient les rives ont été supprimés et les lignes à haute tension enterrées. Ces travaux ont été financés par Endesa, la compagnie de distribution d'électricité.

En termes de régénération du biotope marin, le projet prévoyait l'immersion de récifs artificiels afin de régénérer les sédiments marins, dégradés par des années de déversement de déchets. Des structures artificielles ont également été immergées pour amorcer un processus de colonisation de récifs et créer des habitats et substrats variés pour la vie marine.

La nouvelle politique énergétique

menée a permis de construire une centrale électrique à l'énergie solaire, qui constitue l'un des aspects saillants du projet global du Forum. Cette centrale, implantée sur l'esplanade, côté mer, génère 1,3 MW. Ses panneaux sont installés sur de vastes pergolas. Un système de chauffage urbain utilisant la chaleur produite par l'incinérateur d'ordures ménagères a également été installé pour réduire les nuisances pour l'environnement et la consommation d'énergie.

### Particularités du processus de restructuration urbaine

Le projet s'est avéré complexe et long à organiser. Il impliquait un nombre considérable d'exigences. Il est important de rapporter ici quelques-uns des

éléments qui ont contribué à sa réalisation.

### Pilotage et participation des pouvoirs publics

Le projet a bénéficié d'une articulation constante entre les propositions stratégiques et leur traduction en projets urbanistiques. La supervision et la correction des projets et des plans architecturaux, l'intégration des aspects administratifs ont été effectuées en partenariat avec le conseil municipal et avec le soutien technique de Barcelona Regional.

### Les intérêts publics

Un bon nombre de terrains et d'installations existantes sur la zone étaient propriété de la commune ou de l'État. Cet aspect a permis de construire un projet conforme aux inté-

rêts et aux besoins de la ville. L'intérêt public a d'ailleurs prévalu dans l'aménagement d'une «aire de nouvelle centralité» dans les quartiers excentrés et très négligés à l'est de la ville. Ces quartiers dégradés «hébergeaient» les infrastructures les plus déplaisantes : centrale électrique, incinérateur d'ordures ménagères, station d'épuration, etc. Tout en créant de nouveaux services et équipements, le projet a contribué à la requalification de ces quartiers tels que La Mina. La moitié des logements neufs en construction sont des logements sociaux.

Le projet global a exigé un apport important de fonds publics, provenant pour partie des recettes de concessions de terrains publics et de taxes d'aménagement. Les investissements publics ont contribué à attirer des investissements privés considérables.

Le projet d'ensemble *Forum-Besòs* 2004



- 1. nouvelle station des épurations des eaux du Besòs
- 2. infras. routièreres ronda litoral côté mer
- 3. infras. routièreres ronda litoral côté montagne
- 4. infras. routièreres rue Taulat / pont Maristany
- 5. infras. routièreres Illull-Taulat
- 6. infras. plate-forme zoo et nouvelle plage Mar Bella
- 7. centre de conventions
- 8. édifice et place forum 2004
- 9. campus universitaire de Levant
- 10. hôtel place forum
- 11. esplanade forum et centrale photovoltaïque

- 12. zoo marin
- 13. zone de baignade
- 14. capitainerie, édifice de direction et club social
- 15. sports nautiques et sous-marins
- 16. parc littoral sud-est
- 17. parc littoral nord-est
- 18. port sportif zone sud-ouest
- 19. port sportif zone nord-est
- 20. îlot de bureaux Diagonal-Prim
- 21. gériatrique
- 22. logements Illull-Taulat

- 23. quartier Illull-Taulat
- 24. rénovation de la mina
- 25. parc hôtelier
- 26. éco-parc
- 27. parc électrique
- 28. la catalana
- 29. réhabilitation du cours du fleuve Besòs
- 30. lagunes littorales
- 31. récupération du biotope marin
- 32. parc Garcia Faria

© Ajuntament de Barcelona (Anton Acaballo, Arch.), Barcelona Regional

## Complexité et intégration globale du projet

L'ampleur et la diversité des projets constituaient un défi de taille. Nombre des éléments qui devaient être intégrés à petite échelle semblaient incompatibles au premier abord, favorisant ainsi une approche globale du projet dès son commencement. De nouvelles méthodes ont été adoptées :

- intégration rigoureuse des différentes disciplines dans un cadre commun ;
- approche transversale à différents niveaux, qui s'est avérée importante pour élaborer des solutions adaptées ;
- coordination constante entre les projets pour atteindre le résultat escompté.

## Administrations publiques et sociétés ad hoc

Situé à la frontière de deux communes (Barcelone et Sant Adrià de Besòs) très différentes par la taille, les priorités, les moyens financiers, ce projet a nécessité la constitution d'une structure



Grand ensemble d'habitat de La Mina en cours de restructuration avec l'aide de fonds européens.

P. Lecroart/laurif

administrative, le Consortium de Besòs, chargée d'approuver les propositions au nom des deux municipalités en minimisant le poids administratif. Les deux communes ont ainsi pu s'impliquer et discuter des problè-

mes globaux dans un cadre commun (le projet du Forum). Le Consortium avait pour fonction d'informer les municipalités en préalable à l'approbation des documents statutaires (plans, projets...). Un consortium spécifique, composé de la Généralité de Catalogne et des élus de la province (*Diputació*), a également été constitué pour la gestion de la réhabilitation du quartier de La Mina.

La nécessité de gérer le projet de façon intégrée a engendré l'intervention d'une entreprise spécialisée, dotée d'une culture pluridisciplinaire forte : ce rôle a été tenu par Barcelona Regional, qui a aussi supervisé la modification du PGM et du plan d'aménagement.

Les projets ont dû être réalisés dans des délais très courts. Le conseil municipal de Barcelone a créé pour cela une entreprise publique, Infrastructures de Llevant, qui a pris le relais de Barcelona Regional pendant la phase de réalisation.



La zone hôtelière et de congrès : une série de bâtiments-objets, expression architecturale d'un projet tourné vers l'international.

© Barcelona Regional

## Premier bilan

Il est encore trop tôt pour présenter un bilan définitif, puisque tous les projets ne sont pas réalisés, mais quelques remarques peuvent d'ores et déjà être formulées :

- urbanisation d'une zone fortement dégradée de quelques 200 ha et restauration d'un littoral industrialisé, la zone est devenue beaucoup plus centrale, offrant de nombreux services et bénéficiant d'un aménagement de grande qualité ;
- l'aménagement a nécessité des investissements importants de la part des collectivités locales (de l'ordre du milliard d'euros), qui ont suscité des investissements privés conséquents dans le projet ;
- l'aménagement a permis de moderniser l'équipement technique de la ville et de l'adapter aux multiples usages de la zone.

Le littoral est méconnaissable tant il a été transformé. Non seulement il est devenu beaucoup plus attrayant, mais il permet désormais des usages très variés. En l'occurrence, le projet a prolongé et enrichi les travaux engagés pour les Jeux olympiques de 1992. Les



*La centrale photovoltaïque sur l'esplanade du Forum : l'approche environnementale a été intégrée dès l'origine au projet.*

© Barcelona Regional

espaces publics sont de plus en plus fréquentés, et l'activité économique et humaine se développe progressivement au Forum.

Le projet constitue un modèle par différents aspects et fera assurément l'objet de vastes débats. Il n'en représente pas moins, sans l'ombre d'un doute, un nouveau pas dans la métamorphose du littoral de Barcelone.



*Critiqué pour son «élitisme», le projet a sans doute contribué à hisser Barcelone au 4<sup>e</sup> rang des «villes où investir» (selon European Cities Monitor 2006). Ici l'hôtel Princess et le tramway.*

E. Bordes-Pages/Iaurif



## Ørestad, moteur de la nouvelle région de l'Øresund ?

Carsten Arlund<sup>(1)</sup>

Ørestadsselskabet, Copenhagen

**Ø**restad est le projet urbain-phare de Copenhague, conçu conjointement par la ville et l'État danois comme un nouveau quartier mixte où affaires, sciences, éducation et logement devraient cohabiter. Implanté stratégiquement entre la ville et l'aéroport, il répond à un concept de ville linéaire, organisée le long d'une étroite bande de terrain desservie par une nouvelle ligne de métro. Il fait appel à un mode de réalisation original, avec une même société d'aménagement assurant la réalisation de l'infrastructure et l'aménagement des terrains valorisés par l'accessibilité offerte par le métro. Après un démarrage laborieux, le secteur devient assez attractif, mais comment en faire un quartier vivant ?

(1) Directeur de projet, Société publique d'aménagement d'Ørestad.

Copenhague, capitale du Danemark, a été fondée il y a plus de mille ans pour fortifier le pays. L'aménagement d'Ørestad, le nouveau quartier de Copenhague, répond aujourd'hui à ce même besoin de renforcer la capitale et la région de l'Øresund. C'est la contribution de notre époque au développement historique de Copenhague, un nouveau quartier métropolitain qui d'une part, perpétue les traditions historiques et d'autre part, s'adapte à un monde en mutation.

### Ørestad : les origines

Dans les années 1980, le développement de Copenhague était au point mort. La capitale était «délaiée» au profit d'autres régions danoises. Le

taux de chômage était très élevé et les finances de la ville en profond déficit. À la fin des années 1980, l'unique grue de chantier, visible dans la ville, servait aux sauts à l'élastique, dans le quartier du port !

À cette époque, les investisseurs étrangers ne portaient qu'un intérêt relatif à Copenhague, capitale dont l'envergure était encore à démontrer. Il devenait vital que des investissements de l'État, de la ville et des entreprises soient réalisés pour améliorer son attractivité. Beaucoup de Danois du Jutland – la péninsule limitrophe de l'Allemagne – pensaient même que leur capitale était plutôt Hambourg. Copenhague était encore méconnue dans le monde. La ville n'accueillait pas d'évènement international. La qualité médiocre de l'habitat avait un

impact important sur les populations, tant d'un point de vue social que sur le plan de la santé publique, conduisant à des dépenses énormes et à de faibles niveaux d'imposition.

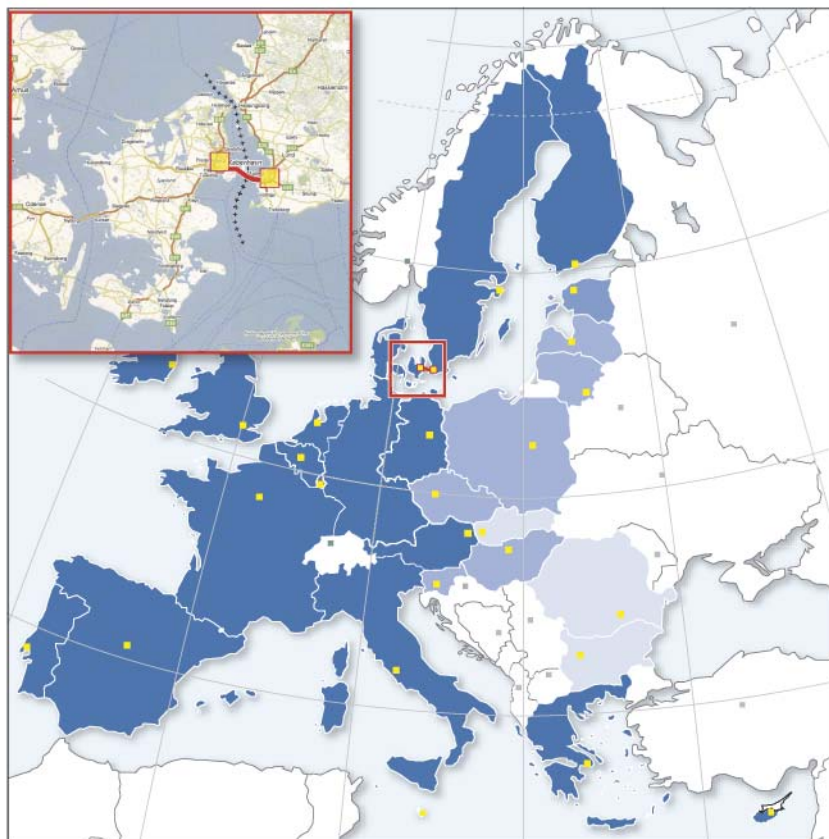
### La renaissance de Copenhague

Une nouvelle Europe est née lors de la chute du Mur de Berlin en 1989. La carte géographique européenne a été bouleversée, il est devenu possible de voyager en ligne droite au lieu de contourner sur la pointe des pieds les frontières et interdictions idéologiques. Le Danemark et Copenhague, jusqu'alors «un bout du monde de l'Europe» – le bouchon d'une bouteille barrant l'entrée de l'Øresund – se sont alors retrouvés dans une position nouvelle, beaucoup plus centrale.

Le Danemark s'est alors réintéressé à sa capitale notamment pour contrebalancer la concurrence d'autres villes européennes telles que Berlin. Des décisions politiques ont été prises et des actions concrètes ont été menées pour dynamiser Copenhague.

Un comité constitué par des représentants du monde des affaires et par les conseillers municipaux a été créé pour cibler des projets de développement à Copenhague. Le document définitif a été remis en 1990. Le comité a présenté plusieurs idées pour favoriser les investissements et promouvoir l'activité dans la capitale.

L'une des conditions fondamentales au renouveau et au développement de Copenhague, selon ce document de travail, consistait en une amélioration et une extension du système de transports en commun. La priorité a été donnée à la construction d'un pont et d'un tunnel routier et ferroviaire traversant l'Øresund, reliant le Danemark à la Suède par une ligne de chemin de fer permanente. Le comité



Avant la chute du mur de Berlin, Copenhague se sentait aux marges de l'Europe. Le pont sur Øresund et la création de la région Øresund transfrontalière avec la Suède ont radicalement changé la donne.

© Iaurif



### Situation du projet Ørestad à Copenhague



a, en outre, mis l'accent sur un agrandissement de l'aéroport international de Kastrup, situé à dix kilomètres du centre de Copenhague, et sur l'amélioration du réseau routier et ferré pour faciliter les liaisons avec l'aéroport.

En termes d'urbanisme, il fallait lever les obstacles administratifs de manière à rendre possible l'aménagement des zones entourant le port et d'autres zones urbaines parfaitement adaptées à l'implantation d'activités industrielles ou tertiaires. Ørestad était l'un de ces secteurs-clés.

Le besoin de structures hôtelières et d'accueil pour des congrès était connu, ainsi que celui d'attirer des projets culturels d'envergure. Copenhague a posé sa candidature pour le titre de capitale européenne de la culture en 1996 avec, pour ce faire, l'un des budgets les plus importants jamais dégagé. Un effort gigantesque restait à faire pour inciter les instances et organisations internationales à se rendre à Copenhague et donner une meilleure visibilité de la capitale danoise sur la scène internationale.



Ouverte en 2000, la liaison routière et ferroviaire entre le Danemark (Copenhague) et la Suède (Malmö) a renforcé les synergies et les coopérations à l'intérieur de la région transfrontalière Øresund.

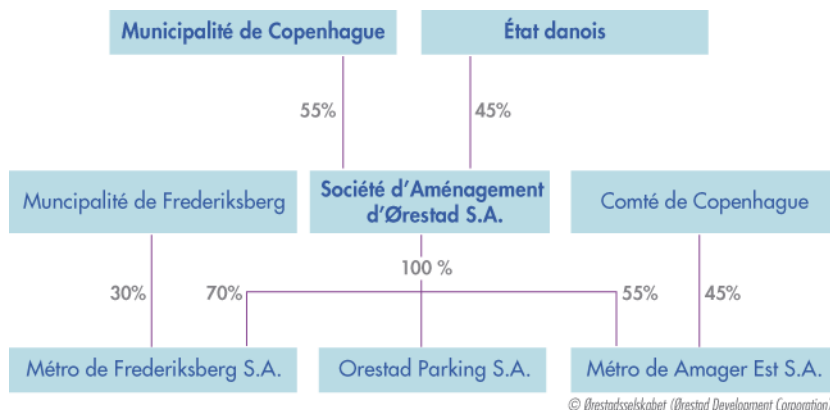
© Ørestadsselskabet

### L'acceptation de la région Øresund

La plus grande difficulté était de faire reconnaître par les Suédois et les Danois les avantages économiques considérables qu'il pouvait y avoir à réunir d'une part le sud de la Suède et d'autre part le *Seeland* danois pour former une seule région unie, la région de l'Øresund, en dépit des langues différentes et de la séparation par le détroit.

Un énorme potentiel de développement de part et d'autre du détroit s'inscrivait dans cette démarche. Reconnaître la région de l'Øresund signifiait réunir 3,6 millions de personnes sur le marché local (et les envi-

Le schéma d'organisation d'Ørestadsselskabet, la société chargée de l'aménagement d'Ørestad et du métro



rons de Copenhague), formant ainsi la métropole la plus importante de la Scandinavie.

Grâce à l'accès facile aux nouveaux marchés des républiques baltes et à une main-d'œuvre hautement qualifiée sur l'ensemble de cette région, qui abrite quatorze universités (plus de 142 000 étudiants et 10 000 scientifiques), l'Øresund était en situation de pouvoir concurrencer des villes comme Berlin.

## La législation sur Ørestad

Les gouvernements danois et suédois sont convenu en mars 1991 de la création du pont et du tunnel traversant l'Øresund. L'accord a été signé au Parlement danois en août 1991 et la construction de l'ouvrage Øresundsbron a démarré en 1993.

Le Parlement danois, dans ce contexte, a entériné un texte qui déterminait les contours d'une toute nouvelle zone à aménager, Ørestad, plus de 310 ha situés à seulement deux kilomètres du centre de Copenhague, près de l'aéroport et du pont d'Øresund.

Le projet consistait à excentrer les établissements d'enseignement et à rassembler les institutions de sciences et recherche, en leur adjoignant des logements attractifs et des services urbains.

Grâce à sa localisation entre l'aéroport et le centre historique de Copenhague, la zone d'Ørestad était l'endroit idéal pour accueillir les entreprises internationales.

Ørestad devenait ainsi non seulement la solution à bon nombre de priorités établies par les élus, mais également une réponse à quelques défis internationaux que Copenhague et la région de l'Øresund devaient relever.

Dans le même temps, il a été décidé de faire des investissements considérables pour améliorer le système de déplacements dans la capitale, entre autres par la construction d'une «ligne de chemin de fer urbain» (devenue plus tard un métro entièrement automatique et sans conducteur) qui desservirait la nouvelle ville d'Ørestad depuis Copenhague. L'infrastructure étant un élément essentiel du démarrage fonctionnel de ce nouveau quartier, il a été décidé que le métro, les routes, les pistes cyclables (...) seraient achevés avant que les investisseurs et les habitants n'occupent les lieux.

Le mode de financement du métro a été inspiré par celui des villes nouvelles anglaises, une nouveauté pour le Danemark. L'idée était que lorsque la valeur des bâtiments grimperait en raison de la réalisation de l'infrastructure et de la qualité de la desserte du quartier par le métro, les bénéfices

rembourseraient le prêt contracté pour le financement du métro.

Sur cette base, le gouvernement de l'époque a proposé de légiférer sur Ørestad et la proposition de loi a été adoptée en 1992. La société d'aménagement d'Ørestad (Ørestadsselskabet I/S) a alors été créée en partenariat avec l'État et la municipalité de Copenhague. Elle est responsable de la vente des terrains après aménagement de la zone, des appels d'offre, de la construction du métro et de son exploitation sur Copenhague.

Il était important, tant pour les élus danois que pour la société d'aménagement d'Ørestad, de tirer profit de l'expérience internationale. La «ville nouvelle» de Copenhague allait devenir un *melting-pot* très coloré où établissements d'enseignement, installations culturelles, institutions publiques, logements en accession à la propriété, en location ou gérés par des sociétés coopératives, logements sociaux et immeubles d'activités allaient cohabiter. Dès l'origine du projet, l'idée d'éviter qu'Ørestad ne devienne un ghetto pour les plus riches ou pour les plus pauvres dominait. Les fondateurs étaient parfaitement conscients de l'importance à créer une certaine mixité afin d'empêcher qu'elle ne devienne une ville satellite ou un quartier d'affaires déserté la nuit.

## Le plan d'urbanisme

La première mission de la société pour l'aménagement d'Ørestad, a été d'élaborer le plan d'urbanisme du secteur. En 1994, l'association a invité des cabinets d'architectes danois et internationaux à participer à un concours d'urbanisme sur le projet. Le cahier des charges formulait les orientations suivantes : «Ørestad doit accueillir un vaste éventail d'activités telles que des universités, des institutions scienti-

fiques, des entreprises scientifiques de pointe et abriter des logements agréables et des commerces adaptés aux besoins de la ville. Le nouveau quartier doit être la contrepartie moderne du centre historique de Copenhague.»

Il indique en outre qu'«Ørestad doit se doter d'un environnement urbain de grande qualité artistique et environnementale, qui sera un laboratoire d'où émergeront de nouvelles idées et qui attestera dans le futur d'une volonté urbanistique et de l'art de construire à Copenhague à la fin du XX<sup>e</sup> siècle.» Le mot «laboratoire» accentue l'originalité du concept visé. Le mot «atteste» souligne le désir de se projeter sur le long terme.

Le gagnant du concours (1995) a été un cabinet d'architectes finlandais qui, associé au cabinet danois KHR, a fondé l'entreprise ARKKI.

Le plan d'urbanisme (*Masterplan*) de 1995 définit le cadre de réalisation des infrastructures d'Ørestad et l'ensemble des règles d'urbanisme. Les entreprises et les investisseurs mobilisés dans le projet d'Ørestad ont participé à l'élaboration du plan. Ce document dessine, entre autres, la taille et la situation des bâtiments, le réseau ferroviaire et les relations à l'espace ouvert.

Le plan comporte, de plus, un trait bien marqué représentant la ligne de métro traversant Ørestad.

Le métro est décrit comme «l'épine dorsale d'Ørestad». Il relie les quatre quartiers d'Ørestad : université, Amager Faelled, Ørestad City et Vestamager. Tant la construction de la ligne que la visibilité du métro et la fréquence de ses rames confirment la priorité qui lui a été donnée comme mode de transport principal d'Ørestad. La construction en viaduc de la ligne, qui traverse la quasi-totalité du quartier nouveau, a facilité son tracé et l'a promu au rang de symbole de la ville. Icône d'Ørestad, la voie du métro est aussi la raison d'être spécifique du quartier.

Le projet finlandais était remarquable par différents aspects, particulièrement par l'intégration artistique de l'élément eau dans la ville. ARKKI a imaginé un cours d'eau ininterrompu qui traverserait l'ensemble de la zone. Celui-ci est visualisé dans le schéma directeur par un canal en ligne droite près de l'université (canal de l'Université) et par un canal sinueux (canal paysager) dont la course finit dans l'un des étangs au sud du quartier. De là, la voie d'eau continue tel

Masterplan (maquette virtuelle 2003)



- 1 • University district [quartier universitaire],
- 2 • Amager Common [habitat faible densité],
- 3 • Ørestad City [centralité] et
- 4 • West Amager District [habitat dense].

© ARKKI



La ligne de métro automatique, achevée avant les premières constructions, structure et symbolise le projet urbain (juin 2005).

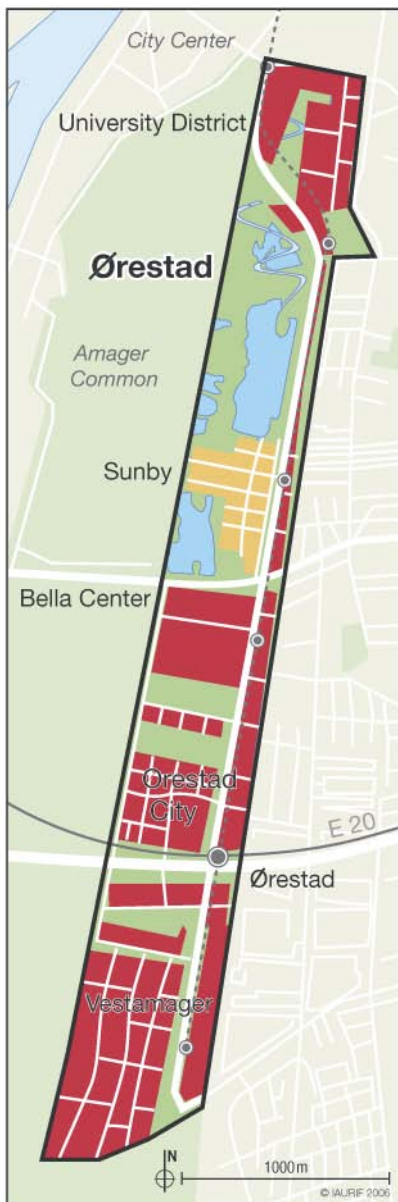
© P. Lecroart/laurif

## Projet Ørestad (1997-2030)

Quartier central à dominante tertiaire-R&D

Superficie : 310 ha - Objectifs : 52 000 emplois, 20 000 habitants prévus

Portage : État & Municipalité de Copenhague - Aménageur : Ørestad Development Corporation



□ périmètre Ørestad    ●-○- train/métro  
 ■ projet phase 1    ■ projet phase 2

### Développement prévisionnel d'Ørestad envisagé

| Année | Emplois | Habitants |
|-------|---------|-----------|
| 2005  | 22 000  | 2 000     |
| 2010  | 39 000  | 12 000    |
| 2015  | 60 000  | 17 000    |
| 2030  | 80 000  | 22 000    |

Source : Ørestadsselskabet (Ørestad Development Corporation)

un large canal citadin le long duquel passe la voie du métro, près du boulevard Ørestad, pour se jeter dans un immense lac artificiel en limite sud du quartier, non loin des secteurs protégés.

## Un développement régulier et cohérent

Depuis le milieu des années 1990, Ørestad a connu un développement progressif. Les premiers projets locaux concernant chacun de ses quartiers ont été approuvés en 1998. La construction de l'infrastructure a démarré immédiatement et la vente des bâtiments aux investisseurs privés et publics a suivi. La construction de la voie du métro avait, quant à elle, débuté deux ans plus tôt, en 1996.

Les premiers bâtiments ont été occupés en 1999. Le métro a été mis en service en 2002 et des grues de chantier ont surgi partout. En 2004, Ørestad n'était plus un chantier mais un nouveau quartier opérationnel. De simple projet sur une planche à dessin, il est devenu un quartier bien vivant de Copenhague que s'approprient progressivement les habitants, les étudiants, les salariés et les employeurs de proximité.

L'ensemble de la zone, soit 310 ha, a été mis en vente et environ 30 % sont à ce jour déjà commercialisés.

Il est incontestable qu'Ørestad se développe rapidement aujourd'hui. Un rapport réalisé par le cabinet conseil indépendant Sadolin et Albaek au cours de l'été 2005 montre que plus de 40 % des constructions en cours au sein de la capitale en 2004 s'effectuaient sur le seul secteur d'Ørestad. 34 % de l'ensemble des constructions à usage de logements et 36 % de l'ensemble des magasins et bureaux sont en cours d'achèvement. Le rapport fait état par ailleurs de l'implantation de

Rythme de commercialisation annuels à Ørestad de 1996 à 2005 (surfaces en œuvre nette autorisées en m<sup>2</sup>)

| Année              | Surfaces en m <sup>2</sup> |
|--------------------|----------------------------|
| 1996               | 125 000                    |
| 1997               | 40 000                     |
| 1998               | 15 000                     |
| 1999               | 220 000                    |
| 2000               | 50 000                     |
| 2001               | 99 000                     |
| 2002               | 10 000                     |
| 2003               | 88 000                     |
| 2004               | 86 000                     |
| 2005 (au 01.12.05) | 205 636                    |

Source : Ørestadsselskabet (Ørestad Development Corporation)

62 % des nouveaux bâtiments administratifs sur Ørestad.

Un autre rapport, rédigé par le même cabinet, démontre qu'au même stade d'aménagement, le nombre de mètres carrés construits à Ørestad dépasse celui de *Canary Wharf* à Londres ou de La Défense à Paris. Par rapport à ces deux grands projets, Ørestad a vu deux secteurs s'achever rapidement, ce qui rassure les nouveaux arrivants qui n'ont désormais plus à craindre de se sentir seuls.

L'une des contraintes de la législation d'Ørestad repose sur l'obligation de développement sous trente à quarante ans. La rapidité de la vente des bâtiments et du développement de la zone laisse à penser que l'aménagement du quartier sera terminé sous quinze ans environ à compter de 2005 – soit cinq à dix ans plus tôt que prévu.

## La situation en 2005

La faculté de lettres de l'université de Copenhague se trouve tout au nord d'Ørestad et reçoit environ 13 000 étudiants par jour. La proximité immédiate de l'institut de technologie de l'université de Copenhague profite aux deux établissements qui coopèrent dans les domaines des sciences et de l'éducation. Les 125 000 m<sup>2</sup> de bureaux en cours d'aménagement pour la

radio-télévision danoise sont également situés au nord d'Ørestad et ont accueilli trois mille employés en 2006. Ces trois bâtiments se situent face au canal de l'Université qui a une double fonction récréative et visuelle dans le quartier. Un grand ensemble de logements où locataires, propriétaires et copropriétaires cohabitent, est également implanté près du canal. Deux résidences d'étudiants se construisent en outre dans la partie la plus au nord de la zone et seront disponibles en 2006.

Ørestad City est le second quartier le plus développé d'Ørestad. Le plus grand centre commercial de Scandinavie, Fields s'est installé ici, à proximité de trois importants bâtiments de bureaux et de deux immeubles d'habitation. D'autres constructions destinées au logement, situées autour d'un parc public, s'élèvent rapidement. Tous les ensembles de logements d'Ørestad City ont été vendus et seulement deux bâtiments de bureaux, situés à proximité du raccordement à la route nationale, sont encore disponibles. Depuis Ørestad City, on accède étonnamment vite au pont d'Øresund (sept minutes), à l'aéroport de Copenhague (trois minutes) et au centre de Copenhague (cinq minutes). Le métro passe au-dessus de l'autoroute toutes les cinq minutes.

Ørestad City devient un véritable «downtown scandinave» tout en ayant le privilège de voisiner avec une immense réserve naturelle de 2 230 ha. La construction des deux derniers quartiers du projet n'a pas encore démarré. Le conseil municipal de Copenhague a approuvé en 2005 le plan local d'aménagement du sud d'Ørestad pour un démarrage du chantier et une commercialisation au début de l'année suivante. Du fait d'un accord avec les organisations écologistes du Danemark, motivé par la proximité immédiate d'une zone sensible



*Ørestad nord (quartier universitaire), le plus proche du centre de Copenhague et le plus avancé. Les bâtiments blancs sont l'extension de l'université existante (premier plan), le bâtiment rond est la résidence universitaire Tietgens à gauche de la ligne de métro. À l'arrière plan, les quartiers existants et l'aéroport.*

© Ørestadsselskabet/Ole Malling, juin 2005



*La gestion de l'eau (drainage) a été conçue comme un élément d'urbanité. Des étudiants se détendent au bord du canal de l'Université, quartier nord d'Ørestad (juin 2003).*

© Ørestadsselskabet/Niels Stockmarr.



*Le métro et le centre commercial Fields.*

L. Perrin/laurif

protégée, la construction du dernier quartier ne démarrera que lorsque les trois autres seront en cours d'achèvement.

## Comment créer un quartier animé ?

La création d'une ville toute nouvelle, ou d'un tout nouveau quartier dans la ville, doit prendre en compte un élément essentiel : l'animation urbaine. La société d'aménagement d'Ørestad tente d'être un catalyseur et de participer activement à insuffler de la vie, plutôt que d'être un simple gestionnaire. Différentes initiatives ont été prises pour tenter d'encourager les traditions, les points de rencontre, les relations entre voisins, les activités sportives et culturelles. La plupart

d'entre elles ont été mises en place avant et pendant l'emménagement des habitants et l'installation des commerçants. Quelques terrains encore en attente servent temporairement de terrain de basket-ball ou de VTT.

L'organisation de fêtes traditionnelles telles les festivals de danse, les courses à pied annuelles d'Ørestad ou encore les festivités de Noël comptent parmi les initiatives déjà prises.

Une autre composante importante dans la création d'une ville vivante réside dans la présence, au rez-de-chaussée de certains immeubles neufs, de cafés ou de commerces. Mais ces derniers ne seront viables que s'il y a une demande sociale : la société d'aménagement d'Ørestad n'a pas vocation à les gérer.

Il est de tradition d'installer des œuvres d'art, par exemple des sculptures, dans des villes déjà animées pour embellir leurs espaces libres ou leurs places. À Ørestad, l'emplacement des œuvres a été prévu dès l'origine : encore un moyen de créer une tradition dès le stade initial de l'aménagement d'un quartier. Ainsi, la création artistique évoluera au rythme de la ville et prendra pleinement son sens au fur et à mesure du développement d'Ørestad dans la prochaine décennie.



*Usages provisoires en attente de commercialisation des terrains. Au fond, la tour Ferring (pharmacie), longtemps la seule grande entreprise de recherche à s'être implantée à Ørestad.*

© Ørestadsselskabet, mai 2005



## Porto Antico à Gênes : un projet en accélération

Maria Basile<sup>(1)</sup>

Université de Gênes et de Paris VIII

**L**e projet *Porto Antico*, depuis la préparation des célébrations de la découverte de l'Amérique (1992) jusqu'aux évolutions actuelles, est à la fois le déclencheur et le révélateur de la stratégie urbaine de Gênes : au fur et à mesure de la mise en place progressive des différentes pièces du puzzle. Un projet à la fois modeste par ses dimensions et ambitieux par les retombées attendues à multiples niveaux, notamment pour l'image de la ville.

(1) Architecte, docteur en urbanisme, laboratoires CRAFTS de la faculté d'architecture de l'université de Gênes et Théories des Mutations Urbaines de l'université de Paris VIII.

## Un projet en réponse à une crise industrielle et démographique

Gênes, capitale de la région Ligurie, fait traditionnellement partie, avec Turin et Milan, du «triangle industriel» italien, mais elle a été plus fortement frappée par la crise industrielle que les deux autres villes. Depuis son apogée dans les années 1960, la ville a perdu 35 000 emplois et 200 000 habitants : elle compte actuellement environ 600 000 habitants, le territoire communal couvrant quasiment l'ensemble de l'agglomération. Le projet *Porto Antico* correspond, dans ce contexte, à l'amorce d'une stratégie de reconversion économique et urbaine, dans un site urbain très contraint par la géographie.

## De l'Expo 1992 à Ponte Parodi : une brève histoire du projet

La renaissance de la ville passe par une modernisation des structures portuaires : le déplacement de l'activité à l'ouest de la ville au début des années 1980 libère une zone centrale, au cœur du centre historique, et un accès à la mer qui, auparavant, n'était ouvert qu'aux travailleurs du port. En transformant cette zone pour le tourisme et les loisirs, l'objectif est à la fois de redonner un nouveau souffle à la vieille ville (en ouvrant de nouveaux espaces dans un tissu urbain très dense) et de revaloriser l'image de la ville. Dans ce sens, plusieurs grands événements ont rythmé le processus. La Coupe du monde de football de 1990 a permis de préparer l'arrivée de nombreux nouveaux visiteurs. Deux ans après, la ville a organisé les Columbiades, une exposition internationale célébrant le cinq-centenaire de la découverte de l'Amérique par



*Le port historique de Gênes avant la destruction des silos à grains : une ville dense, un espace portuaire très contraint.*

© Citta di Genova

Christophe Colomb. Le cadre est celui du cœur ancien du port : l'équipe de Renzo Piano travaillait à la reconversion de cette zone depuis 1987. Les pavillons d'exposition sont aménagés dans les anciens entrepôts (et transformés plus tard en centre de congrès). Un aquarium est également créé, avec une structure de recherche biomarine : l'ensemble constitue un nouveau pôle d'attraction pour la ville. Depuis la fin de l'exposition internationale, les activités implantées dans la zone communément rebaptisée

Expo tardent à décoller, le lien avec la vieille ville peine à se nouer.

Pour faire face à cette situation, la Ville a impulsé, en 1995, la création d'une société anonyme à capital mixte public-privé (ville 51 %, chambre de commerce 39 %, port 10 %) : Porto Antico SpA reçoit treize ha de domaine public en concession jusqu'en 2090 avec la mission de donner vie au front de mer. La société devient également gestionnaire des équipements présents sur le site : le succès des uns permet d'impulser une dynamique dans les

Situation du projet *Porto Antico* à Gênes





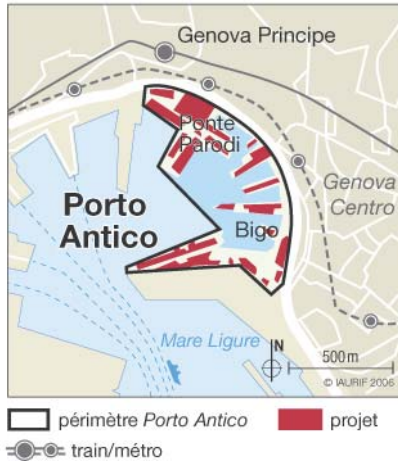
### Projet *Porto Antico* (1991-2010)

Espace à dominante loisirs - tourisme

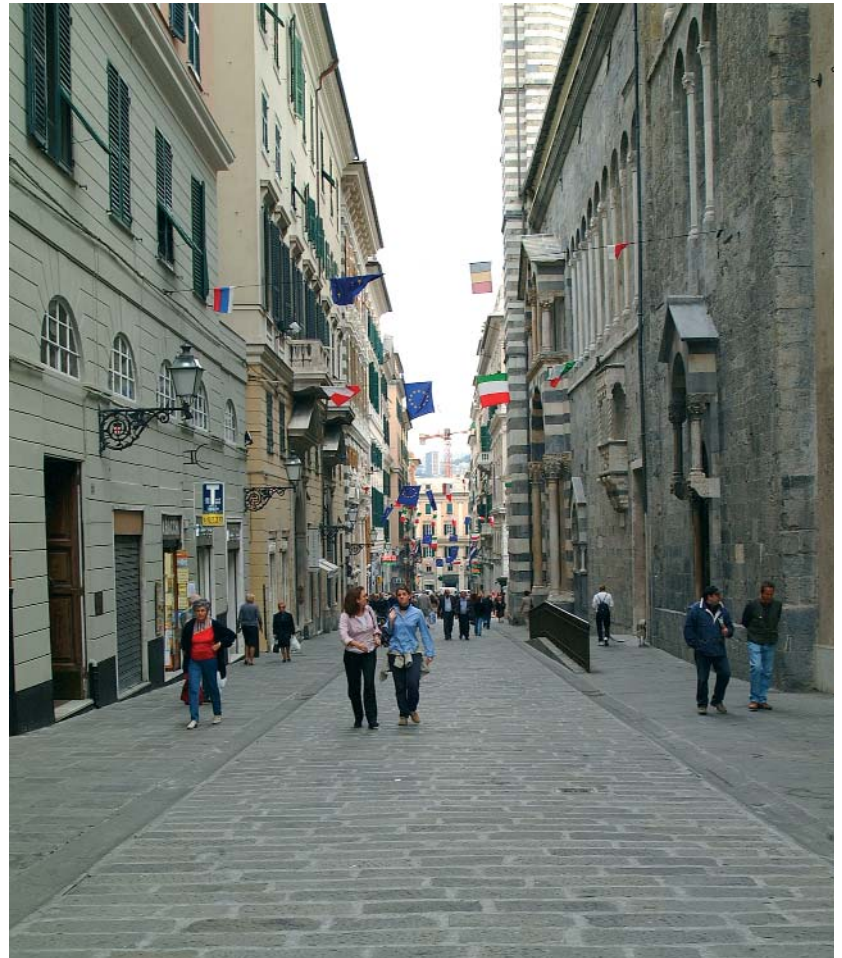
Superficie : 55 ha

Portage : Municipalité de Gênes

Aménageur : Porto Antico Spa et privés

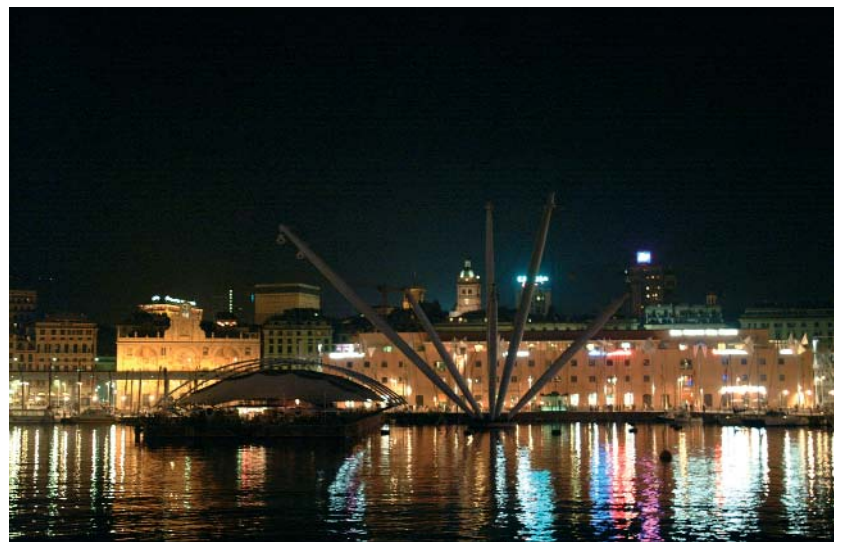


parties en difficulté. Avec le temps, l'aquarium devient de plus en plus attractif et la zone est complétée par un cinéma multiplexe, la Cité des enfants, un musée installé dans la Porta Siberia, un Music store, un port de plaisance, une place des fêtes qui se transforme en patinoire l'hiver et une piscine qui devient un théâtre le soir. 700 places de parking sont également disponibles. Le succès de l'opération *Porto Antico* s'inscrit dans un mouvement plus général, rythmé par de nouvelles occasions de découverte du capital patrimonial et culturel de la ville. L'année jubilaire de 2000 a été marquante pour l'ensemble des villes italiennes, avec l'arrivée de milliers de visiteurs en route pour Rome. En 2001, Gênes a accueilli le sommet du G8 et utilisé les fonds alloués par l'État pour un vaste travail sur les espaces publics. En 2004, la ville était capitale européenne de la culture (avec Lille) : le calendrier des expositions a été l'occasion de valoriser une série de bâtiments, constituer le «pôle des musées» et, en inaugurant le Musée de la mer, attirer l'attention sur la zone de l'ancienne darse, l'étape suivante de l'opération *Porto Antico*.



*Les grands événements et le réaménagement du port ont accéléré la mise en valeur du centre ancien. L'axe principal vers le port, la Via San Lorenzo (2003), est devenu piétonnier.*

© Maria Basile



*Le Bigo est depuis 1992 l'emblème de la nouvelle fonction ludique du Waterfront. (Au fond, les Magasins de coton reconvertis en centre de congrès [Porto - Di sera 4]).*

© Citta di Genova

## L'inscription du projet dans les plans et dans la stratégie globale

Le Musée de la mer est la pointe de l'iceberg d'un processus plus vaste, sur la zone de l'ancienne darse comme sur l'ensemble de la ville.

En effet, la réflexion sur le front de mer s'est étendue à partir de 2000 au secteur situé entre *Porto Antico* et la gare maritime, pôle d'autant plus important que le secteur des croisières est en pleine croissance. Autour de l'ancienne darse trouvent place le nouveau siège de la faculté d'économie et le Musée de la mer. Un équipement sportif et de loisirs est aussi en cours de réalisation à *Ponte Parodi*, sur le quai libéré par la démolition d'un imposant silo à grains (projet de l'agence néerlandaise UN studio, dirigée par Ben Van Berkel, programme d'exploitation confié au groupe français Altarea).

En réalité, cette opération fonde ses racines dans une réflexion de longue haleine qui concerne la relation ville-port et la délicate question des infrastructures de transport, à la fois enjeu stratégique et fracture dans le tissu urbain. Les études et plans urbanistiques qui se sont succédé dans les dernières décennies ont abordé cette question : à plusieurs reprises, des urbanistes connus ont été sollicités pour réfléchir sur des zones spécifiques (commission Astengo en 1965, «Plan des cinq doigts» à la fin des années 1970, études préalables au plan régulateur général en 1981 avec Renzo Piano et d'autres architectes-urbanistes génois).

La loi de 1994, prônant un meilleur dialogue entre les villes et les autorités portuaires, a permis d'élaborer le plan du port (approuvé en 1999) dans une réelle concertation : l'agence du port avait été créée pour initier une réflexion conjointe entre ville, auto-



Les espaces d'aménagement portuaire (en jaune) et le projet de tunnel autoroutier sous le port (en bleu) qui offrirait la possibilité de déconstruire la sopraelevata, viaduc routier qui coupe la ville du port.

© Citta di Genova



L'architecte Renzo Piano, à l'origine du projet Porto Antico, a animé en 2004 un atelier sur le futur de la ville qui a fait des propositions très ambitieuses : ouverture du front de mer, déplacement de l'aéroport sur une île artificielle, etc.

© P. Lecroart 2006 (Renzo Piano D.R.)

rité portuaire et université. Cette même approche a été adoptée lors de l'élaboration du plan stratégique (*Piano della città*) en 1999-2001 : une conférence stratégique regroupait les acteurs économiques et sociaux, dans le but de mettre en cohérence et hiérarchiser les actions prévues dans différents domaines et devant contribuer à la relance de la ville. Cette succession de plans et d'opérations a permis de souder les relations entre les acteurs, également en dehors des instances officielles. L'agence du port, notamment, existe toujours du point de vue formel, mais les acteurs s'en servent peu, pouvant désormais compter sur des relations directes.

De ce fait, de nombreux autres dossiers, en cours d'élaboration et de négociation depuis plusieurs décennies, se débloquent progressivement. La question des infrastructures de transport, par exemple, est particulièrement imbriquée : Gènes a besoin de disposer de connexions fluides à la fois dans l'axe Est-Ouest (parallèle à la côte) et vers le nord (lien avec l'arrière-pays, Turin et Milan), à la fois pour le développement des activités portuaires et pour la valorisation du tissu urbain. Notamment, le projet de tunnel sous le port pour remplacer la

voie rapide construite dans les années 1960 (*la sopraelevata*) est lié au projet de déclassement de l'autoroute en voie urbaine, l'adaptation des différents modes de transport (route, voie ferrée, métro) et à la nécessité de décongestionner le cœur ancien.

L'opération du front de port peut paraître d'une portée limitée au regard de ces grands enjeux d'infrastructures – projet à échelle modeste autour du thème loisirs – culture –, mais *Porto Antico* doit être considéré comme le «premier fil tiré» dans un processus en accélération : alors que la ville souffrait d'une inertie liée à la difficulté d'agir dans un site très contraint, des accords et des actions ont pu s'enchaîner progressivement à partir de ce premier pas.



*Le nouveau site universitaire sur le môle aux grains.*

© Citta di Genova



*Archétype des nouveaux espaces commerciaux supports d'usages collectifs, le projet Ponte Parodi (livraison en 2008) témoigne de la confiance du marché dans le processus de reconversion de la ville.*

© Citta di Genova

## La ville vitrine : après l'Expo'98, point de vue sur le Parc des Nations (Lisbonne)

L'Expo'98 fut d'abord un projet national. Un acte du Portugal pour montrer au monde son nouvel esprit d'entreprise. Localement, ce fut un pas de Lisbonne vers son fleuve toujours barricadé derrière les zones portuaires. Le *Parc des Nations* est donc né d'envies : celle d'exister, celle de reconquérir un territoire pollué et abandonné. Et aussi d'un besoin de modernité, de nouveauté. C'est un pari sur 340 ha de friches pétrolières et militaires en bord de Tage, dont 60 ha pour l'Expo elle-même : placer Lisbonne parmi les grandes capitales européennes. Dans la lignée des projets urbains méditerranéens liés à de grands événements, quatre mois d'exposition sur les océans et leur futur ont servi d'appel d'air. Au final, la perspective d'un quartier de 25 000 hab et 22 500 emplois, une vraie centralité, dotant l'agglomération des fonctions qui lui manquent (pôle tertiaire moderne, grands équipements), est née.

Pour relever le défi, l'État délègue l'aménagement à une entreprise de droit privé à fonds publics : Parque Expo SA, détenue à 99 % par l'État portugais (capital de 66 millions d'euros)<sup>(1)</sup>. Le plan initial du projet (*Plano de Urbanização de 1994*) est arrêté par décret.

Des moteurs tels que le métro, la gare (multimodale), le centre commercial géant Vasco de Gama et le pont vers la rive sud du Tage ont lancé le projet. Aujourd'hui tous les terrains (160 ha) ou presque sont vendus, le prix du foncier a doublé, le centre du quartier vit. Les espaces publics fourmillent de surprises et de jeux. Les touristes viennent visiter «la ville du futur», son Oceanorium, la *Cité des sciences*, et les Lisboètes profitent des jardins (110 ha) et des promenades près du Tage. Les boutiques du centre commercial, les cinémas, la salle de spectacles, accueillent des gens de toute l'agglomération. Le pôle tertiaire, regroupant grandes multinationales et PME, serait la clé du développement économique de la ville<sup>(2)</sup>. Aujourd'hui, comme au lendemain de fête, les espaces publics semblent parfois trop vastes et les pavillons se dégradent et cherchent une nouvelle utilité. Les extrémités sud et nord du site tendent à devenir des ghettos résidentiels : le zonage concentre toute l'activité autour du centre commercial au détriment du reste du quartier qui aligne copropriétés fermées et espaces verts. Les rez-de-chaussée sont des parkings ou des murs de protection. Les espaces publics n'ont pas la vie des rues de «l'autre Lisbonne». Les ambitions environnementales affichées ont fini par confondre écologie et cadre de vie.

Un tel investissement humain et financier devait apporter des réponses sur la manière dont on veut vivre aujourd'hui dans une métropole à la fois européenne et méditerranéenne. Construire avec les Lisboètes un nouveau morceau de ville, accompagner l'émergence du projet, aurait permis de poser cette question mais les plans masse n'ont misé que sur l'image finale. L'État a répondu par l'aménagement d'une ville commercialisable, une vitrine propre qui ne propose pas de solution à l'isolement des quartiers sociaux voisins, le manque de vitalité culturelle. Le «site de l'Expo», ni un grand quartier, ni une ville nouvelle s'apparente plutôt aujourd'hui à un empi-

lement de fonctions «métropolitaines», soutenu par un plan marketing visant un bilan neutre pour les finances publiques (ce qu'il n'est pas encore aujourd'hui...).

Pourtant l'Expo s'érige en modèle pour l'urbanisme portugais, ce qui était un de ces enjeux : servir d'exemple à des générations de décideurs et de concepteurs. L'opportunité foncière (presque 4 % du territoire de Lisbonne), paysagère et médiatique de l'Expo aurait dû servir de tremplin à une réflexion sur la culture, l'environnement et l'habitat à Lisbonne. Cette réflexion a été ébauchée mais n'a pas abouti, faute d'adéquation entre intérêts locaux et nationaux.

Florian Dupont

Urbaniste, rédacteur en chef de la Revue urbaine



Lisbonne (Lisboa)

530 000 hab (8 384 ha)

Agglomération : 2,7 M hab

Programme Parc des Nations (1994-2010)

Habitat : 1 240 000 m<sup>2</sup>

Bureaux : 610 000 m<sup>2</sup>

Commerces : 170 000 m<sup>2</sup>

Autres : 300 000 m<sup>2</sup> (dont centre hospitalier)

Total : 2 500 000 m<sup>2</sup>

(1) Parque Expo (1999-2009) devait gérer le projet urbain, puis confier la gestion du site aux communes à partir de 2000 : ce n'est toujours pas le cas aujourd'hui (la signalisation routière irrégulière, les factures d'eau les plus chères du Portugal en sont quelques unes des conséquences). Les fonds structurels européens ont financé certaines infrastructures comme une galerie technique ou le système sous-terrain de collecte des déchets (environ 8 % du coût du projet).

(2) Les 10 000 emplois existants en 2003 – selon *Parque Expo* – sont principalement regroupés au centre du site, autour de la gare et du centre commercial.



# Des stratégies à échelles multiples : expériences comparées de mégaprojets en Europe

Willem Salet<sup>(1)</sup>  
Université d'Amsterdam

**D**epuis le début des années 1980, les grandes villes européennes se transforment avec la libéralisation des marchés économiques et la mondialisation. Le processus de mondialisation est en train de franchir un nouveau cap d'internationalisation de l'économie en réseau dans le sillage de la révolution Internet.

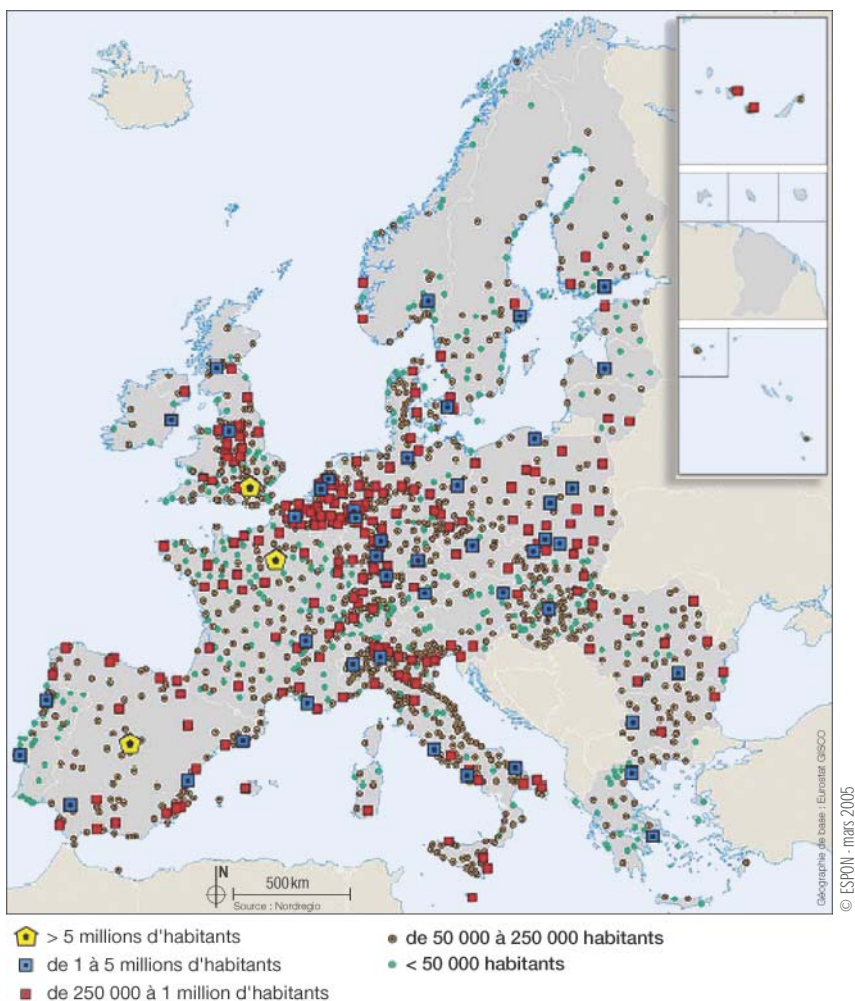
Les effets de ces mutations économiques planétaires se manifestent dans les nouveaux espaces urbains. L'étude de sept *méga-projets* (Amsterdam, Barcelone, Berlin, Bruxelles, Copenhague, Strasbourg et Vienne) montre que les trois réseaux nécessaires au succès des projets (réseaux privés, réseaux publics intra-régionaux et supra-régionaux) ne s'impliquent pas toujours suffisamment.

(1) Professeur d'urbanisme («planologie») à l'Institut d'études sur le développement métropolitain et international (AMIDST), a rédigé l'article en février 2006, révisé juillet 2006.

## Des villes en mutation, des régions urbaines mondialisées

Le commerce international, les services économiques, la recherche et développement (R&D) tendent à se concentrer au sein des métropoles, dans des lieux stratégiques et le long d'axes urbains qui leur garantissent la meilleure accessibilité. En revanche, les activités de production et de gestion sont moins dépendantes des relations avec l'extérieur et peuvent se localiser plus loin des sites stratégiques. L'internationalisation fordiste<sup>(2)</sup> de l'activité économique avait favorisé la concentration des fonctions de production et de gestion dans les villes. Son déclin libère des sites pour des modes de production plus flexibles, avec l'externalisation de certaines fonctions économiques (notamment par la sous-traitance). Les enjeux de développement des villes doivent se penser à l'échelle des régions économiques. Cette mutation économique a un impact spectaculaire, tant sur les relations entre les régions que sur leur organisation économique et spatiale interne. L'économie globale interconnecte les régions urbaines, qui s'étendent rapidement au détriment des espaces ruraux. On remarque toutefois une différence importante entre les régions bien intégrées dans les réseaux économiques mondiaux et celles qui ne le sont pas. De ce fait, les écarts de positions économiques et sociales entre les régions s'accroissent dans les conditions actuelles de la mondialisation. Au sein même des régions urbaines, la tendance est à la déconcentration spatiale des activités économiques et urbaines. Si l'on associe ces tendances générales à la libéralisation des marchés et à l'ouverture des frontières nationales des États membres de l'Union européenne, on obtient la toile

La hiérarchie des métropoles européennes (population des régions urbaines fonctionnelles 2003)



de fond sur laquelle se joue depuis une quinzaine d'années une concurrence exacerbée entre les régions.

### Émergence de centres urbains spécialisés

Ces conditions entraînent l'éclatement de la forme hiérarchisée des espaces urbains bien ordonnés. Le modèle d'urbanisation centré sur les cœurs de ville – soigneusement préservés pendant des siècles dans la plupart des pays européens – évolue vers un système de grande région polycentrique où les spécialisations urbaines sont largement déconcentrées. Ce type de développement urbain en archipel s'observe dans de nombreux pays européens. François Ascher a analysé

l'émergence de la «Métapolis» en France, Thomas Sieverts a décrit une tendance analogue en Allemagne sous le terme de *Zwischenstädte*, la multiplication de l'espace urbain au Royaume-Uni a été conceptualisée par Amin et Thrift et aux Pays-Bas, Musterd et Salet ont étudié la transition urbaine dans la région d'Amsterdam<sup>(3)</sup>.

Ce nouvel ordre spatial des espaces urbains (ou désordre, par rapport aux certitudes familières de la hiérarchie

(2) Fordiste désigne l'ancienne forme d'économie basée principalement sur l'industrie de production.

(3) Ascher, 1995 et 2001, Sieverts 1997, Sieverts, Koch, Stein et Steinbusch, 2005, Amin, 2002, Amin et Thrift, 2002, Musterd et Salet, 2003, Bourdin, 2005.

urbaine opposée à la périphérie urbaine) n'est pas seulement un relâchement des hiérarchies ou un desserrement des activités urbaines et des centres spécialisés, mais aussi et surtout, un nouvel état de discontinuité. La perception de la « chose » urbaine s'organisait jusqu'ici selon une échelle continue de concentration et de desserrement des activités urbaines, avec une distinction claire entre le centre urbain et ses environs et une démarcation nette des lieux et des mondes. Aujourd'hui, les conditions urbaines reflètent une révolution du temps et de l'espace. Les événements qui se produisent à l'autre bout du monde sont immédiatement reliés à nos activités locales. Le proche et le lointain se superposent dans notre vie quotidienne et engendrent une « multiplication de l'espace local ». Celui-ci se manifeste non seulement dans le changement d'échelle des réseaux économiques mondiaux mais aussi dans les schémas culturels et les nouveaux modes de consommation et de comportement. Dans les conditions actuelles de mondialisation et d'individualisation, le local devient une qualité dynamique d'espace qui vit à des « échelles multiples »<sup>(4)</sup>.

### Risques sociaux et économiques des mégaprojets

Les élus et responsables de l'aménagement local et régional doivent parvenir à relier le potentiel économique de leur région aux marchés internationaux, parfois modéré par la crainte des mutations économiques trop brutales et unilatérales<sup>(5)</sup>. Ils s'efforcent habituellement de concilier les objectifs de compétitivité économique et ceux de cohésion sociale, avec un système de « management » plus réactif. Cette prise en compte de l'intégration sociale et économique est un thème dominant dans les écrits universitaires sur l'urbanisme, au point que Buck, Gordon, Harding et Turok la qualifient de « nouvelle sagesse conventionnelle » (*New conventional wisdom*)<sup>(6)</sup>. Cette métaphore est chez eux manifestement critique, car le nouveau volontarisme politique en faveur de l'intégration sociale et économique peut facilement faire oublier que les conditions structurelles sous-jacentes aux changements économiques sont radicalement autonomes.

D'autres auteurs ont mis en garde contre les inégalités sociales croissantes qu'apportent les transformations économiques des centres urbains<sup>(7)</sup>.

Jouve et Lefèvre ont démontré le caractère sélectif de la hiérarchie dans ces nouveaux centres urbains, qui accentue la dépendance des niveaux inférieurs de la hiérarchie. Swyngedouw et col. mettent en garde contre la tendance à investir dans les projets économiques de prestige au nom de la cohésion sociale. Flyvbjerg et col. pointent les attentes exagérées investies dans des projets économiques qui peuvent facilement gonfler les dépenses publiques.

En conclusion, les publications actuelles mettent en évidence les difficultés à intégrer les aspirations sociales et économiques dans la gestion urbaine. Elles expriment un certain scepticisme quant au résultat de ces grandes ambitions.

### Les stratégies urbaines : nouveaux défis dans un contexte de gouvernance à échelles multiples

Ces ambitions – fragiles – de politiques urbaines à visée intégrative doivent être réalisées dans des contextes très complexes de gouvernance éclatée<sup>(8)</sup>. Les élus locaux et régionaux ont l'impression de perdre le contrôle d'un développement urbain à échelles multiples, souvent initié et déterminé à des niveaux de décision transcendant leur juridiction territoriale.

Depuis quelques dizaines d'années, avec le déclin de l'État-providence, la libéralisation et la privatisation engendrent une délégation plus importante



Le site de Besòs-Forum pendant le Forum universel des cultures 2004.

© Forum Barcelona 2004 Blai Carda

(4) Beck, Giddens et Lash, 1994, Bourdin, 2000 et 2005.

(5) Savitch et Kantor, 2002, Altshuler et Luberoff, 2003.

(6) Buck, Gordon, Harding et Turok, 2005.

(7) Jouve et Lefèvre, 2003, Moulaert, Swyngedouw and Rodriguez, 2001 et 2003, Flyvbjerg, Bruzelius et Rothengatter, 2003.

(8) Jouve and Lefèvre, 2003, Newman and Herrschel, 2002, Salet, Thornley and Kreukels, 2003.

des services collectifs au secteur privé – tant au marché qu'à la sphère associative. Au niveau de l'État, on a vu émerger une nouvelle différenciation des fonctions gouvernementales, avec la multiplication des agences publiques ou d'économie mixte de toute taille. De nombreuses responsabilités du niveau national ont également été déléguées aux régions ou à l'Europe.

### Gouvernance à échelles et acteurs multiples : enjeu d'efficacité et de légitimité

Les politiques urbaines sont ainsi élaborées dans le cadre d'une gouvernance partagée entre de multiples acteurs et niveaux : leur efficacité et leur légitimité dépendent aujourd'hui des coopérations entre acteurs. Dans ce contexte de gouvernance à «échelles multiples», ces politiques ne peuvent aboutir que si l'on organise les interrelations entre les acteurs (Salet, Thornley et Kreukels, 2003). Il est nécessaire pour cela d'avoir un «leadership à échelles multiples et des stratégies d'action à échelles multiples». Traditionnellement, le débat sur les responsabilités dans les politiques d'urbanisme se situait entre les compétences municipales et nationales<sup>(9)</sup>. Dans les conditions actuelles de multiplication des acteurs et des niveaux de décision, le renforcement des compétences locales ou régionales est moins important que la création d'interconnexions efficaces. Pour une région ou un département français, il peut être stratégiquement plus intéressant de créer des liens efficaces avec les communes, le gouvernement central, l'Union européenne et de multiples organismes privés que d'acquérir de plus grandes compétences financières ou législatives sur son territoire. De plus en plus, les questions de légitimité et de responsabilité politique et juridique relèvent, elles aussi, de multiples niveaux de décision plutôt que

du traditionnel domaine bien circonscrit des juridictions territoriales. Alors que les administrations municipales et régionales cherchaient jusqu'ici à avoir plus de moyens d'actions pour le développement urbain (les revendications classiques de compétences renforcées, de représentation politique et de capacité financière), le pouvoir territorial tend à perdre aujourd'hui son importance dans la nouvelle société organisée en réseaux. Les villes et les régions peuvent davantage avoir intérêt à s'ouvrir stratégiquement au monde extérieur qu'à disposer de pouvoirs d'exécution accrus sur leur territoire !

On distingue trois grandes sphères d'actions au sein desquels s'élaborent les politiques urbaines : la sphère privée, la sphère de définition des politiques intra-métropolitaines et la sphère des programmes publics supra-régionaux.

L'hypothèse défendue est que l'efficacité et la légitimité de l'action collective dans les espaces urbains dépendent de plus en plus de l'intensité et de la qualité des relations au sein de ces trois sphères d'actions et entre elles, dans les conditions de la société en réseaux telle qu'elle se présente aujourd'hui.

Les trois domaines d'actions dans les politiques d'urbanisme



Source : W. Salet / Université d'Amsterdam

### Sept mégaprojets urbains

Dans l'étude comparative réalisée par l'AMIDST (programme de recherche COMET financé par l'Union européenne) sur le cadre stratégique des coalitions décisionnelles dans les mégaprojets urbains de sept régions européennes, les projets ont été choisis en fonction de leurs grandes ambitions économiques. Ils ont également été retenus pour leur volonté de concilier des objectifs de compétitivité économique avec ceux de durabilité et de cohésion sociale (Salet et Gualini, 2006). Chacun d'entre eux vise à créer plus de 10 000 emplois dans le tertiaire avancé, secteur économique le plus susceptible de créer un lien entre l'économie régionale et les réseaux économiques internationaux.

Les projets retenus, non spécialisés, cherchent à créer des espaces urbains plutôt que des espaces économiques (pour reprendre les termes fameux de Lefèbvre, 1991). L'objectif affiché de mixité urbaine peut aider à atteindre les objectifs de durabilité en limitant l'étalement urbain et la mobilité motorisée. En outre, la concentration spatiale des nouveaux espaces urbains cherche à créer une vie urbaine plus pérenne et plus durable à long terme (moins vulnérable aux périodes de stagnation économique). De nombreux livres blancs font l'éloge des objectifs d'intégration sociale, mais ceux-ci peuvent-ils être atteints ? Comment peuvent-ils l'être, dans les conditions actuelles de gouvernance ?

Les sept mégaprojets urbains sélectionnés sont :

- Amsterdam : *Plan Zuidas* ;
- Barcelone : *Forum 2004* (comprenant la zone *Littoral-Besòs* et *22@bcn*) ;
- Berlin : *Adlershof* ;

(9) Cf. par exemple, en France, les travaux internationalement réputés de Crozier et Grémion.



- Bruxelles : *Tour & Taxis* ;
- Copenhague : *Ørestad* ;
- Strasbourg : *Parc d'innovations d'Illkirch* ;
- Vienne : *Erdberger Mais*.

Un bref panorama de ces projets sera dressé. Ceux d'Amsterdam, Berlin et Copenhague sont très similaires et situés stratégiquement en dehors de la ville traditionnelle, sur l'axe la reliant à l'aéroport.

Qu'il s'agisse du *Zuidas* à Amsterdam, d'*Ørestad* à Copenhague ou

d'*Adlershof* à Berlin, l'objectif est de créer de nouveaux centres urbains, solidement soutenus par les activités tertiaires et par la mixité des fonctions urbaines (combinant logements, universités, commerces et équipements culturels), bien desservis par les transports en commun. Ces exemples sont typiques des tendances actuelles de l'urbanisme où la création de nouveaux centres urbains fait suite à l'explosion de la modernité urbaine. Le Parc d'innovations d'*Illkirch* à

Strasbourg est lui aussi un nouveau site urbain périphérique, et l'un des plus grands technopoles de France.

Les trois autres projets sont des cas spécifiques de restructuration à grande échelle de cœurs d'agglomération. Ils visent à reconvertir des espaces industriels et mixtes en nouveaux centres urbains consacrés à l'économie du savoir et de la création. Dans le cas de Bruxelles, un vaste monument historique du XIX<sup>e</sup>, ancienne propriété de la famille *Thurn und Taxis*, a été rénové pour accueillir, potentiellement, 500 nouvelles sociétés ; quelques constructions neuves viendront le compléter. Les projets de Barcelone (Forum universel des cultures 2004) et Vienne (*Erdberger Mais*) sont des projets-parapluie fédérant un grand nombre de projets individuels. Ces deux projets globaux se localisent dans d'anciennes friches industrielles en bordure du centre-ville.

### **Zuidas, Amsterdam**

Lancé en 1997, le projet *Zuidas* d'Amsterdam<sup>(10)</sup> bénéficie de l'engouement des sociétés multinationales de la finance et des services. Le site est aujourd'hui l'une des zones d'activité les plus prestigieuses des Pays-Bas. Initialement opposés à cet aménagement «périphérique» destiné aux sièges sociaux et aux bureaux (ils étaient favorables au développement de l'hypercentre), les urbanistes ont rapidement adapté leur approche aux nouvelles réalités. Ils ont présenté en 1998 un nouveau projet d'aménagement intégré d'un centre urbain à *Zuidas*. Entrecoupée de grands axes routiers et ferroviaires, la zone urbaine attend, pour réaliser son potentiel d'usage mixte, le grand tunnel qui concentrera



*Lancé en 1997, le projet Zuidas d'Amsterdam bénéficie de l'engouement des sociétés multinationales de la finance et des services, qui en fait aujourd'hui l'une des zones d'activité les plus prestigieuses des Pays-Bas.*

P. Lecroart/laurif

(10) Cf. *supra* l'article «*Zuidas*, Amsterdam : ambitions et incertitudes d'un grand projet d'aménagement urbain mixte», Stan Majoor, Institut d'études sur le développement métropolitain et international.

sous terre les infrastructures et les gares. Les urbanistes visent une proportion de 44 % de bureaux, 44 % de logements et 12 % d'équipements urbains (soit environ la même répartition que dans le centre historique d'Amsterdam !). À ce jour, 12 000 emplois ont été localisés à *Zuidas* et ce nombre devrait tripler sur les vingt prochaines années. La première tranche de réalisation concernait presque exclusivement des bureaux (Salet et Majoor, 2005).

### **Adlershof, Berlin**

En chantier depuis 1994 à Berlin, *Adlershof*<sup>(11)</sup> est aujourd'hui en voie d'achèvement, au regard de la modeste position économique de la région berlinoise. Hormis la reconstruction, hautement symbolique, de la Potsdamer Platz dans le centre historique, le site périphérique d'*Adlershof* était présenté par les urbanistes de la ville-land comme le plus important pôle de croissance de Berlin. Conçu comme la nouvelle Cité des sciences, des technologies et des médias, *Adlershof* perpétue la tradition industrielle de cette partie de la ville, industrie qui devrait être stimulée par l'apport des nouvelles technologies. Dans cette optique, les départements des sciences exactes de l'université *Humboldt* y ont été transférés. On estime pour l'heure que ce centre économique et technologique créera près de 30 000 emplois. Cela étant dit, la région est, pour le moment, mal reliée aux réseaux économiques externes.

La croissance de l'aéroport voisin de Schönefeld est elle aussi inférieure aux attentes, de sorte qu'*Adlershof* reste relativement périphérique au lieu de devenir un site économique central sur le nouvel axe de développement régional. Depuis le début des années 1990, quelque 10 000 emplois ont été créés dans la zone, la plupart dans de petites entreprises locales. Les ambi-



*Adlershof, projet de technopole urbaine longtemps porté à bouts de bras par le secteur public dans des conditions difficiles, a aujourd'hui une dynamique économique propre. Ici bâtiments de l'université von Humbolt.*

P. Lecroart/laurif

tions en matière de logements et d'équipements ont été revues à la baisse et la zone est encore surtout utilisée pour des fonctions économiques.

### **Ørestad, Copenhague**

*Ørestad*<sup>(12)</sup> est peut-être le site le plus stratégique d'Europe du Nord, au centre d'un axe de développement, tout près du nouveau pont reliant le Danemark à la Suède et entre l'aéroport et la ville de Copenhague. Un métro automatique tout neuf relie l'aéroport, *Ørestad* et le centre de Copenhague. La société d'aménagement – publique à statut privé – chargée du projet vise un quartier mixte avec 60 % d'activités économiques, 20 % d'habitat et 20 % d'équipements

culturels. Le plan prévoit, pour les différentes utilisations de l'espace urbain, un zonage assez strict. L'université a été transférée au nord (dans sa partie proche de la ville), l'infrastructure publique et les espaces verts sont prêts. La grande déception vient du petit nombre de bureaux ou de commerces de détail installés dans le secteur (qui se résument à un grand centre commercial plutôt «bas de gamme»). Bien que le projet ne soit pas encore achevé, les prochaines étapes de son

(11) Cf. *supra* «La stratégie d'aménagement de Berlin : planification et projets», Hilmar von Lojewski, *Senate Department of Urban Development*, Berlin.

(12) Cf. *supra* «Ørestad, moteur de la nouvelle région de l'Øresund ?», Carsten Arlund, directeur de projet Ørestadsselskabet.

aménagement vont devoir susciter un plus fort élan économique.

### **Illkirch, Strasbourg**

Le *Parc d'innovations d'Illkirch* à Strasbourg appartient à la deuxième génération de technopoles, dans le sillage de la décentralisation du début des années 1980<sup>(13)</sup>. À la suite de celle-ci, la région Alsace a pris l'initiative de créer une société d'aménagement en coopération avec la communauté urbaine. L'aménagement du *Parc d'Illkirch* a été conçu comme partie intégrante d'un processus global de «métropolisation» avec des fonctions mixtes.

Finalement, c'est un parc de bureaux qui a vu le jour, à proximité de l'IUT et de l'université des sciences. Spécialisé dans les biotechnologies, il s'inscrit dans le cadre de la Vallée des biotechnologies transfrontalière franco-allemande. On y trouve quelques sociétés de technologies et instituts de recherche internationaux (par exemple l'université européenne de l'espace), mais les acteurs du projet se disent déçus de la prédominance des entreprises locales et du manque d'envergure internationale du technopôle. Le *Parc d'Illkirch* représente environ 10 000 emplois.

### **Forum 2004, Barcelone**

Barcelone est coutumière des grands événements internationaux pour mettre en valeur ses restructurations urbaines et économiques : le Forum universel des cultures 2004 n'a pas failli à cette tradition<sup>(14)</sup>. Dix ans après sa renaissance grâce aux Jeux olympiques, la métropole catalane avait besoin d'un nouvel événement international d'envergure pour relier une zone industrielle en perte de vitesse, entre la ville et la mer (trois fois la taille du village olympique) aux activités culturelles et à la nouvelle économie des connaissances. Un méga-événement culturel a



*Bien situé au débouché du pont sur l'Øresund, Ørestad attire encore peu d'entreprises technologiques.*

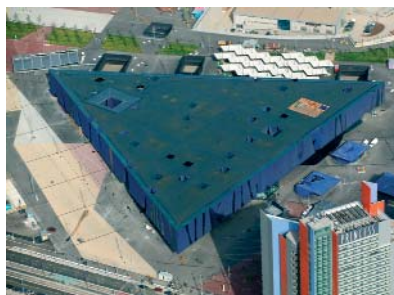
*Une exception : Ferring qui a implanté son siège au pied du métro.*

Ørestadsselskabet/Beppe Awallone



*Le Parc d'innovations d'Illkirch à Strasbourg, s'inscrit dans le cadre de la Vallée des biotechnologies transfrontalière franco-allemande.*

A. Lacouchie/laurif



*L'édifice Forum (auditorium) est le symbole du réaménagement du secteur Besòs.*

© Forum Barcelona 2004 Agustí Argelich

été organisé en coopération avec l'Unesco, avec de multiples expositions, spectacles et forums politiques. De nouveaux équipements culturels allaient voir le jour, y compris de grandes salles pour spectacles géants. Les aménagements culturels et urbains ont été mis à profit pour créer un site d'investissement attrayant, axé sur l'économie de la connaissance. L'espace mis à la disposition des activités économiques devrait permettre une croissance pouvant aller jusqu'à 110 000 nouveaux emplois, mais les investissements restent inférieurs aux attentes. Il est trop tôt pour tirer un bilan d'ensemble des différents projets englobés dans ce vaste projet culturel et urbanistique, mais les chiffres restent modestes en ce qui concerne la nouvelle économie.

### **Erdberger Mais, Vienne**

La situation est très comparable pour l'*Erdberger Mais* de Vienne. Là encore, les huit dernières années ont vu se déployer un vaste chantier urbanistique et culturel destiné à transformer une ancienne zone industrielle fragmentée, proche du centre-ville. La rénovation des gazomètres du XIX<sup>e</sup> siècle (trois énormes constructions cylindriques, transformées en centre commercial branché) sert de catalyseur à la transformation économique et urbaine d'une vaste zone. Plus de 50 000 emplois devraient être créés dans la nouvelle économie de la connaissance, quelques investissements ont été réalisés, par exemple dans le secteur des médias. Il faudra cependant longtemps avant que ceux-ci n'atteignent l'am-

(13) Depuis la création de la première génération de technopoles en 1969 par Pierre Laffite, la France affectionne particulièrement ce type de projets économiques de prestige.

(14) Cf. *supra* «Un nouveau front de mer pour Barcelone : le projet Besòs-Forum», Miquel Sodupe, Architect, former Director of Barcelona Regional et «Le projet 22@Barcelona : opération d'urbanisme ou creuset d'innovation ?».

pleur espérée. Sur les 10 000 emplois attendus de la première tranche d'aménagement, la moitié seulement sont créés à ce jour. Il semble bien que le potentiel réel du projet ne sera pas réalisé dans l'immédiat.

### **Tours et taxis, Bruxelles**

*Tours et taxis* de Bruxelles est en projet et en conflit, depuis qu'il a été dévoilé à la fin des années 1980. Depuis le renforcement de l'Union européenne dans les années 1980 et 1990, Bruxelles est la ville européenne concentrant la plus forte densité de bureaux. L'Entrepôt royal, ancienne propriété de la famille *Tours et Taxis*, constitue l'un des plus grands ensembles immobiliers inoccupés de la ville, qui pourrait accueillir de nouveaux bureaux. Ce projet est contesté par les riverains des quartiers voisins tout comme La Cité de la musique, initialement prévue avec de vastes équipements et des locaux à usage commercial, qui s'est heurtée à l'opposition des associations de quartier.

Plus récemment, un plan a été présenté pour une Cité internationale du savoir, avec des instituts universitaires sélectionnés. La contestation sociale a, aussi, entraîné une division entre les instances locales et régionales et une flambée d'action de la société civile. Entre-temps, le promoteur privé chargé d'aménager le site a d'ores et déjà transformé 60 000 des 380 000 m<sup>2</sup> prévus pour des entreprises nouvelles. L'initiative et les risques sont pour l'instant pris par le secteur privé, dans un contexte d'incertitudes des instances publiques concernées.

### **Les enseignements des projets**

Le bilan de ces sept projets, à l'aide des indicateurs du cadre d'analyse, donne des résultats frappants. Ces projets doi-



*La reconversion des gazomètres a servi de catalyseur au projet d'Erdberger Mais à Vienne (250 ha en mutation économique et urbaine).*

© A. Borsdorf

vent être analysés en faisant abstraction d'une certaine facilité de la critique des grands projets.

### **La réalisation des objectifs ambitieux demande du temps**

Aucun des projets étudiés n'a réalisé ses ambitieux objectifs d'intégration des dimensions sociales, économiques et écologiques au terme de ses dix premières années. Ce type de méga-projet nécessite habituellement une trentaine d'années pour atteindre cet objectif, souvent avec des périodes d'évolution favorisant tel ou tel aspect. Considéré comme un échec par manque d'intégration dans un premier temps, les éléments peuvent souvent être contrebalancés par d'autres formes de développement au stade suivant. Le long délai de réalisation des grands projets et les changements au fil du temps imposent de faire preuve de prudence dans les conclusions formulées à l'issue de la première ou de la deuxième phase. Certaines observations ne doivent, cependant, pas être négligées.

### **L'implication insuffisante du secteur privé**

On a constaté, dans un premier temps, dans cet échantillon relativement représentatif des plus grands projets européens, que le secteur privé de l'économie joue un rôle beaucoup moins décisif que ne le suggère le courant dominant des écrits en urbanisme. Bien que les auteurs voient souvent les entreprises multinationales jouer un rôle structurant, allant dans le sens d'une utilisation orientée et très spécifiquement tertiaire de l'espace urbain, il est plutôt observé, dans les études de cas, un manque alarmant d'engagement des multinationales dans l'occupation de l'espace.

Il n'y a guère qu'à *Zuidas* que les grandes sociétés se sont engagées sur le site et ont poussé les urbanistes à se plier à leurs préférences. Dans les projets situés sur un axe similaire entre ville et aéroport, à *Adlershof* et *Ørestad*, les initiatives du secteur privé (la première sphère du cadre d'analyse) brillent par leur absence. À Barcelone et, dans une moindre mesure, à Vienne, l'engage-

ment du secteur privé est rien moins qu'évident. À Barcelone, on observe une forte implication des institutions culturelles, mais le secteur privé boude le projet. Strasbourg n'est pas non plus satisfaite à cet égard. Autrement dit, l'aménagement urbain souhaité est rarement enraciné solidement dans les réseaux du secteur privé et, lorsque ce n'est pas le cas, on voit, à l'opposé, les autorités locales et régionales rivaliser pour courtiser le secteur privé. Sans une dynamique provenant du secteur privé, il est très difficile d'amener la croissance à la hauteur attendue. En outre, l'engagement des institutions culturelles et sociales du secteur privé est lui aussi trop faible pour permettre une véritable intégration des activités urbaines (à l'exception notable de Barcelone).

Une autre observation concerne la deuxième sphère d'action : les interrelations au sein de la métropole entre les parties prenantes. Cette sphère semble très active dans tous les cas, bien que l'échelle soit parfois plus locale que régionale. Beaucoup, voire trop, d'énergie y est consacré, de sorte qu'il existe un risque considérable de micro-blocages, comme l'illustre le cas de Bruxelles (tout comme, jusqu'à ces

cinq dernières années, à Amsterdam et à Copenhague, ou encore à Berlin et Vienne dans les relations locales et régionales avec les franges de la ville ou du *land*). Les asymétries sociologiques entre le cœur de ville et les zones périphériques en voie d'urbanisation peuvent facilement créer des difficultés pour les politiques d'urbanisme. Pour finir, l'activité est toujours intense au niveau des relations internes dans les régions urbaines, et il existe toujours un risque de blocages et de conflits au sein de la région.

Enfin, les réseaux transrégionaux ne sont pas explorés sérieusement dans le cadre décisionnel des plus grands projets européens. On mentionnera les exemples positifs de Barcelone et Copenhague. Barcelone, en particulier, s'est magnifiquement positionnée dans les réseaux interrégionaux, internationaux, européens et mondiaux. Elle occupe une position de pointe dans les domaines externes de la politique d'urbanisme. À l'autre bout du spectre, Berlin et Amsterdam négligent actuellement le potentiel de ressources externes dans l'organisation de leurs trajectoires de développement urbain.



*Le projet Tours et taxis. L'initiative et les risques sont pour l'instant pris par le secteur privé, dans un contexte d'incertitudes liées à la contestation sociale. Ici, la grande halle.*

P. Lacroart/laurif

Le présent document, qui n'engage que l'auteur et son Institut, rend compte d'une partie importante d'un vaste projet de recherche financé par l'Union européenne, «Métropoles compétitives : transformation économique, marché du travail et compétition dans les agglomérations européennes» (COMET, 5<sup>e</sup> Programme d'action de la Commission). Le programme COMET est présidé par Axel Borsdorf (Institut de recherches urbaines et régionales de l'Académie autrichienne des Sciences). Willem Salet et Enrico Gualini ont coordonné respectivement les volets relatifs aux milieux de la planification et à la prise de décisions dans les grands projets d'urbanisme (AMIDSt, université d'Amsterdam). Les partenaires du programme ont préparé des études de cas local, qui ont servi de toile de fond au présent document : Stan Majoor (Amsterdam), José Luis Lúzon et Jordi Vila Carrasco (Barcelone), Marie Bachmann (Berlin), Mathieu van Criekingen, Christophe Guisset et Christian van der Motten (Bruxelles), Stan Majoor et John Jörgensen (Copenhague), Gabriel Wackermann et Jörg Wendel (Strasbourg), Axel Borsdorf et Christina Enichlmair (Vienne). Les conclusions finales ont été rapportées à l'Union européenne en novembre 2004. Le rapport complet sera publié prochainement chez Spon/Routledge à Londres.

### Références bibliographiques

- **Altshuler, A. et D. Luberoff** (2003), *Mega projects: The changing politics of urban public investment*, Brookings Institutions Press, Washington, D.C.
- **Amin, A.** (2002). «Spatialities of globalisation.» *Environment and Planning A*. 34: 385-399.
- **Amin, A. et N. Thrift** (2002), *Cities: Reimagine the Urban*. Oxford, Blackwell.
- **Ascher, F.** (1995), *Métapolis; ou l'avenir des villes*, Odile Jacob, Paris
- **Ascher, F.** (2001), *Les Nouveaux Principes de l'Urbanisme*, l'Aube, La Tour d'Aigues.
- **Bourdin, A.** (2000), *La Question Locale*. Paris, Presse Universitaire de France.
- **Bourdin, A.** (2005), *La Métropole des Individus*, l'Aube, La Tour d'Aigues
- **Beck, U., Giddens, A., Lash, S.** (1994), *Reflexive Modernisation. Politics, Tradition and Aesthetics in Modern Social Order*, Cambridge, Polity Press.
- **\*Buck, N., I. Gordon, A. Harding, I. Turok** (2005), *Changing Cities*, Palgrave Mac Millan, Houndmills
- **\*Flyvbjerg, B., N. Bruzelius et W. Rothengatter** (2003), *Megaprojects and Risk, an Anatomy of Ambition*, New York, Cambridge University Press.
- **Jouve, Bernard et Christian Lefèvre** (2003), *La gouvernance urbaine en question*, Elsevier, Dordrecht
- **Lefèvre, H.** (1991), *The production of space*, London, Blackwell.
- **Moulaert, F., E.Swyngedouw et A. Rodriguez** (2001), *Social Polarization in Metropolitan Areas*. European Urban and Regional Studies, Vol 8 (2), 99-102.
- **\*Moulaert, F., A. Rodriguez et E.Swyngedouw** (2003) (Eds), *The Globalised City\_ Economic Restructuring and Social Polarization in European Cities*, University Press, Oxford
- **Musterd, S. et W. Salet** (2003), *Amsterdam Human Capital*. Amsterdam, Amsterdam University Press,
- **Newman, P. et T. Herrschel**. 2002. *Governance of Europe's City Regions*. London: Taylor and Francis.
- **Salet, W., A.Thornley et A. Kreukels** (2003), *Metropolitan Governance and Spatial Planning: a comparative study of European City - Regions*. London, Routledge/ Spon.
- **Salet, W. et S. Majoor** (2005), *Amsterdam Zuidas European Space*. Rotterdam, 010 Uitgevers.
- **\*Salet, W et E. Gualini** (2006), *Framing Strategic Urban Projects: A comparative analyses of European case*, Spon/ Routledge, London
- **Savitch, H.V. et P. Kantor** (2002), *Cities in the International Marketplace*. Princeton, Princeton University Press.
- **Sieverts, Th.** (1997), *Zwischenstadt: zwischen Ort und Welt, Raum und Zeit, Stadt und Land*. Basel, Braunschweig.
- **Sieverts, Th., M. Koch, U. Stein et M. Steinbusch** (2005), *Zwischenstadt inzwischen Stadt?.* Verlag Müller und Busmann, Wuppertal.
- **Swyngedouw, E., F.Moulaert et A. Rodriguez** (2002), *Neoliberal Urbanization in Europe: Large-Scale Urban development Projects and the New Urban Policy*. Antipode, 542-577.

Les références précédées d'un \* sont détaillées dans la bibliographie générale et disponibles en consultation à la médiathèque de l'Aurif.



## Grands projets urbains : lieux de convergence des stratégies publiques et privées

Ludovic Halbert<sup>(1)</sup>  
CNRS

**L**es grands projets urbains s'inscrivent pour la plupart dans les stratégies de compétitivité économique des grandes métropoles et, à travers elles, des pays eux-mêmes. Ces stratégies ciblent en particulier trois types de fonctions perçues comme motrices pour la croissance future : le décisionnel et financier, la recherche et le développement, le touristique, culturel et commercial. Ils répondent à des logiques économiques et financières d'échelle mondiale qu'ils contribuent à renforcer. Ces projets mobilisent des investissements publics et privés de plus en plus considérables. Leur équilibre financier repose toujours sur la capacité de susciter l'engagement de partenaires privés, en amont, pour un partage des risques d'aménagement et en aval pour construire ou s'installer dans les bâtiments.

(1) Chercheur au CNRS (ENPC-LATTS). Article rédigée avec le concours de Paul Lacroix, IAURIF.

Cet article tente d'apporter un éclairage général sur la dimension économique de certains projets d'urbanisme importants, leur stratégie et leur intérêt pour certains des acteurs publics et privés impliqués : investisseurs, promoteurs et entreprises.

Ces projets constituent, de manière générale, des réponses des acteurs publics métropolitains (villes, autorités régionales ou métropolitaines, État central) à la transformation de l'économie contemporaine. Ces projets participent d'un effort d'adaptation des tissus urbains – ou de création de nouveaux espaces urbains adaptés – aux mutations du système productif. Effort que certains acteurs économiques prolongent, voire s'approprient. En ce sens, ces projets sont emblématiques d'une convergence d'intérêts entre les stratégies de promotion des pouvoirs publics et les attentes des investisseurs et des entreprises occupantes.

### Banlieues industrielles en déclin : les points d'appui des nouvelles économies métropolitaines ?

Une large part des projets analysés sont développés sur des sites affectés par des difficultés économiques, par un processus de relégation sociale et souvent par une dégradation de l'environnement. On recense ainsi des friches industrielles, des zones portuaires, des emprises ferroviaires et des terrains militaires désaffectés.

Les activités économiques présentes (industries et services ordinaires) sont en perte de vitesse ou souffrent de la concurrence d'autres secteurs d'activités qui peuvent supporter des coûts de localisation plus élevés. Ces espaces apparaissant «en creux» dans la valeur foncière régionale résultant, on le sait, de la transformation du système pro-

ductif : déclin des emplois de fabrication au profit d'une production plus immatérielle<sup>(2)</sup>. Les banlieues ouvrières, ayant accueilli ces activités industrielles au rythme du développement des transports en commun et individuels, en souffrent tout particulièrement. Les projets apparaissent bien souvent comme autant de tentatives de transformation d'espaces en dégradation (*derelict areas*) par la valorisation de leur potentiel économique (*opportunity areas*). Située à proximité du cœur de la métropole ou de réseaux de transports performants, la friche industrielle d'hier est une réserve foncière pour les pouvoirs publics qui veulent en faire le pôle émergent de demain.

Les projets, tels qu'ils apparaissent dans les documents d'aménagement et de planification, renvoient à trois types de spécialisations économiques des métropoles. Activités d'affaires, industries du savoir et économie des loisirs et de la culture, c'est bien le trio gagnant de la mutation du système productif contemporain que l'on retrouve.

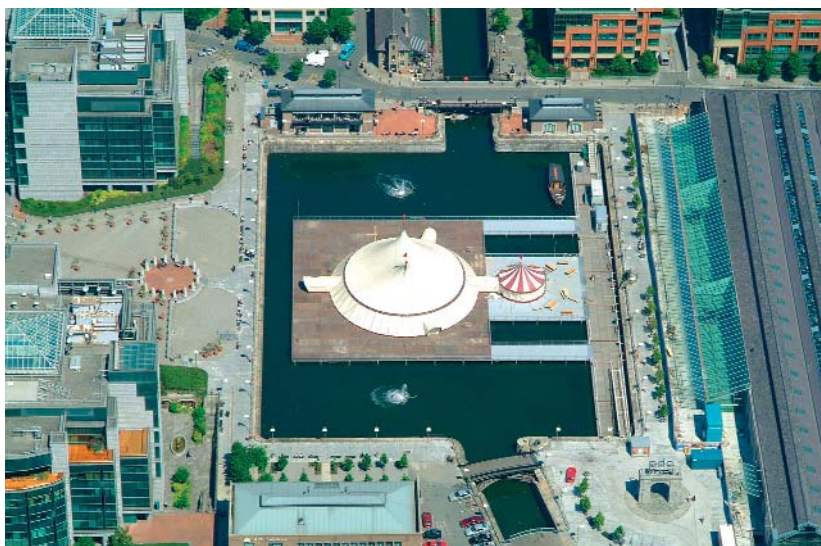
(2) Pour un exemple en France, L. Halbert, 2005.

### Centres d'affaires : exemple de Dublin (*Docklands*)

L'*International Financial Services Centre* de Dublin et par extension l'ensemble du développement des *Docklands* sont emblématiques de la transformation d'un espace industriel en perte de vitesse (les anciens docks du port de Dublin) en centre d'affaires de niveau européen. Les stratégies de localisation des sociétés internationales de la finance se sont appuyées sur les politiques publiques gouvernementales comme l'allègement de la fiscalité dans le périmètre des *Docklands* (imposition sur les sociétés réduite par le *Fiscal Act* de 1987). Les banques ont trouvé à Dublin une main d'œuvre qualifiée, nombreuse et moins onéreuse (en raison surtout des incitations fiscales). Le succès du centre financier a permis ensuite d'élargir le projet (son périmètre passe de 86 à 520 ha en 1997) et de lui conférer une dimension plus urbaine.

### Quartiers de l'innovation et du savoir : 22@

Le projet 22@bcn exprime le souhait de reconverter un quartier populaire d'industrie et d'habitat en un centre des nouvelles technologies de l'infor-



La reconversion des docks de Dublin et le centre financier international.

© Dublin Docklands Development Authority



mation et de la communication (NTIC). Le schéma directeur métropolitain de 1976 regroupait les zones industrielles sous le terme de zones 22a. Le passage à l'appellation 22@ affirme une conception renouvelée valorisant les métiers à fort contenu en savoir. La région barcelonaise, capitale manufacturière espagnole, rêve de devenir la première «ville numérique» méditerranéenne. Après la multiplication des parcs technologiques en périphérie des villes dans les années 1980, les activités des TIC se reconcentrent, privilégiant des espaces plus «urbains», plurifonctionnels. Le projet de transformation de Poble Nou prévoit en conséquence le développement d'un espace mixte de logements et d'«activités» innovantes<sup>(3)</sup>. La priorité est donnée aux métiers d'innovation, gisements d'emplois d'avenir selon les documents officiels. Ceci explique la raison pour laquelle le rôle des universités est présenté comme central alors même que leur implication effective est hautement variable en raison des stratégies propres à ces établissements<sup>(4)</sup>.

### Gênes, Bilbao, Lisbonne, Birmingham : culture-loisirs-tourisme et commerce

En même temps que la ville productive se transforme, une ville de la culture, des loisirs et du tourisme se renforce. L'imbrication croissante entre économie, culture et consommation constitue alors le moteur de certains projets urbains. À Gênes, Bilbao, Lisbonne ou Barcelone, les grands projets se réclament de cette dynamique pour stimuler l'économie métropolitaine et assurer le rayonnement international. Tous les champs de la culture, de la récréation et du tourisme sont investis, depuis les équipements culturels rares jusqu'aux centres récréatifs les plus classiques. Le musée Guggenheim de Bilbao, l'Océanorium de Lisbonne,

### Les principaux secteurs d'activités des NTIC retenues dans le projet 22@bcn

|  |   |
|--|---|
| Entreprises des technologies de l'information et de la communication | - Matériels informatiques ;<br>- Industrie du logiciel ;<br>- Télécommunications ;<br>- Activités liées à Internet ;<br>- Multimédia.                               |
| Services aux entreprises associées                                   | - Gestion et traitement de données ;<br>- Services de création d'entreprises ;<br>- Services financiers ;<br>- Services commerciaux ;<br>- Services administratifs. |
| Économie du savoir   | - Centres de recherche ;<br>- Centres de formation.   |

Sources : Annexe 1 de la Révision du Schéma Directeur Métropolitain de Barcelone (2000)

le palais des congrès de *Porto Antico* à Gênes, le Bull Ring de Birmingham sont des exemples de renforcement de la centralité urbaine grâce à des équipements conçus pour polariser les flux régionaux et internationaux. Ces investissements lourds – privés le plus souvent – sont les leviers d'une stratégie de communication sophistiquée, qui recourt de plus en plus à l'événementiel : exposition universelle à Lisbonne (1998), Jeux olympiques et Forum des cultures à Barcelone (1992 et 2004), exposition sur Christophe Colomb et sommet du G8 à Gênes (1992 et 2001). L'objectif est de maintenir un éclairage sans cesse renouvelé sur la ville au travers de projets urbains qui relè-

vent au moins autant du marketing territorial que de l'aménagement métropolitain.

Nouveaux quartiers d'affaires, ville numérique, pôles culturels et touristiques, les projets urbains sont des laboratoires de l'adaptation des métropoles à la mutation du système productif contemporain. Quels intérêts trouvent les investisseurs et les entreprises ?

### Le calcul des investisseurs, les attentes des entreprises

Les investisseurs privés ont un rôle croissant dans le développement des projets urbains. En amont, ils pointent des espaces à potentiel de valorisation. Le groupe bancaire ABN/AMRO par exemple fut le premier à engager des investissements à *Zuidas* avant d'être suivi par un groupe d'investisseurs emmenés par son concurrent direct *ING*. Les pouvoirs publics firent un projet prioritaire de *Zuidas* à la suite de ces initiatives. Les investisseurs participent aussi à la définition des projets, à leur mise en place opé-



*L'opération Diagonal Mar, habitat de standing et parc.*

E. Bordes-Pages/laurif

(3) Cf. *supra* l'article d'Albert Broggi «Le projet 22@Barcelona : mutation urbaine d'un espace industriel ou creuset d'innovations ?

(4) L'université Pompeu Fabra a joué le jeu avec l'implantation de son département de l'audio-visuel ; ce ne fut pas le cas de toutes les universités qui ont parfois choisi de rester dans le centre barcelonais.

rationnelle, à leur gestion et à leur commercialisation. Dans le cadre des partenariats public-privé ou de consortium purement privés, ils assurent à ce titre une part croissante des fonds investis. C'est ainsi que dans les *Docklands* londoniens, les investissements privés de 1981 à 1997 furent selon les chiffres officiels quatre fois plus importants que les fonds publics. À *Zuidas*, selon les prévisions officielles, deux tiers des investissements totaux proviendront des investisseurs privés, à *Adlershof* (Berlin) leur part atteindrait trois quarts<sup>(5)</sup>. Le rôle de ces fonds d'origine privée est d'autant plus grand que les pouvoirs publics ont des capacités financières limitées et que la commercialisation de charges foncières – lorsqu'elle a lieu – ne permet pas loin s'en faut de couvrir, la totalité des investissements requis.

### Risques... et opportunités

Les projets urbains ne sont pas dénués de risques pour les investisseurs dont certains échecs coûteux ont été abondamment commentés à l'image des faillites d'*Olympia & York* à Canary Wharf à Londres (1992) ou des difficultés initiales du projet *Brindley Place* à Birmingham. Il y a une dimension spéculative évidente à investir dans ces projets urbains au devenir incertain. Les exemples de programmes ne trouvant pas preneurs ne peuvent être négligés (*Expo Urbe* à Lisbonne, *Canal District* à Birmingham). Cependant, les projets urbains constituent aussi des opportunités pour les investisseurs. Si ces derniers ont globalement abandonné la gestion traditionnelle «en bon père de famille» au profit de stratégies «opportunistes» (acquisitions, cessions, constructions, restructura-

tions), ils ne sont pas moins tenus par le maintien d'un équilibre entre risque et rentabilité. Or, la taille, le caractère pluri-fonctionnel, l'importance de l'investissement des pouvoirs publics (au propre comme au figuré) et la localisation des projets urbains peuvent être des arguments jouant positivement sur les deux termes de l'équation. La taille souvent importante des projets (qui se comptent en centaine de milliers de m<sup>2</sup>, voire en millions) confère une lisibilité rassurante. La multiplicité des types de produits immobiliers qui constituent ces projets urbains mixtes (centres commerciaux, bureaux, logements, etc.) permet quant à elle de jouer sur leurs rendements différenciés pour amortir le risque total<sup>(6)</sup>.

### Une implication rassurante des grands acteurs publics

Par ailleurs, l'implication des pouvoirs publics à la fois par des investissements dans des infrastructures coûteuses qui améliorent la qualité des espaces (notamment en termes d'accessibilité) et par la promotion territoriale qui accroît la visibilité des lieux, réduit le risque et améliore les perspectives de rentabilité. En effet, les fonds publics investis sont répercutés par le marché dans la valeur finale des actifs et jouent à ce titre un véritable «effet de levier» pour les investisseurs privés. Certains auteurs y voient une privatisation de la valeur ajoutée créée par des fonds publics qui est inacceptable<sup>(7)</sup>. Dans le meilleur des cas, il n'y aurait qu'une mutualisation des risques, alors que



L'Expo'98 à Lisbonne a été le prétexte au lancement d'un projet de nouveau centre métropolitain, une étape majeure dans la modernisation de la capitale portugaise. Au centre du bassin, l'Oceanorium.

© Parque Expo 98

(5) Valeurs citées dans Salet, Gualini, 2001.

(6) À Besòs, le promoteur Hines a bénéficié des meilleurs emplacements pour déployer son projet *Diagonal Mar* : un ensemble de bureaux, de logements, un centre commercial et un parc urbain, ce qui lui permet de réduire le risque total du projet par la multiplication de produits aux rendements et aux risques différenciés.

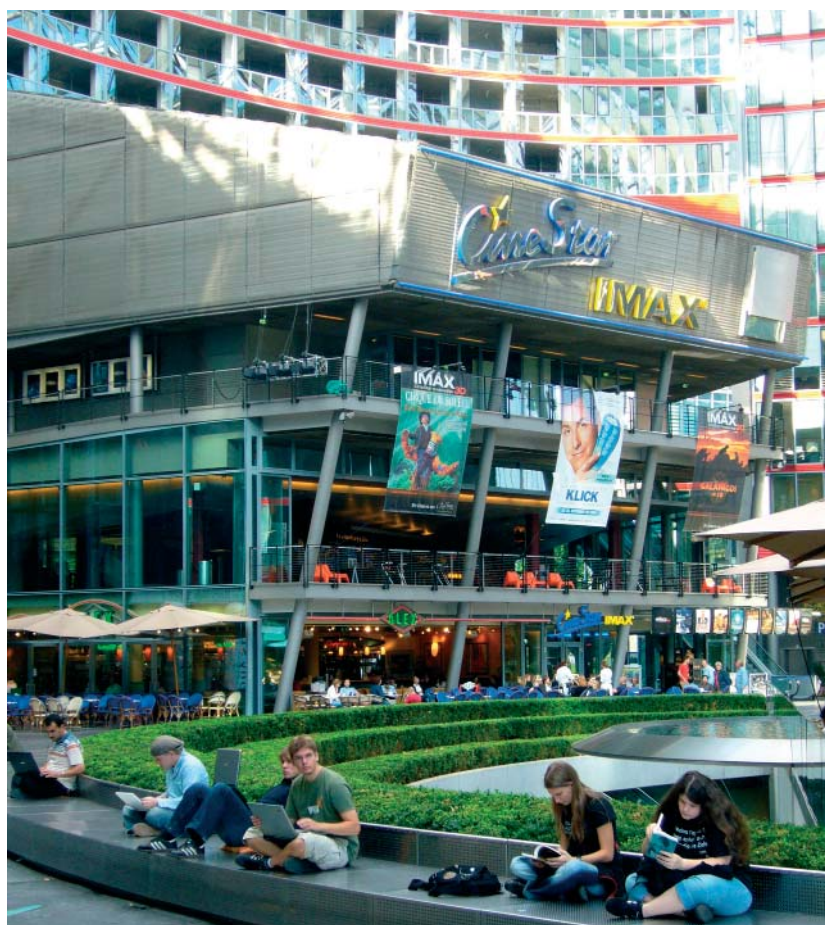
(7) Pour une lecture critique : Moulaert F. et al., 2002.

les bénéfiques reviennent en majorité aux investisseurs qui engrangent des plus-values résultant certes de leur travail de développeurs mais aussi des efforts financiers considérables des pouvoirs publics pour soutenir et développer ces sites. Encore faut-il évidemment que les populations et les entreprises suivent.

### Rente foncière et nouvelle adresse

Les projets permettent aux entreprises de cumuler bien souvent plusieurs avantages. L'offre immobilière est neuve, elle est constituée de surfaces modernes, adaptées à leurs besoins, bien équipées et dont les charges d'exploitation sont maîtrisées. L'ambition des grands projets urbains se matérialisant souvent par des constructions de grande taille, les immeubles offrent des capacités suffisantes pour accueillir des entreprises recherchant des sites où regrouper des équipes dispersées. D'autre part, la qualité de l'offre n'empêche pas un coût souvent très inférieur à ceux des quartiers les plus prestigieux situés à proximité. Enfin, l'importance accordée à l'image du quartier n'est pas négligeable pour les entreprises. L'effet d'adresse largement médiatisé dans le cadre des stratégies de communication des promoteurs de ces projets urbains (publics ou privés) peut se répercuter sur l'image même des sociétés utilisatrices des locaux. Rares sont celles qui y sont insensibles. Enfin, la localisation péri-centrale est cruciale pour attirer les entreprises qui, bien que désireuses de réduire leurs coûts ne peuvent s'éloigner inconsidérément de leurs clients, de leurs partenaires et de leurs salariés.

Ces avantages sont-ils spécifiques aux projets urbains ? Le caractère de nouveauté de l'offre immobilière, celui de la réduction des coûts ou des effets de localisation ne le sont pas. On construit



*Le Sony Center à Postdamer Platz (Berlin). Une place couverte d'usage public, mais de statut privé, abritant des commerces et des équipements culturels.*

P. Lecroart/laurif



*La reconstruction du Bull Ring à Birmingham a conduit à privatiser les espaces publics du centre-ville, intégrés dans un centre commercial géant.*

P. Lecroart/laurif

des locaux neufs à proximité des quartiers prestigieux, en dehors de ces projets bien évidemment. Seule peut-être l'image de marque attachée plus directement à la stratégie de marketing territorial et à la dérégulation urbanistique implicite (liberté architecturale souvent grande) est spécifique à ces types d'espace.

### Des entreprises en quête de métropoles

Cependant, notons que les entreprises ont des logiques qui s'expriment indépendamment de ces grands programmes. Projets ou non, les recherches les plus récentes montrent qu'elles sont en quête de métropole : dans une économie concurrentielle et incertaine, elles y trouvent des économies d'agglomération et d'échelle, des coûts de transaction moindres, l'accès facilité à certains facteurs de production importants, leur permettant de mieux se protéger des aléas économiques<sup>(8)</sup>. Les NTIC n'enlèvent rien à la nécessité d'échanges en face-à-face fréquents et d'une certaine forme de proximité. Les qualités des espaces centraux, accessibles régionalement et à l'international, jouissant d'une atmosphère urbaine (liée à la densité et à la mixité fonctionnelle) et favorisant les synergies entre les entreprises sont autant d'éléments que les projets urbains cherchent à conserver ou

(re)créer pour répondre aux attentes des entreprises.

### Mais qui fabrique ces nouveaux morceaux de ville ?

Il existe une certaine forme de circularité dans le développement des projets urbains. S'ils s'appuient potentiellement sur les secteurs et les fonctions les plus dynamiques du système productif contemporain, en retour, ils peuvent contribuer à les renforcer en accroissant les économies d'agglomération et le rayonnement des métropoles. En ce sens, il y aurait bien une forme de convergence d'intérêts entre élus, aménageurs publics, promoteurs, investisseurs et entreprises. Pour les pouvoirs publics, les projets urbains sont devenus autant d'outils de promotion de la métropole face à ses voisins. Globalisation et concurrence obligent, on s'efforce de projeter une image métropolitaine lisible, dont les projets urbains peuvent constituer des éléments centraux, parfois au détriment de leur rôle en matière d'aménagement régional.

Est-il souhaitable d'entretenir des politiques de concurrence entre les métropoles en multipliant des projets qui, bien souvent vendus comme exceptionnels, n'en sont pas moins de plus en plus banalisés ? À quand une réflexion sur les spécialisations, les complémentarités et la mise en réseau

des métropoles à l'échelle européenne par exemple (mise en réseau que les entreprises et les investisseurs ont déjà réalisé depuis longtemps) ? Par ailleurs, une réflexion sur l'efficacité économique des projets urbains reste à mener : un grand projet urbain est-il plus efficace qu'une action moins visible mais aussi plus profonde visant à améliorer les atouts des villes (à l'image de la politique du Nord milanaise) ? Le coup de projecteur du marketing territorial, de l'événement culturel ou sportif sont-ils suffisants pour assurer un développement économique à plus long terme ? Enfin, la question du partage des bénéfices entre acteurs publics et privés est ouverte. Les projets urbains sont-ils des cadeaux offerts par les pouvoirs publics aux investisseurs et aux entreprises ? Face à l'urgence de l'action politique, il est important qu'une réflexion sur la fabrication des nouveaux espaces de la métropole soit menée en amont des projets.

(8) La littérature scientifique est importante sur ses aspects. Lire par exemple Veltz, 2005 ou Hall, Pain, 2006.

### Les attentes des acteurs publics et privés en fonction des caractéristiques des projets

| Caractéristiques des projets                 | Investisseurs   | Entreprises   | Aménageurs publics   |
|--|---|---|--|
| Grande taille<br>Pluri-fonctionnalité        | Reconnaissance du pôle<br>Réduction du risque total par la diversification des investissements dans des produits aux caractéristiques différenciées | Lisibilité, visibilité<br>- environnement plus urbain<br>- cadre de vie propice à l'exercice du travail             | Économies d'échelle<br>Un projet à vocation urbaine  |
| Fonds publics investis                       | - Labellisation = reconnaissance accrue<br>- « Effet de levier » = accroissement de la valeur des actifs  | - lisibilité<br>- amélioration des qualités du site (accessibilité)   | - Maîtrise au moins partielle du projet<br>- Un élément de négociation pour motiver le relais financier par les investisseurs privés |
| Localisation centrale ou forte accessibilité | Effets de débordement facilités à partir des marchés prestigieux centraux voisins   | Relocalisation des entreprises facilitée par le maintien de proximité aux clients, partenaires et à la main-d'œuvre | Conforter la ville dense pour lutter contre l'étalement péri-urbain  |

Source : L. Halbert



*Le site de Tours et Taxis à Bruxelles, un grand vide tout près de la gare du Nord (au fond).*

P. Lecroart/laurif



*Londres, Canary Wharf : un projet privé qui a connu des hauts et des bas.*

P. Lecroart/laurif

### Références bibliographiques

- *\*Hall, P., Pain, K., (Ed.), 2006, The Polycentric Metropolis: The Multi-centred Mega-City-Region in Europe, London, Earthscan.-*
- *Halbert, L., 2005, «Les métropoles, moteurs de la dématérialisation du système productif urbain français : une lecture sectorielle et fonctionnelle (1982-1999)», Bulletin de l'Association des Géographes français, 2005-3, pp. 279-297*
- *Moulaert, F., Rodriguez, A., Swyngedouw, E., 2002, «Neoliberal Urbanization in Europe: Large-scale Urban Development Projects and the New Urban Policy», Antipode, pp. 547 - 582*
- *Salet, G.M., Gualini, E., 2001, «Framing multiple Purposed Urban Project», Working Papers n°9, Comet, 41 p.*
- *\*Veltz, P., 2005, «Mondialisation, villes et territoires. L'économie d'archipel», PUF, Economie en liberté, Paris (2<sup>e</sup> édition)*

Les références précédées d'un \* sont détaillées dans la bibliographie générale et disponibles en consultation à la médiathèque de l'laurif.

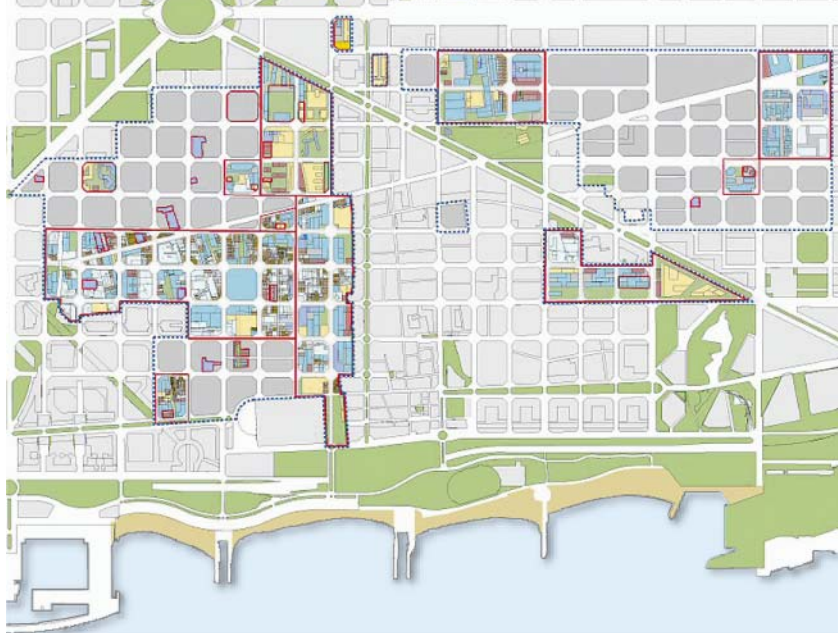


# La réalisation des projets : approches, méthodes et outils

*Comment passe-t-on du plan à la ville ? Comment les projets urbains sont-ils mis en œuvre ? Quelles sont les nouvelles approches et les nouveaux outils de l'aménagement ? Quels sont les rôles respectifs du public et du privé ? Quelles sont les incidences des modes de réalisation sur la forme de la ville ?*

*Diverses réponses à ces interrogations peuvent être trouvées dans les cas présentés. Le projet 22@ montre comment Barcelone cible son intervention pour transformer un espace industriel en un quartier de l'innovation. IJburg à Amsterdam montre l'intérêt, et les difficultés, à créer un morceau de ville ex-nihilo dans le cadre de partenariats publics-privés. Le projet Västra Hamnen à Malmö montre que la mutation d'un espace industriel en un quartier urbain requiert d'inventer de nouveaux outils. Clyde Waterfront à Glasgow illustre le choix d'un partenariat public-public, mais sans aménageur. Milano Nord montre qu'il n'est pas toujours nécessaire d'associer au départ projet urbain et stratégie de reconversion économique. Stadshavens à Rotterdam et Amsterdam Noord témoignent de nouvelles approches qui reposent sur la mise en place progressive des germes du développement futur.*

*Trois approches thématiques complètent ces expériences : la typologie des structures d'aménagement en Europe, l'habitat et de la mixité sociale et enfin, l'apport des grands projets urbains au développement durable au travers des démarches d'éco-quartiers européens.*



© Ajuntament de Barcelona

## Du plan à la ville : réflexions sur la conduite des grands projets en Europe

Paul Lacroart  
IAURIF

**L**a conduite des grands projets urbains repose sur des structures d'aménagement différentes d'un pays à l'autre, d'une ville à l'autre et même d'un projet à l'autre. Certaines sont publiques, souvent de statut privé, d'autres sont mixtes ou dominées par le privé. La conception de ces projets, leur planification et leur financement requièrent aujourd'hui des approches plus flexibles, plus réactives, plus ouvertes au secteur privé et à de nouveaux champs d'action. Tout cela a une influence sur la nature de la ville qui se fabrique et sur sa capacité à évoluer dans le temps. Mais dans l'ensemble, si l'on met à part les démarches participatives des «quartiers durables», les grands projets ne sont pas encore vraiment des modèles de concertation avec les habitants.



## Conduite, conception et cadrage des projets

### Les «aménageurs» : du public au privé

La création de la structure d'aménagement coïncide généralement avec le lancement officiel du projet, souvent à l'issue d'une longue maturation. Le statut et les missions confiées à la structure varient en fonction de la culture de chaque pays, de la nature du projet et du degré de maîtrise foncière de la collectivité<sup>(1)</sup>. La propriété foncière publique n'est d'ailleurs pas un préalable au projet : on rencontre autant de cas où le foncier est majoritairement public (*Västra Hamnen, IJburg, Ørestad, Zuidas, Porto Antico, Stadshavens, Forum-Besòs*), que de cas où il est en majorité privé, soit qu'il appartienne à de grands propriétaires (*Stratford City, Milano Nord, Clyde Waterfront Potsdamer Platz*), soit qu'il soit plus morcelé (*Lower Lea Valley, 22@, Mediaspree*).

Les formes les plus fréquemment rencontrées dans les projets présentés sont la régie, les sociétés d'aménagement publiques de statut privé, les sociétés privées-publiques et les développeurs privés.

Dans un projet réalisé en régie, comme celui de *Västra Hamnen* (dont le site a été acquis par la ville auprès de l'entreprise SAAB au prix du terrain industriel), la position dominante de la ville a été en quelque sorte «compensée» par la création dès l'amont de structures de dialogue avec les promoteurs et les constructeurs privés.

Dans le cas d'*IJburg*, piloté par le *Projekt Bureau IJburg*, service municipal sans personnalité juridique, Amsterdam a expérimenté une formule de partenariat public-privé (PPP) : la réalisation opérationnelle du projet, y compris les espaces et équipements publics, a été confiée à quatre consortiums privés, chacun respon-

sable de plusieurs «macro-lots». Mais la formule s'est avérée comporter beaucoup d'inconvénients : le système impose, dès le départ, la prévision de toutes les situations par les cahiers des charges des contrats ville-consortiums, ce qui obère la capacité du programme à réagir à l'évolution de la demande. Le recours à une société publique de droit privé, comme les sociétés municipales *22@bcn SA* ou *Infraestructure del Llevant SA* à Barcelone, offre plus de souplesse dans la conduite du projet. La formule permet aussi de réunir plusieurs acteurs publics dans un même lieu de décision : ville de Copenhague et État pour l'*Ørestad Development Corporation*, ville de Gènes, port et chambre de commerce pour *Porto Antico Spa.*, etc. Mais l'autonomie d'action et le style de management de ces sociétés sont parfois critiqués.

Une étape a été franchie dernièrement aux Pays-Bas avec, pour la réalisation du projet *Zuidas*, la constitution d'une structure en PPP à capital privé majoritaire, associant l'État et la ville à de grandes banques et groupes immobiliers. On peut s'interroger, sur la capacité des acteurs publics à faire préva-

loir, dans ce projet marqué par de grandes incertitudes financières, les intérêts collectifs.

L'aménagement de larges morceaux de ville par le privé est la règle au Royaume-Uni et, là où le marché le permet, à Berlin. Le projet *Ebbfleet Valley* (420 ha), par exemple, sera développé par une société privée unique dans le cadre du partenariat *Kent Thameside*. À Berlin, le projet *Mediaspree* résulte d'une initiative de plusieurs propriétaires, d'entreprises du secteur des médias et d'un investisseur international. La négociation avec de tels intérêts privés exige du secteur public la mobilisation de compétences de haut niveau ayant une très bonne connaissance du marché. Le contrôle public sur ce type de projet a ses limites, comme le montre le cas de *Stratford City* : le rachat des actions d'un des deux partenaires du consortium de développement par un développeur commercial pouvant déséquilibrer le projet initial dont le

(1) Cf. *supra* l'article «Les structures d'aménagement en Europe : une approche comparative», Thierry Vilmin et le tableau de l'article «Stratégies, acteurs et grands projets : quelques repères».



La répartition des lots entre les développeurs favorise la diversité urbaine à IJburg (Haveneiland West).

© Gemeente Amsterdam



Le projet Mediaspree est une initiative privée de renouvellement urbain et économique.

© Mediaspree e.V.

permis d'aménager (le plus gros jamais délivré au Royaume Uni) avait été délivré en 2004.

Depuis 2004 toutefois, un retour vers le public se manifeste au Royaume-Uni. En l'absence d'une maîtrise d'ouvrage capable de porter la régénération urbaine de trois grands secteurs de *Thames Gateway (Lower Lea, London Riverside et Thurrock)*, le gouvernement britannique a créé deux nouvelles *Urban Development Corporation*, structures qui se rapprochent de nos établissements publics d'aménagement, mais dotées de larges pouvoirs de planification, d'acquisition foncière et d'aménagement.

### L'élargissement des missions des aménageurs

Dans les projets étudiés, les missions assignées aux aménageurs sont très variées et sortent largement du schéma français traditionnel. Au delà de ses fonctions habituelles, l'aménageur est souvent un ensemble qui peut conjuguer les rôles, en direct ou en sous-traitance :

- d'une agence d'urbanisme (études amont, organisation des processus de conception et de concertation,

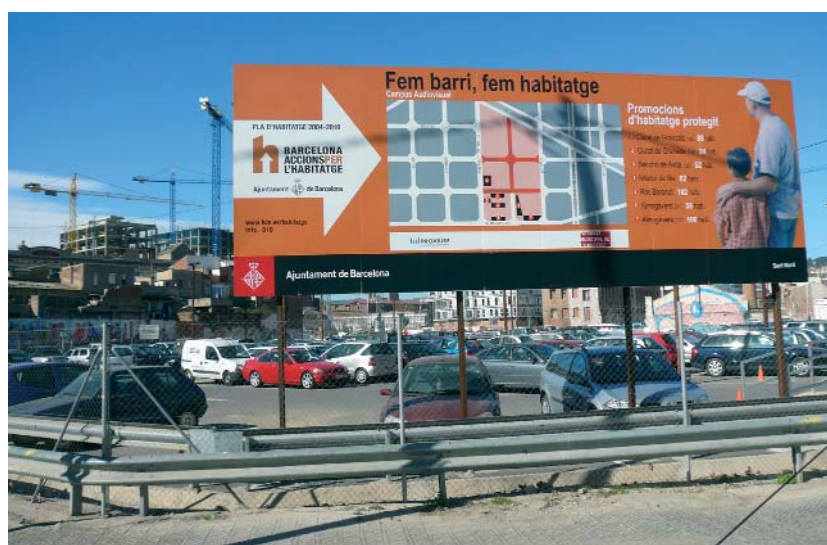
- médiation, planification) ;
- d'un opérateur (construction et éventuellement gestion d'infrastructures ou d'équipements) ;
- d'une agence de développement économique (promotion du site, soutien aux entreprises, stimulation de l'innovation) ;
- d'une agence de développement durable (études techniques, négociation, pédagogie, évaluation) ;
- et d'une agence de développement

social (formation, travail dans les quartiers).

La société 22@bcn SA mise en place après l'approbation du plan 22@ a élargi son champ d'action en réponse à la contestation du projet. Ses missions couvrent désormais trois domaines : «l'innovation urbaine» (notamment la conduite des six projets d'aménagement stratégiques), «l'innovation économique» (soutien à la création d'entreprises innovantes), «l'innovation sociale» (diffusion des technologies numériques auprès d'une population défavorisée – programme 22@ *Quartier Digital*).

Dans le système britannique, les développeurs privés, comme le *Stratford City Development Partnership*, s'investissent dans des programmes destinés à faciliter l'insertion locale du projet (formation, alphabétisation, aide à la création d'entreprises, etc.) au-delà de leur périmètre d'intervention.

L'évolution des missions du maître d'ouvrage suit celle des démarches de projets, avec par exemple, la reconnaissance du rôle des initiatives artistiques et culturelles dans la maturation du projet urbain comme on le voit à Amsterdam *Noord*.



Le projet 22@ fonde le renouveau urbain sur la densification et les activités innovantes. L'accent a dernièrement été mis aussi sur le logement.

P. Lecroart/laurif

De manière générale, l'animation du système d'acteurs et le management du projet sont devenus plus importants que les tâches techniques ou administratives, d'où souvent le recours à de petites structures très professionnelles et réactives.

### La mobilisation de ressources et les montages financiers

Les besoins de financement des projets varient en fonction de l'affectation ou non dans leur bilan, du coût des infrastructures et de la préparation des sites qui rendent leur mutation possible. Tous les projets ne sont pas gourmands en ressources, mais la transformation radicale de l'image et des conditions de développement d'un secteur exigent souvent de gros investissements. Quelques ordres de grandeur :

- le total des investissements dans le projet Forum Besòs est évalué à 3,2 milliards d'euros (au deux tiers pour les infrastructures) couverts à 40 % par le public et 60 % par le privé. Les fonds publics investis sur le projet *Adlershof* entre 1994 et 2007 sont du même ordre ;
- le coût du «scénario tunnel» de *Zuidas* a été évalué à 2 milliards d'euros (2003) qui seront pris en charge à parts égales par le public et le privé ;
- l'apport public au projet *Clyde Waterfront* a été estimé à 2,5 milliards d'euros au regard d'un investissement privé attendu de 8,4 milliards d'euros, soit un ratio public/privé de un à trois environ ;
- l'État britannique affirme avoir investi, toutes politiques confondues, 10,5 milliards d'euros sur le territoire de *Thames Gateway* dans la période 2003-2006. Il espère attirer en retour dans le futur 57 milliards d'euros d'investissement privé. Mais les projets liés aux Jeux olympiques de 2012 (le seul parc olympique devrait coûter 7,7 milliards d'euros, le projet de Crossrail (liaison Est-Ouest

Le plan masse du projet Västra Hamnen, expression d'un projet public



© Malmö Stadsbyggnadskontor

de type RER) d'un montant de 15 milliards d'euros et d'autres projets de transports ne sont pas encore financés.

De façon générale, les États (le *Land* de Berlin, la *Generalitat* de Catalogne et le *Scottish Executive* sont assimilables à des États) et les municipalités sont les premiers contributeurs, les autres acteurs publics (structures d'agglomération, provinces, régions, grands propriétaires gestionnaires publics) apportant des compléments, éventuellement sous forme de foncier. L'apport des fonds européens Objectif 2 et du programme Urban aide à démarrer nombre de projets : *Västra Hamnen*, *Forum Besòs (La Mina)*, *Milano Nord*, *Clyde Waterfront*, etc., et il facilite l'insertion sociale des projets dans leur environnement (accès à

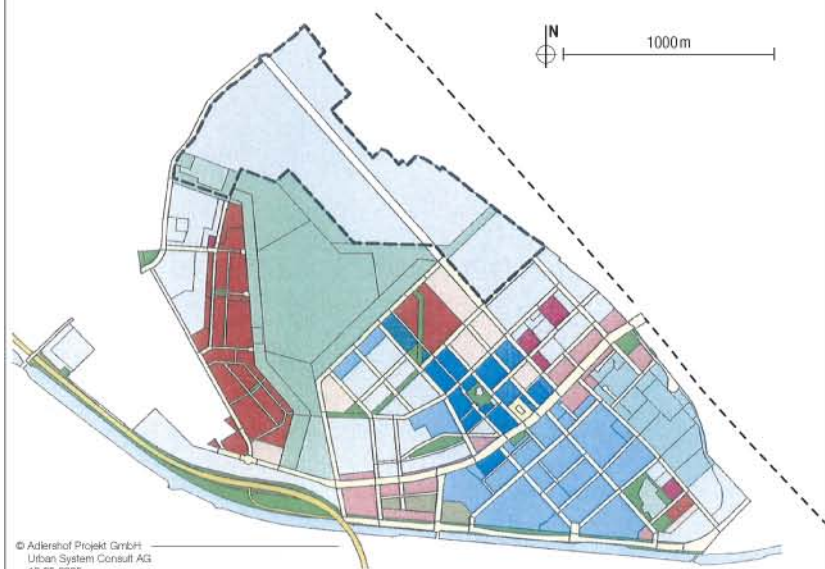
l'emploi, aide à l'innovation, soutien aux initiatives culturelles). Assimiler le périmètre du projet avec le périmètre Objectif 2 comme dans *Thames Gateway* permet de créer un lien direct entre les handicaps d'aujourd'hui et les potentialités pour l'avenir.

Le privé est de plus en plus sollicité. À Berlin, c'est au travers du contrat de construction (*Städtebaulicher Vertrag*) que les développeurs versent des contributions qui peuvent couvrir jusqu'à 100 % du coût des aménagements de voirie comme dans le projet *Alexanderplatz*. À Londres, les *Planning Agreements* permettent de percevoir des contributions privées parfois colossales, couvrant un vaste domaine (équipements, voirie, logements abordables, etc.) et un large périmètre. Mais ce système, opaque et aléatoire, est

Adlershof, Plan masse 2003  
(en gris l'existant, en rouge le projet)



Modification du plan d'urbanisme d'Adlershof en 2005 (introduction d'une plus grande flexibilité)



Utilisations des sols prioritaires

- |  |                                    |
|--|------------------------------------|
| habitat                                  | parc urbain                        |
| mixité activités non nuisantes - habitat | sport et loisirs                   |
| centre de quartier                       | espace vert                        |
| équipements                              | forum                              |
| université                               | infrastructure technique           |
| mixité université - habitat              | voies (à l'horizon jusqu'à 2006)   |
| recherche et technologie                 | voies (hypothèse après 2006)       |
| industrie                                | autoroute                          |
| média                                    | canal                              |
|  | zone exclue du périmètre Adlershof |

actuellement en cours de refonte.

Là où le marché n'est pas encore actif, d'autres solutions doivent être imaginées. Dans le projet 22@, c'est la densification (passage d'un coefficient d'occupation des sols de 2 à 2,2 dans le cas général, à 2,7 pour des activités productives «innov@ntes» et jusqu'à 3 pour des logements «protégés») qui permet un co-financement privé du plan d'infrastructures (180 millions d'euros) via un système de contributions.

À Ørestad, un montage original a permis de financer les emprunts nécessaires à la réalisation d'une nouvelle ligne de métro (ouverte en 2002) par les seules charges foncières payées par les promoteurs, l'aménageur étant aussi le constructeur et le gestionnaire du métro. Mais, parce qu'il s'est avéré pénalisant pour l'équilibre du développement urbain, ce système financier a été récemment modifié en scindant les deux missions et en les confiant à deux sociétés distinctes.

### Projet urbain et règles d'urbanisme : flexibilité et négociation

Les grands projets confirment une orientation générale en Europe : c'est le projet qui détermine pour une large part les règles d'urbanisme applicables localement, quitte à réviser les plans d'urbanisme d'échelle supérieure, et ces règles résultent de plus en plus d'une négociation entre le public et le privé.

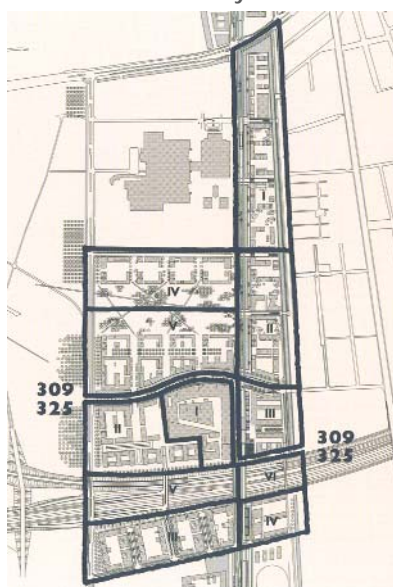
C'est bien sûr au Royaume-Uni que ces tendances sont les plus manifestes : les nouveaux *Local Development Frameworks* (LDF), «équivalents» de nos plans locaux d'urbanisme (PLU), laissent de grandes marges de manœuvre à la négociation directe entre *Boroughs* de Londres et développeurs privés lors de l'élaboration du *Masterplan* du projet. C'est aussi la négociation qui régit les rapports entre

les LDF et l' *East London Sub-Regional Development Framework* (schéma de secteur du *London Plan* couvrant la partie londonienne de *Thames Gateway*). À une plus grande échelle, le *Thames Gateway Interim Plan* en cours de définition, n'est pas un plan d'aménagement, mais un cadre partenarial de mise en cohérence des projets locaux et de programmation d'infrastructures par l'État.

Barcelone et Berlin ont adopté une approche pragmatique en n'hésitant pas à lancer la révision partielle de leurs plans directeurs en vigueur (datant de 1976 et de 1994 respectivement) à chaque fois qu'émerge un projet non compatible. Le Plan 22@, fixe peu de règles morphologiques. La construction de bâtiments de grande hauteur, par exemple, se négocie dans le cadre de chaque *plan spécial de réforme intérieure* (PERI). De même, les B-Plan, les plans locaux opposables, ne sont préparés à Berlin qu'au moment de la signature du contrat entre le Land et le développeur privé. La «directive d'aménagement» (*Entwicklungs Massnahmen*), procédure proche de la ZAC publique, qui s'est avérée trop contraignante pour le développement d'Adlershof, tend à être abandonnée.

Au Danemark, les plans municipaux d'urbanisme révisés tous les quatre ans (après les élections) permettent d'intégrer assez rapidement les évolutions. Le projet urbain (*Masterplan*) lauréat du concours international d'urbanisme pour *Ørestad* s'est traduit dans le plan de Copenhague et dans le *Lokalplan* par des règles de densités, de hauteur et de délimitation des espaces publics. Ces règles n'ont pas empêché l'approbation du sous-projet *Ørestad City*, une interprétation très libre du *Masterplan* de 2003 due à l'architecte américain Daniel Libeskind.

Plan local Ørestad City



© Kobenhavns Kommune



*Le quartier d'Hjburg respecte un équilibre habitat-emploi, y compris avec la possibilité de dédier à l'activité le rez-de-chaussée des logements.*

P. Lecroart/laurif



## Conflits et concertation sur les projets

L'acceptabilité sociale est, traditionnellement, l'un des talons d'Achille des grands projets d'aménagement : les exigences «métropolitaines» des projets seraient-elles incompatibles avec une participation locale ? Les cas étudiés suggèrent plutôt le contraire : la mobilisation citoyenne autour, voire contre, les projets est un facteur d'appropriation sociale, d'intégration urbaine et de «durabilité» de l'aménagement. La présence ou non d'habitants et d'activités sur les lieux, leurs perspectives de maintien sur place dans le cadre du projet, sont bien sûr déterminants.

## Controverses et mobilisation autour des projets

À Barcelone, dans le cas du projet 22@, la transformation du quartier populaire de Poblenou a suscité des conflits portant sur le maintien des populations modestes, la préservation de la mémoire industrielle, le maintien d'activités artisanales et la réalisation d'équipements sociaux. La signature d'un pacte entre la Ville et la principale association de quartier en 2002 a ouvert la voie à un accord global sur la participation des citoyens à l'évolution du projet et à la prise en compte de certaines demandes : approbation d'un plan d'équipement 22@, construction de logements «protégés», etc. Dans le cas du projet *Forum-Besòs* – tout proche – la critique d'une approche «néo-libérale» de l'urbanisme (hôtels\*\*\*\*, opération de standing *Diagonal Mar*<sup>(2)</sup>, etc.) a été accentuée par une controverse violente portant sur l'opportunité de l'événement *Forum 2004* et ses sponsors. Ces oppositions s'inscrivent dans une critique

(2) Opération autonome et antérieure, mais assimilée au projet *Forum-Besòs*.



Annonce d'une manifestation contre un projet du Plan 22@ (Axe Llacuna).

© AVPN, AA22@

plus générale des effets ségrégatifs de la stratégie mondiale de la ville. Ce contexte a conduit le *Consortium La Mina* à tester des méthodes de participation innovantes pour la rénovation du quartier social de la Mina.

À Glasgow, à Londres, mais aussi à Bruxelles (*Tours et Taxis*), les projets suscitent aussi des critiques qui portent sur la spéculation immobilière qu'ils exacerbent et sur le manque de volonté de réaliser dans leur cadre des programmes de logements accessibles aux habitants des quartiers pauvres riverains. *A contrario*, les projets *Zuidas* et *Orestad* souffrent de l'absence d'appropriation du projet par les citoyens et les milieux sociaux et culturels, appropriation nécessaire à l'émergence d'une nouvelle centralité urbaine.

Les projets qui risquent de porter atteinte à des habitats – non plus humains – mais faunistiques, doivent composer avec les associations de protection de l'environnement : c'est le cas pour *IJburg*, *Orestad*, *Thames Gateway*.

Le cas d'*IJburg*, construit dans un milieu fragile (site de migration d'oi-

seaux) illustre le contexte instable dans lequel se réalisent les grands projets. Face à l'opposition d'associations locales et nationales qui menaçaient le projet, la ville d'Amsterdam a organisé un référendum municipal en 1996, mais faute d'atteindre le quorum, la victoire des opposants n'a pas suffi à le remettre en cause. La ville a décidé de poursuivre le projet, estimant que la destruction des milieux fragiles était compensée par la reconstitution d'une réserve intégrale insulaire destinée aux oiseaux dans l'IJmeer (application du principe des *Natuurcompensatie* prévus par la loi néerlandaise). Mais les associations ont obtenu récemment l'annulation devant les tribunaux des plans concernant la seconde phase du projet.

### Un besoin de transparence et de participation

La transparence du processus de décision et d'identification du responsable, devant les citoyens, de la mise en œuvre des décisions est essentielle. À cet égard, la délégation de la maîtrise d'ouvrage à des structures d'aménagement publiques autonomes par rapport au pouvoir élu (elles ne sont redevables que devant les membres de leur



Hôtels \*\*\*\*, Forum-Besòs (Barcelone).

P. Lecroart/laurif

conseil d'administration), comme dans la plupart des cas observés, pose un problème de démocratie locale.

Le développement des contrats public-privé, dont le détail des clauses n'est pas connu du public, accentue l'opacité du processus. À Londres et dans le Grand Sud-Est, l'enchevêtrement de partenariats publics-privés stratégiques et opérationnels rend particulièrement lointain et confus le système de décision, même si parallèlement des initiatives participatives se cristallisent autour des projets.

Les approches participatives qui animent les démarches de quartiers durables, à *Hammarby Sjöstad* (Stockholm), à *Vauban* (Fribourg), ou ailleurs – et parfois les ont fait naître – montrent que lorsque les habitants s'investissent dans la conception écologique d'un grand projet, ce qu'ils changent ce n'est pas seulement le projet, mais leurs modes de vie et celui de leurs enfants.

### Rôle des acteurs publics, qualité et évolutivité des projets

Les projets étudiés témoignent de l'évolution des approches de l'aménagement et des rôles des différentes parties prenantes qui s'est produite en Europe depuis une vingtaine d'années. Il n'est plus possible de faire des projets urbains sans reconnaître l'apport des citoyens, ni celui du secteur privé. Mais leur irruption parmi les acteurs de projets souligne encore un peu plus les contradictions de projets qui doivent concilier le «global» et le «local». L'intervention de plus en plus large du privé dans les processus de réalisation des projets, et des grands projets en particulier, présente à la fois des opportunités et des risques pour la qualité des quartiers et leur capacité d'évolution.

## Qualité des projets et rôle de la collectivité publique

Quelque soit la place du privé, la qualité des projets repose sur un certain nombre d'éléments pour lesquels la collectivité publique doit avoir les exigences les plus élevées possibles :

- l'équilibre, la diversité et l'intégration des fonctions qui s'expriment par le programme et sa répartition ;
- le dessin des espaces publics qui détermine l'intégration aux quartiers voisins et le dimensionnement des îlots bâtis ;
- la mixité sociale et générationnelle qui est liée à la diversité des types et formes d'habitats ;
- l'évolutivité et la réversibilité de l'aménagement dans le temps ;
- la prise en compte des lieux et de leur mémoire dans le projet ;
- la limitation de l'empreinte écologique du projet et des usages qu'il porte ;
- la diversité architecturale et les silhouettes urbaines qui déterminent l'image du projet et la place qu'il prend dans le paysage métropolitain.

Quelques remarques sur les quatre premiers points.

### Équilibre des fonctions

Sans les interventions des pouvoirs publics, *Zuidas* ne serait qu'une zone de bureaux le long d'une autoroute, *Potsdamer Platz* ne comprendrait aucun logement, *Ørestad* serait un pôle d'affaires sans rapport avec son environnement. Plus qu'en Île-de-France, l'apport de grands pôles de commerce et de loisirs est un élément fort de centralité dans les projets (*Ørestad*, *Stratford City*, *Porto Antico*, *Forum Besos*), mais c'est trop souvent sous la forme de «boîtes» qui n'apportent rien à la ville.

La tendance à réserver chaque îlot à un seul utilisateur et à une seule fonction est un handicap pour l'animation

Plan réglementaire très précis annexé aux cahiers des charges des développeurs (*IJburg*, *Centrumeiland*)

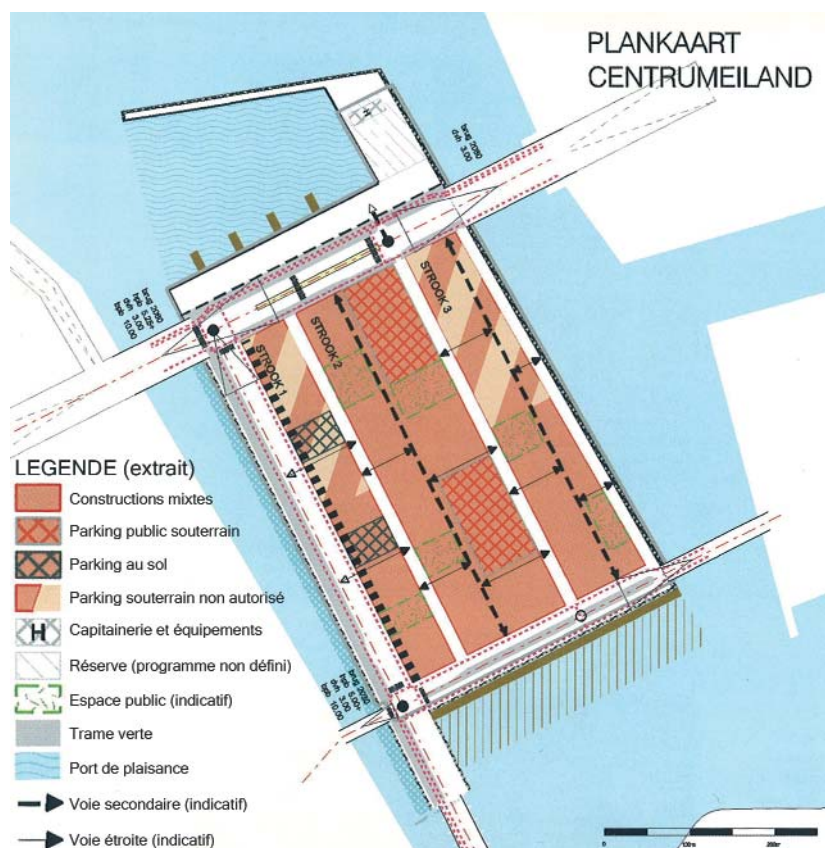


Illustration des possibilités du plan (*IJburg*, *Centrumeiland*).

urbaine, alors que la diversité d'usages à l'échelle de l'îlot et même de la parcelle est un atout remarquable des projets qui s'inscrivent dans la ville existante comme *22@*. La mixité fonctionnelle à l'échelle du bâtiment (commerces, équipements et activités aux premiers niveaux, bureaux au-dessus, habitat aux étages supérieurs) devient de plus en plus courante en Europe,

qu'elle soit imposée aux promoteurs par les aménageurs ou d'initiative privée. À *IJburg*, les rez-de-chaussée des logements sont conçus de façon à pouvoir accueillir des usages modulables : locaux commerciaux, bureaux ou pièce à vivre pour le logement.

### Espaces publics, parcellaire et îlots bâtis

La conception de quartiers vivants exige de penser la trame des espaces publics en relation avec celle des quartiers voisins, ce qui n'est pas toujours le cas dans les projets étudiés. Un projet comme *Forum Besos* souffre d'une absence de référence à la parcelle et à l'îlot, et d'espaces publics mal définis et surdimensionnés. Les lieux d'usage public mais à statut privé ne peuvent jouer le même rôle civique d'un espace public à part entière.

La création de nouveaux espaces

publics est d'ailleurs souvent un moteur du changement d'usages et d'image d'un site : l'ouverture de la ville de Gènes sur son port au moyen d'une nouvelle place, la création d'une plage provisoire à *IJburg*, l'aménagement du *Waterfront* de Glasgow pour le *River Festival* annuel, par exemple, ont servi de catalyseurs à ces projets. De manière générale, la qualité de traitement et de maintenance des espaces publics fait l'objet d'une attention qu'on ne rencontre pas toujours en Île-de-France.

### Mélange social et générationnel

Les projets étudiés oscillent entre deux approches : le souci de diversité sociale à travers celle des logements et, à l'inverse, l'expression, explicite ou non, d'une *gentryfication* qui répond au désir des villes de capter les ménages à hauts revenus. À *IJburg*, le partenariat public-privé a permis d'offrir une gamme très diversifiée de logements de tailles, de types (appartements duplex et triplex, habitat individuel dense, maisons flottantes) et de statut (locatif social, accession sociale, coopératifs, locatifs libres, etc.) diversifiés. À Glasgow et à Londres, les stratégies d'habitat sont plutôt tournées vers les classes moyennes et supérieures, même si le Maire de Londres tente d'imposer un minimum de 50 % de logements «abordables» (notamment des logements destinés aux *key workers*) dans les projets. Mais en l'absence de contrôle, les promoteurs ont surtout construit des petits logements (une ou deux pièces), ce qui ne permet pas aux ménages avec enfants de se fixer dans les nouveaux quartiers.

### Évolutivité et réversibilité des projets

La plupart des grands projets s'inscrivent dans le long terme. De vingt à trente ans se passent entre l'idée du projet et son arrivée à maturité, les

obligeant à traverser plusieurs cycles économiques et mandats politiques. Leurs plans, programmes, modes de production, doivent s'adapter à l'évolution des besoins.

L'accélération des processus de planification et de programmation des projets est un souci assez répandu en Europe et des pays ont mis en place des réponses organisationnelles : l'Italie, avec les «conférences de service», le Royaume-Uni, avec le raccourcissement des délais d'instruction des «permis d'aménager stratégiques» (*Strategic Planning Applications*) et l'évaluation continue des performances de ses structures d'aménagement, l'Allemagne avec les contrats de construction public-privé.

Mais les projets ont besoin de temps pour mûrir et pour que ceux qui vont les faire vivre se les approprient. À cet égard, les projets «clés-en-mains» conçus d'un seul tenant comme de grandes pièces urbaines, souvent à l'occasion d'un grand événement éphémère (*Forum Besòs*, *Porto Antico*, *Parc des Nations*), risquent de mal vieillir s'ils ne peuvent évoluer sans intervention publique massive.

On peut s'interroger sur la réversibilité de certains projets (*Zuidas*, *Forum-Besòs*) qui reposent sur la fabrication d'un sol artificiel, imbriquant infrastructure et bâti dans une unique «mégastructure» à réaliser dans un

temps limité. La réalisation de quartiers entiers en partenariats publics-privés, par la complexité juridique et financière qu'ils impliquent, peut aussi devenir une contrainte pour l'évolution des projets à long terme.

Un aménageur unique pour l'ensemble d'un secteur est un gage de cohérence et d'identité du projet, mais sa tâche n'est pas de dérouler un plan masse figé. En fonction des enjeux de chaque sous-secteur, sa mission prendra des voies et des temporalités différentes comme le montrent bien les exemples de *Stadshavens* et de *22@*. La capacité du «grand» projet à être scindé en plusieurs «petits» projets qui peuvent être réalisés, par étapes, par des opérateurs différents est un facteur favorable à la réversibilité.



Un projet de «mégastructure» de type Zuidas pourra-t-il évoluer dans le temps ?

© Gemeente Amsterdam





## Le projet *22@Barcelona* : mutation urbaine d'un espace industriel ou creuset d'innovations ?

Albert Broggi<sup>(1)</sup>  
Aula Barcelona

**L**e projet *22@Barcelona* a pour objectif de transformer 200 ha d'industries obsolètes au cœur de la métropole en un creuset d'activités innovantes et créatives. Il s'appuie sur de nouvelles règles d'urbanisme incitatives, instaurées de manière très flexible par la ville de Barcelone avec l'appui de la région de Catalogne. Depuis cinq ans, le district *22@* connaît une mutation rapide, parfois spéculative. Peut-on réellement parler de création d'un milieu innovant ?

(1) Directeur d'*Aula Barcelona*, Centre d'étude et de recherche sur le modèle barcelonais de transformation urbaine.

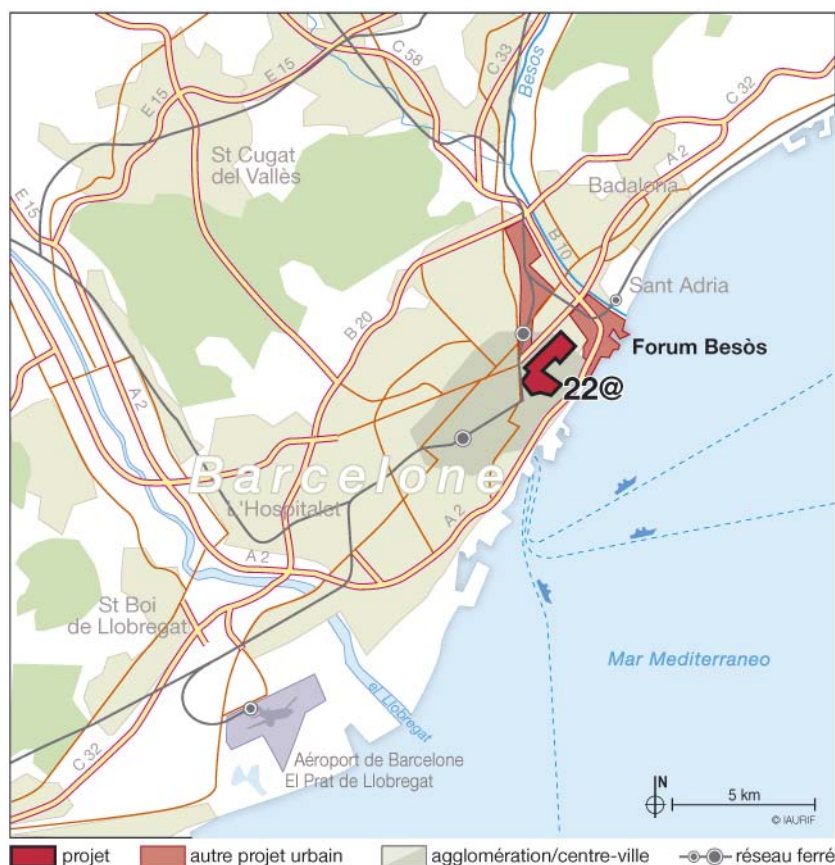
## Le contexte du projet

22@Barcelona apparaît au milieu des années 1990 comme l'un des projets de renouvellement urbain de la zone orientale et maritime de Barcelone appelée Poblenou. Cette zone était le

cœur industriel de la ville entre la fin du XIX<sup>e</sup> et le milieu du XX<sup>e</sup> qui a vu le départ des industries vers la première et deuxième couronne métropolitaine. Depuis, la mutation urbaine de cette zone a été bloquée tant sur le plan résidentiel – dans le Plan Général

Métropolitain, la vocation industrielle de la zone interdit l'habitat, ce qui a conduit à la dégradation des logements existants, – qu'industriel – contraintes liées à la proximité du centre-ville et à la mauvaise accessibilité routière. Par ailleurs, la tendance naturelle du développement de Barcelone était jusqu'alors plutôt vers l'ouest que vers l'est.

Situation du projet 22@ à Barcelone



Les tissus industriels du projet 22@ en arrière du front de mer de Barcelone. À gauche, le port olympique, à droite le site du Forum 2004.

© Ajuntament de Barcelona 2003

## Réorienter le développement vers les tissus délaissés de l'est barcelonais

La transformation de la zone orientale de la ville est une opération importante, non seulement parce que c'est une façon de résister à l'évolution traditionnelle, mais aussi parce que c'est la dernière possibilité de croissance urbaine de Barcelone à l'intérieur de ses limites municipales. Cette grande opération a été maintes fois subordonnée à d'autres projets moins stratégiques, en raison des investissements importants nécessaires et la nécessité d'une concertation étroite avec différents acteurs tels que les grandes entreprises, les différents niveaux administratifs (État central, région catalane (*Generalitat*), communauté métropolitaine (*Mancomunitat de Municipis*), RENFE (SNCF espagnole), promoteurs, etc. Les conditions de la reconversion ont été réunies au milieu des années 1980 avec le retour de la démocratie.

Les Jeux olympiques de 1992 ont servi de prétexte pour réunir les deux conditions – ressources et capacité de concertation. Cela a permis de construire le projet résidentiel de la *Villa Olímpica* (village olympique), qui est, de toute la zone orientale de la ville, la partie la plus proche du centre. Plus tard, dans les années 1990 et de façon successive, ont été développés les projets du *Front Marítim* et de *Diagonal*

Mar. Il fallait alors s'atteler à la transformation de l'ancien quartier industriel, qui n'est pas en front de mer et qui s'avère être plus complexe à traiter du fait de sa très forte imbrication dans le tissu urbain de Poblenou.

### Une nouvelle stratégie : de la «ville industrielle» à la «ville de la connaissance»

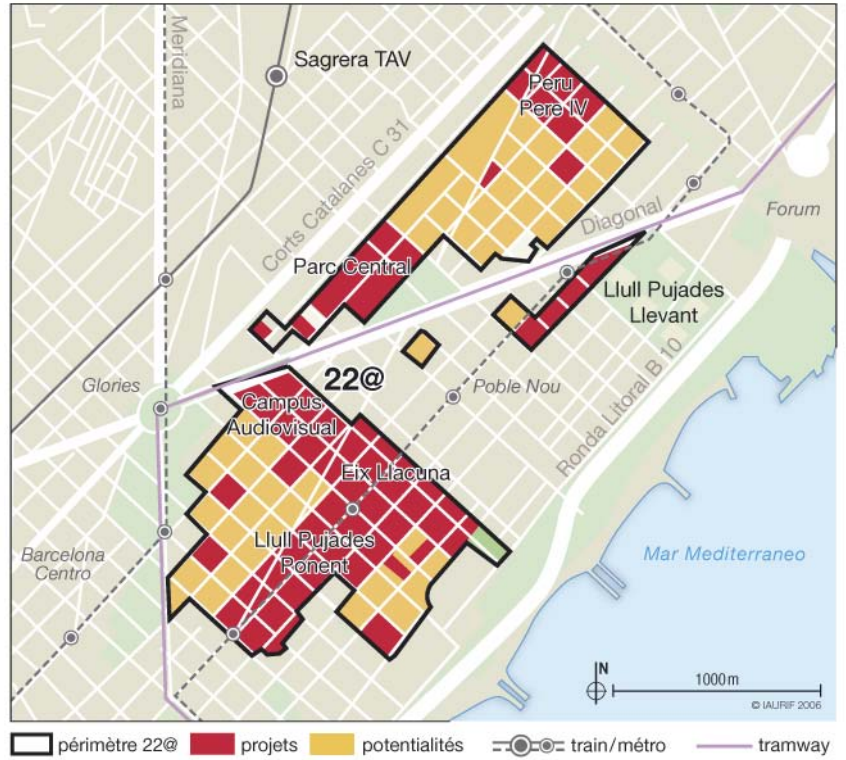
Depuis les années 1990, les débats rassemblant syndicats patronaux et ouvriers, universités, grandes entreprises, etc., sur le plan stratégique de la ville, insistaient sur la préservation (ou non) de la vocation industrielle de la ville. Quelques années plus tard, les termes du débat ont évolué et portent sur la transformation de la «ville industrielle» en une «ville de la connaissance». Chacun a pris conscience de l'importance de prendre des

#### Projet 22@Barcelona (1997-2020)

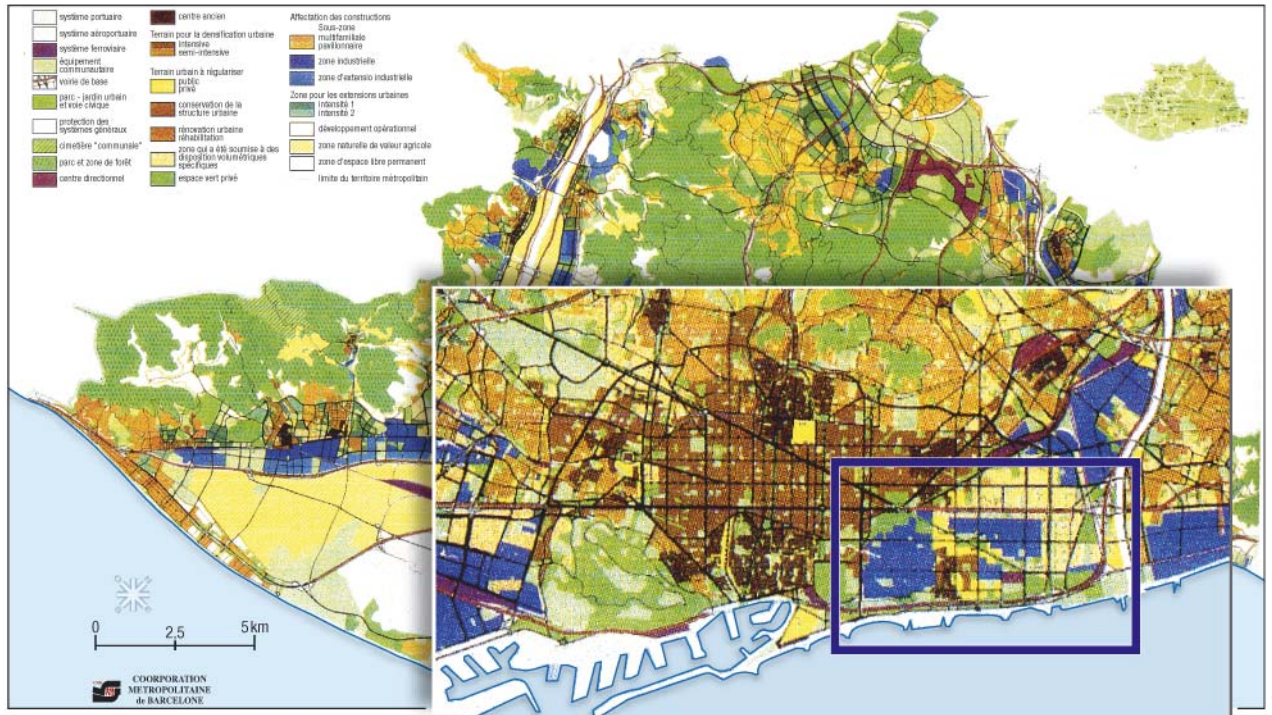
Reconversion industrielle (quartier de l'innovation)

Surface : 200 ha - Objectifs : 100 000-130 000 emplois, 4 000 logements prévus

Portage : Ville de Barcelone - Aménageurs : Société 22@SA & privés



#### Plan Général Métropolitain



Le projet 22@ repose sur le principe que l'industrie du XXI<sup>e</sup> portera sur la recherche et l'innovation technologique. Le Plan Général Métropolitain de 1976 a été révisé en ce sens en 2000 (zones violet à l'intérieur du cadre).



La préservation du patrimoine industriel commence à être intégrée au projet 22@.  
L'ancienne usine Ca l'Arano accueillera l'université Pompeu Fabra.

P. Lecroart/laurif

mesures positives pour neutraliser la tendance de Barcelone à s'orienter vers un développement fondé sur la qualité de son environnement et le développement du tourisme.

L'idée a ainsi germé de transformer le quartier industriel de Poblenou en un quartier spécialisé dans l'innovation, de le développer autour de la recherche et de la connaissance. Ce projet

s'est inscrit dans une nouvelle stratégie de rénovation de l'est de Barcelone qui s'est appuyée sur le «triangle magique», formé par trois grandes opérations d'urbanisme en cours :

- le projet *Sant Andreu-Sagrera* autour de la nouvelle gare de train à grande vitesse (666 000 m<sup>2</sup> d'activités et 7 900 nouveaux logements prévus) ;
- la restructuration de la *Plaça de las*

*Glories* comme un pôle de centralité culturelle ;

- l'opération *Frente Littoral-Besòs*, liée au Forum des Cultures 2004<sup>(2)</sup>.

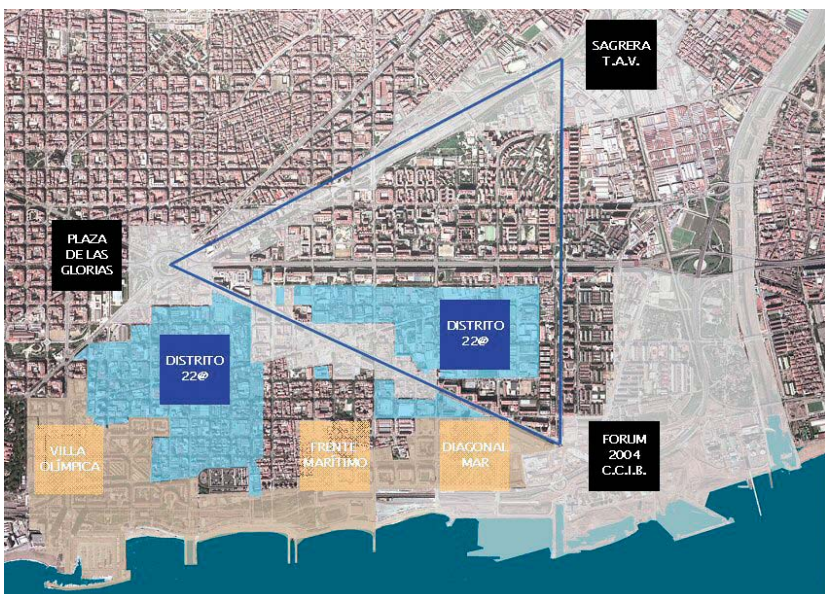
## L'ambition du projet 22@

Le projet 22@ a pour objectif de transformer 200 ha industriels dégradés et à faible densité en un tissu urbain compact et pluriel, dans lequel des entreprises talentueuses pourraient coexister avec des centres de recherche, de formation, de transfert de technologie, mais aussi avec des commerces, des logements, des parcs, des espaces publics. Ces objectifs s'inscrivent dans une stratégie à long terme de renouvellement de l'Est de la ville : les projets actuels reposent sur les réalisations des années 1990. Le paradigme de cette chaîne de projets séquencés est la construction du boulevard périphérique en 1992, rendant la zone accessible et permettant le développement des nouveaux projets.

La transformation engagée par le projet 22@ envisage, à un horizon de dix ans, la réalisation d'un total d'environ 4 millions de m<sup>2</sup> de constructions (nouveau plafond de constructibilité) dont :

- 3,2 millions m<sup>2</sup> environ pour les activités tertiaires ou industrielles légères ;
- 400 000 m<sup>2</sup> environ pour les équipements collectifs ;
- 3 500 à 4 000 nouveaux logements «sociaux» (s'ajoutant aux 4 600 logements existants préservés) ;
- 7,5 hectares d'espaces verts.

La réalisation du projet permettrait de créer de 100 000 à 130 000 emplois dans le périmètre 22@.



La stratégie de la reconquête de l'est barcelonais s'appuie sur un triangle formé par trois pôles : Las Glories, Forum-Besòs et Sagrera-TGV.

© Ajuntament de Barcelona 2003

(2) Cf. *supra* l'article «Un nouveau front de mer pour Barcelone : le projet *Besòs-Forum*», Miquel Sodupe.



Situé le long de la Diagonale et proche du Centre international de congrès, le secteur Lull Pujades Levant accueille l'une des six opérations stratégiques du projet 22@ d'initiative publique. La démolition d'un habitat dégradé permet la réalisation sur cinq îlots (10 ha) de locaux d'activités, d'équipements et de logements sous la forme de barres parallèles de hauteur variable, ainsi que 1,5 ha d'espaces verts.

© Ajuntament de Barcelona 2003

## De nouvelles règles d'urbanisme incitatives et flexibles

Le processus de renouvellement urbain est fondé sur deux éléments importants : la révision, approuvée en 2000, des règles d'urbanisme définies par le Plan Général Métropolitain de Barcelone en vigueur (PGM 1976) et une interprétation flexible des contraintes d'urbanisme permettant d'adapter les nécessités du projet à celles de la réalité urbaine.

Au regard de la révision du PGM 1976, le projet 22@ repose sur deux principes incitatifs :

- une évolution dans la destination des sols du secteur : une nouvelle zone 22@ admettant la coexistence de toutes les activités urbaines non nuisantes se substitue à l'ancienne zone 22a, qui conférait au secteur une vocation exclusivement industrielle ;
- une augmentation de la constructibilité à certaines conditions : le nouveau coefficient d'occupation des sols (COS) est fixé à 2,2 (contre 2 auparavant). Mais ce COS peut passer à 2,7 si le projet porte sur une «activité @», c'est-à-dire innovante et créative, pour au moins 20 % de sa surface. Le COS peut même monter

jusqu'à 3 si le projet intègre en plus des usages d'intérêt public, tels que logements sociaux, équipements collectifs, espaces verts susceptibles d'améliorer la qualité de vie dans le quartier.

Sur le plan urbanistique, le projet 22@ suppose un haut degré de flexibilité dans le temps, puisqu'il permet un développement progressif adapté à chaque situation :

- en relation à la forme des bâtiments, puisqu'il n'établit *a priori* pas de prescriptions morphologiques négociées en fonction de l'intérêt du projet ;
- en relation aux acteurs, parce qu'il

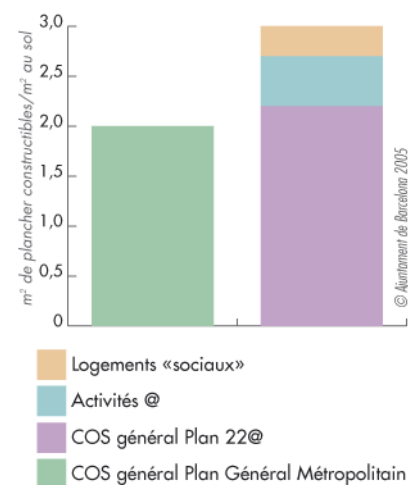
prévoit la combinaison en différentes proportions de l'initiative publique et privée ;

- en relation avec les mécanismes de planification puisqu'il prévoit une grande variété de plans, adaptés aux différentes échelles des projets.

Six projets stratégiques d'initiative publique, dont le campus audiovisuel et le parc central, ont été lancés afin de catalyser l'initiative privée.

La société 22@Barcelona S.A. a été créée en novembre 2000 afin d'accélérer le processus de transformation, améliorer l'efficacité de la conduite du projet et assurer un meilleur contrôle du processus d'implantation des entreprises.

Des coefficients d'occupation des sols (COS) incitatifs et modulables



## Une volonté : favoriser les synergies dans certains domaines de l'innovation

22@ Barcelona S.A. a développé le concept des «sept moteurs» du district qui s'est traduit par une spécialisation par domaines : audiovisuel (22@-Media), technologies de l'information et de la communication (22@ICT), biosciences (22@Biocorporation) ; et par la constitution des pôles de création, de diffusion de la recherche et

d'innovation, par exemple autour du centre universitaire (22@Campus), du centre de diffusion des technologies de l'information au sein de la population (22@Social), de l'attraction de jeunes créateurs d'entreprise (22@-Entrepreneurs), etc.

Ces «sept moteurs» favorisent la création de domaines d'excellence avec une relative concentration d'entreprises et institutions des secteurs sélectionnés. En parallèle, l'intensification des relations inter-entreprises, des institutions et des centres universitaires est aussi recherchée afin de renforcer le potentiel d'innovation des entreprises et de l'ensemble du tissu productif du quartier 22@.

Finalement, le projet 22@Barcelona,

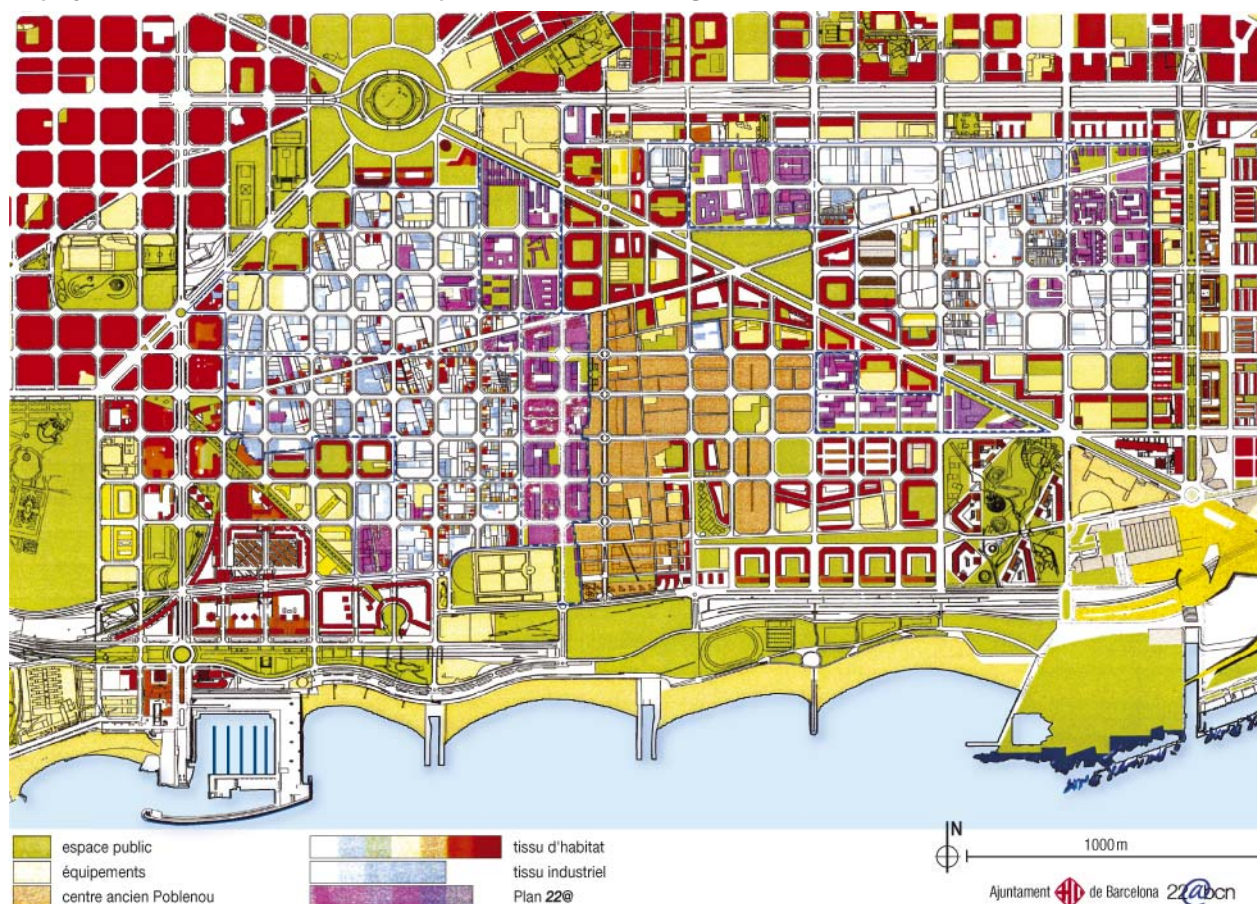
au-delà d'être un projet de renouvellement urbain, incarne une nouvelle manière de faire la ville. C'est un nouveau modèle urbain prônant la densité comme moyen de favoriser au maximum les échanges entre les activités urbaines traditionnelles et le monde de l'entreprise, de la recherche et de la formation, dans le but de créer au final un tissu productif cohérent.

### Des résultats encourageants sur le plan quantitatif et immobilier

Cinq ans après le démarrage officiel du projet, le renouvellement de plus de 55 % des espaces industriels de

Poble Nou est aujourd'hui engagé dans trente-neuf projets/plans de développement urbain approuvés par la municipalité, parmi lesquels trente trois initiatives entièrement privées. 1 725 000 m<sup>2</sup> de nouveaux espaces productifs dans le quartier ont été réalisés. En novembre 2005, plus d'une centaine d'entreprises, institutions, centres d'innovation et développement (I+D), etc. s'étaient déjà implantés dans le périmètre 22@, prouvant l'implication du secteur privé dans le projet en particulier sur le plan de l'immobilier.

Le projet 22@ en 2005 (zones claires de part et d'autre de la Diagonale)



Fin 2005, trente-neuf plans d'aménagement étaient approuvés, dont six plans d'initiative publique, pour un total de 1,7 million de m<sup>2</sup> de surface hors œuvre brute, (dont 2 262 logements).



Construction du centre de production audiovisuel Barcelona Media en 2005.

© E. Bordes-Pagès/laurif

### Opération d'urbanisme ou creuset d'innovation ? Les enjeux du projet 22@

Finalement, il est intéressant d'observer l'adéquation entre les objectifs du projet 22@, ses contenus implicites et l'évolution des réalités sur le terrain. Le projet visait d'abord à créer un lieu attractif pour des entreprises innovantes qui, jusqu'à présent, ne se seraient pas localisées à Barcelone. Il semble que ce ne soit pas encore le cas car le flux de localisations venant de l'extérieur n'a pas connu un grand bond. Le nombre d'entreprises qui s'installent dans le district 22@ augmente, mais au détriment d'autres secteurs de la ville et spécialement du centre (El Ensanche). La consolidation du district 22@ tend donc à favoriser le desserrement des entreprises, mais sans accroître significativement l'implantation de nouvelles entreprises. Le projet 22@ suppose, également, de renforcer la centralité de Barcelone à l'intérieur de l'aire métropolitaine, ce qui est en contradiction avec l'objectif métropolitain de renforcement de son caractère polycentrique.

Deuxièmement, bien que des entreprises de secteurs innovants s'installent dans le district 22@, cela n'implique pas forcément qu'elles réalisent des activités innovantes. Il semble que, dans la plupart de cas, il s'agit d'activités traditionnelles d'assemblage ou de commerce, comme dans le cadre plus général de l'économie catalane. Troisièmement, l'idée de concentrer dans une aire déterminée des entreprises des secteurs innovants, des centres de recherche-développement et d'innovation (R&D+I) et des centres d'éducation tertiaire n'est pas une condition suffisante pour assurer une augmentation des échanges inter entreprises et avec les centres de R&D+I. L'expérience des parcs industriels/technologiques montre que la contiguïté géographique n'est pas un élément significatif capable d'assurer une grande intensité d'échanges. Leur augmentation, contribuant à élever le potentiel d'innovation, dépendra plutôt de l'existence d'un marché d'innovations (grandes entreprises et institutions), et de mécanismes de financement appropriés (capital-risque, etc.). Elle dépendra aussi de la

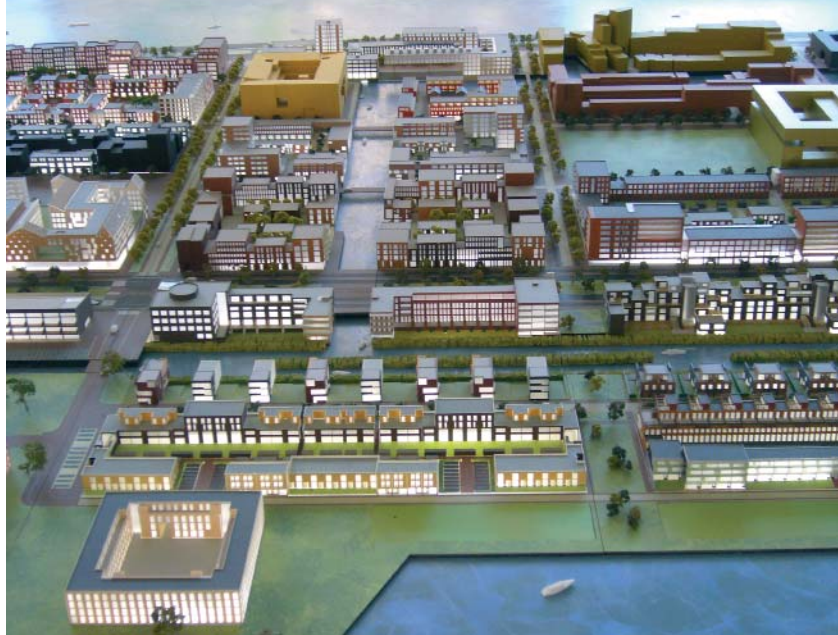
capacité générale de la municipalité à encourager les activités innovantes dans les grandes entreprises, les PME et les *spin off's* universitaires.

Si ces mécanismes ne fonctionnaient pas, le projet 22@ resterait comme une simple opération immobilière avec les dangers que suppose une localisation si centrale : on constate une élévation des prix fonciers au rythme de réalisation du projet de renouvellement urbain, poussant à faire partir la population résidente et les activités actuellement localisées dans le district 22@. Les objectifs qui concernent le district 22@ sont bien formulés ; cependant, les clés des stratégies permettant de les atteindre ne sont pas dans les mains des gestionnaires du projet. Il convient donc de faire un suivi très attentif des politiques générales d'encouragement des activités innovantes et de l'évolution du projet 22@. Cet exercice est à faire non seulement sur le plan urbanistique, mais aussi sur la localisation des activités innovantes et sur le renforcement d'un système d'échanges aidant à la consolidation d'un marché d'activités de haut niveau dans le secteur de l'innovation et de la création.



Poble Nou est un quartier très populaire : les habitants craignent que le projet 22@ n'accélère la «gentrification» du quartier.

© Mobebe/Flickr



© P. Lacroart / Iaurif / Iburg-Amsterdam

## *Iburg*, les hauts et les bas d'un nouveau quartier (sub)urbain d'Amsterdam

Tineke Lupi<sup>(1)</sup>  
Université d'Amsterdam

**À** l'est d'Amsterdam, sur la rivière IJ<sup>(2)</sup>, un chantier est en pleine activité : un tout nouveau quartier de la ville s'élève au dessus des eaux. À son achèvement prévu vers 2020, sept îles artificielles devraient accueillir 18 000 logements pour environ 45 000 habitants. Après bien des aléas qui ont fait du projet l'un des plus controversés des Pays-Bas, *Iburg* a encore un long chemin à parcourir. Chronique d'un projet qui innove en termes de formes d'habitat et expérimente – dans la douleur – de nouveaux modes de partenariat public-privé.

(1) Institut d'études sur le développement métropolitain et international d'Amsterdam, a rédigé cet article en novembre 2006 avec le concours de Paul Lacroart, Iaurif.

(2) L'IJ, qui s'écrit toujours avec deux majuscules, constitue l'extrémité sud de la mer intérieure des Pays-Bas. Il est relié à la mer du nord par un canal construit en 1876 dont l'un des effets a été de libérer, un siècle plus tard, des espaces portuaires pour le développement urbain.



## Le contexte du projet

Construire *IJburg*, c'est donner naissance à un tout nouveau quartier d'Amsterdam, en faire une réalité tant physique que sociale. *IJburg*, qui n'a pas vocation à devenir une banlieue-dortoir, devrait accueillir à terme 12 000 emplois. Depuis l'origine, les projets d'implantation de ce nouveau quartier sur l'eau débordent d'ambition. Il s'agit d'une véritable innovation en termes d'aménagement. Depuis l'emménagement des premiers habitants à la fin de l'année 2002, quelque 5 000 personnes se sont installées dans les trois premières îles. Ils sont devenus les pionniers d'un nouveau concept urbain. Mais qui connaît l'issue de ce long parcours chahuté ?

## La maturation des projets pour l'est d'Amsterdam : de Pampuscity aux nouveaux quartiers est

L'histoire de l'aménagement d'*IJburg* ne date pas d'hier et elle est étroitement liée à des projets antérieurs de développement urbain dans la région d'Amsterdam. Dès le xv<sup>e</sup> siècle, de nouvelles îles artificielles ont été créées dans l'est du centre pour devenir des quais et des entrepôts, plus rarement des quartiers résidentiels. Les dernières décennies ont vu l'ensemble des activités portuaires se déplacer vers la partie ouest de la ville et les anciens quartiers des Docks se transformer, au cours des vingt dernières années (1985-2005), en quartiers d'habitation plutôt huppés.



*En vingt ans, Amsterdam a reconverti son Port Est (Oosterlijke Havengebied) en un quartier plutôt dense de 8 000 logements (100 logements à l'ha). L'un des objectifs du projet était de maintenir en ville les classes moyennes en favorisant une grande diversité d'habitat. Ici, maisons de ville sur lots libres.*

© P. Lecroart/laurif 2001

D'une certaine manière, *IJburg* peut être perçu comme la partie est du schéma d'agrandissement ayant conduit au développement des quartiers ouest et sud d'Amsterdam, au xx<sup>e</sup> siècle. Le projet d'aménagement du quartier, qui remonte aux années soixante, prévoyait des constructions de tours d'habitation : Bijlmermeer, au sud-est d'Amsterdam. Les architectes Broek et Bakema ont alors imaginé le concept de Pampuscity, un nouveau quartier de la ville qui devait être construit sur les bords de l'IJ. Le projet, qui doit son nom à la présence de la petite île fortifiée de Pampus, devait être un sommet de l'architecture fonctionnaliste : quatre îles étroites et longues, avec de hauts ensembles, disposés le long d'un axe principal. À raison de 150 logements par ha, environ 350 000 personnes pouvaient y vivre, bien plus que dans le Bijlmermeer. La présence de l'eau et des espaces libres entre les bâtiments devaient donner aux habitants le sentiment de vivre dans un cadre suburbain.

Ce projet a suscité beaucoup d'intérêt de la part des architectes urbanistes et des autorités locales, mais n'a pas été réellement pris au sérieux, par-

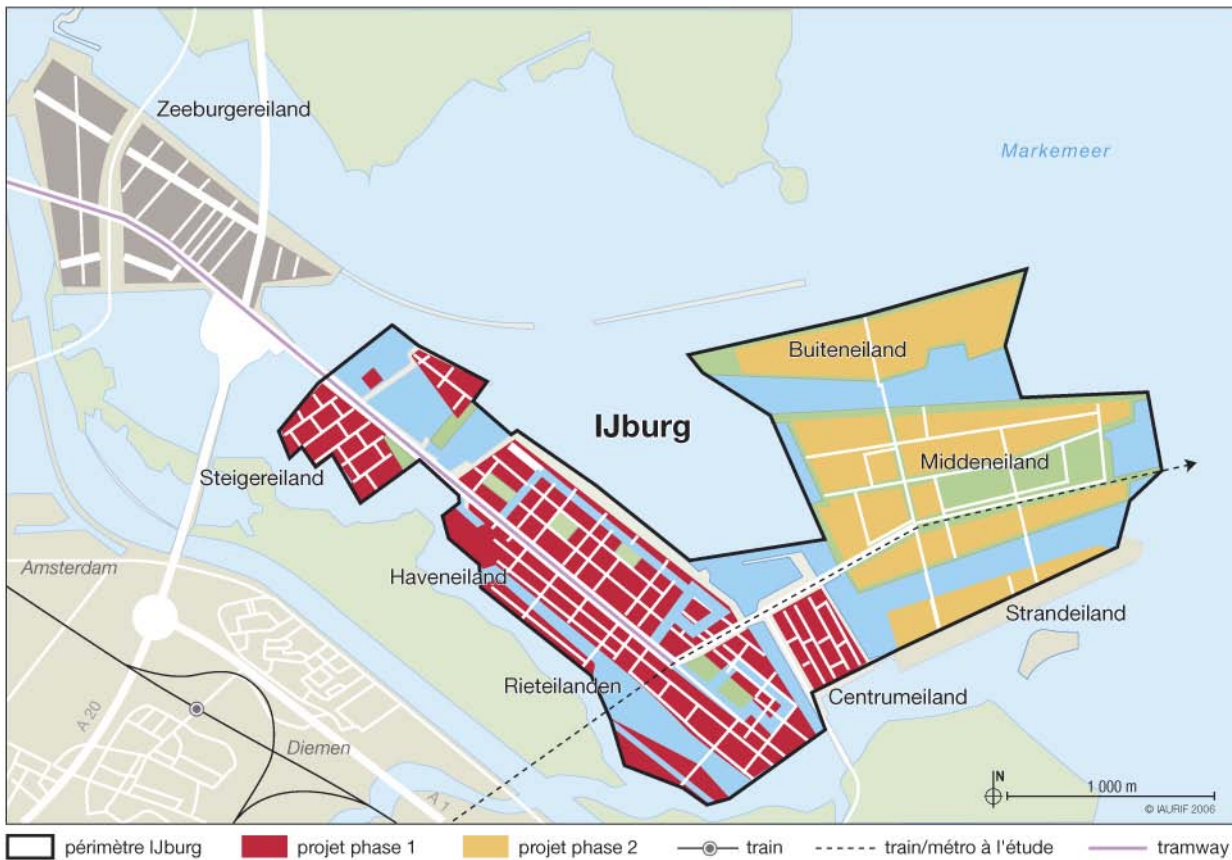
Le projet *IJburg* à Amsterdam - Plan de situation



## Projet IJburg (1994-2020)

Quartier urbain sur îles artificielles - Surface : 400 ha - Objectifs : 45 000 habitants, 12 000 emplois prévus

Portage : Ville d'Amsterdam - Aménageur : Project Bureau IJburg & 5 Consortiums privés



ticulièrement lorsqu'une politique de développement suburbain a vu le jour avec la construction de villes nouvelles comme Almere. Au début des années soixante-dix, cependant, la politique d'expansion urbaine a été abandonnée au profit d'une politique de «ville compacte», conduisant à la recherche de nouveaux sites d'im-

plantation. Grâce à sa localisation dans Amsterdam et à l'échelle du site, Pampuscity, rebaptisée Nieuw-Oost (nouvel est), est redevenu intéressant. Par rapport aux ambitions initiales, l'importance du projet a été considérablement réduite. Le nombre de logements à construire a fluctué entre 15 000 et 30 000, mêlant habitations

individuelles et tours. L'esprit du projet est demeuré : créer le sentiment d'un habitat de banlieue en pleine ville. Après une dizaine de projets non retenus, l'aménagement de ce quartier fut définitivement décidé lorsque le gouvernement arrêta une nouvelle politique d'expansion urbaine au début des années quatre-vingt-dix.



IJburg est le résultat de quarante ans de réflexions sur l'aménagement de la mer intérieure des Pays-Bas.

Le projet Pampus-Stad, concept de ville lacustre (1965).

## IJburg, politique nationale d'urbanisme et partenariat public-privé

Cette politique, appelée VINEX<sup>(3)</sup>, reprend la stratégie des pôles d'expansion suburbaine, largement employée aux Pays-Bas, tout en tentant de créer des quartiers plus diversifiés et plus dynamiques. Dans le cadre de la politique VINEX, 100 000 logements devaient être construits dans la région d'Amsterdam à l'horizon 2010, principalement en ville ou à proximité. *Nieuw-Oost*, devenue *IJburg* en 1994, sous sa nouvelle (et définitive) appellation, est la plus vaste importante opération d'aménagement dans le cadre de VINEX à Amsterdam.

Le secteur sera aménagé dans le cadre d'un partenariat entre la municipalité et des développeurs privés, une nouveauté par rapport à une longue pratique de production urbaine en régie directe. Les deux premières îles, Haveneiland and Rieteilanden, seront réalisées grâce à un partenariat public-privé entre la municipalité, dont la maîtrise d'ouvrage est déléguée à une régie *ad hoc*, le *Projectbureau IJburg*, et plusieurs consortiums (groupements) privés de construction, composés de promoteurs immobiliers, d'entreprises du bâtiment et d'agences immobilières, constitués en une société privée dénommée *Projectbureau Consortium IJburg*. L'île de Steigereiland en revanche, qui fait aussi partie de la première phase d'*IJburg*, a été découpée en îlots qui seront chacun aménagés par des promoteurs privés



Haveneiland, l'île principale en 2006 : de grands îlots bâtis posés sur le sable.

© Hans Brons

propres en partenariat avec la municipalité.

Le premier consortium, *Waterstad*, a été créé en 1994. Avec l'augmentation du nombre d'acteurs privés intervenant sur le projet, le site a été divisé dès 1998 en six consortiums différents, dont chacun a acheté ses propres droits à construire sur les deux premières îles (environ 20 % chacun) à la municipalité d'Amsterdam, celle-ci ayant négocié les terrains auprès du gouvernement central. Afin d'assurer une plus grande qualité urbaine, les consortiums ont été désignés responsables de l'ensemble du processus de construction et d'aménagement : bâtiments, voiries, équipements. La municipalité a élaboré des cahiers des charges très stricts que les consortiums doivent respecter. Les prescriptions fixées, comme la mixité des types de logements, sont fondées sur des choix politiques. Globalement, la ville est réticente à modifier ses plans pour *IJburg*,

sur la base d'études relatives aux besoins des habitants et des futurs résidents. Mais il est indispensable, dans un projet à long terme comme *IJburg*, d'avoir une vision claire de la forme future du quartier et du profil de ses habitants.

### Un nouveau concept urbain : un mode de vie suburbain durable en ville ?

*IJburg* devrait être une zone totalement artificielle, implantée sur sept îles, elles-mêmes artificielles, construites par la superposition de couches de sable et au-delà de la technique hollandaise traditionnelle du polder.

(3) VINEX : le «Vierde Nota Extra» est un complément de la politique nationale d'aménagement du territoire aux Pays-Bas de 1994, dans le cadre duquel le gouvernement propose et participe à la réalisation de grands projets de quartiers d'habitat dans les villes hollandaises.

#### Les consortiums (groupements) de promoteurs immobiliers, d'entreprises du bâtiment et de sociétés de logement

| Consortiums          | Investisseurs/promoteurs immobiliers                                  | Entreprises du bâtiment  | Agences immobilières    |
|----------------------|---|--|-------------------------|
| Waterstad 1          | Amstelland Ontwikkeling Wonen   |  | Het Oosten, Vesteda     |
| Waterstad 2          | Amvest, Alliantie Projectontwikkeling                                 | Blauwhoed Eurowoningen   | De Dageraad, PWV Wonen  |
| Waterstad 3          | Bouwfonds Wonen   | Volker Wessels Vastgoed  | Woningbedrijf Amsterdam |
| IJ-Delta             | Bouwfonds Wonen   | Smits Bouwbedrijf, Era Bouw  | Zomers Buiten           |
| Iburger Maatschappij | Amvest, ING Real Estate Development, Johan Matser Projectontwikkeling | Iburger Bouwbedrijven (M.J. de Nijs en Zn., Moes Bouwbedrijf, Heddes Bouw) | De Principaal           |

Source : Tineke Lupi d'après Boer(J), in : *Nul20*, 2002, n° 5 (novembre)



Un exemple de logements collectifs en duplex et triplex à Haveneiland West.

© P. Lecroart/laurif 2006

Compte tenu de l'étendue du projet, le chantier devrait s'étaler sur quinze ans à compter de 1998 pour se terminer en 2012. Le contrat VINEX, assorti de fortes contraintes, telles celle de construire 1 500 à 2 000 logements par an, met une pression importante sur le projet.

Afin d'empêcher *IJburg* de devenir un grand ensemble d'habitat homogène, la municipalité et les consortiums ont cherché à aménager un quartier sortant de l'ordinaire, dans lequel des éléments urbains et suburbains ont été associés d'une manière totalement novatrice. La présence de l'eau et l'accessibilité à la ville et à la région sont des éléments clés, l'accent étant mis sur les accès en voiture, à bicyclette et en transports en commun. Une ligne de métro avait d'abord été envisagée jusqu'à la gare centrale d'Amsterdam, avec des correspondances en direction d'autres quartiers de la capitale et même vers la ville nouvelle d'Almere, au nord d'*IJburg*. Le tramway rapide sera finalement retenu.

*IJburg* n'a surtout pas vocation de devenir une banlieue-dortoir comme beaucoup d'anciens quartiers en expansion et quelques nouveaux quartiers VINEX. Il s'agit de créer un véritable quartier urbain. Le récent réaménagement du quartier du Port Est en un ensemble immobilier très réussi a servi de modèle pour la densité, le style architectural et l'utilisation de l'eau dans l'aménagement urbain. La densité moyenne de logement d'*IJburg* sera de soixante logements par ha et de nombreux architectes ont été missionnés afin d'assurer une diversité des formes. La présence de boutiques, de cafés et de restaurants, ainsi que de petites entreprises et d'immeubles de bureaux, devrait apporter à la zone une dynamique urbaine, tout à fait comparable à celle d'un centre-ville. Le caractère suburbain est cependant confirmé par l'importance de bâtiments bas et de maisons individuelles (55 % du parc de logement). La composition urbaine s'appuie aussi sur une trame verte importante. Une bande de terre entre Diemen et *IJburg*,

qui servait de décharge de produits chimiques, a été nettoyée et transformée en 2004 en un vaste parc. L'implantation de plusieurs autres parcs et terrains de jeux est prévue dans les îles. Selon les directives VINEX, *IJburg* devrait en principe être un quartier «durable» exemplaire avec des réseaux d'adduction d'eau séparatifs, l'un pour l'eau potable et l'autre pour l'usage domestique : chasses d'eau ou lavage des voitures par exemple. La circulation des véhicules sera restreinte, voire interdite à certains endroits. Enfin, en termes de stationnement, la norme est fixée à une voiture par ménage, 75 % de l'espace réservé au stationnement sera couvert (voitures invisibles).

## Mixité des logements

En accord avec les engagements de la municipalité, *IJburg* logera une population très diverse tant en termes d'âge que de situation familiale, de revenus, d'origine ethnique ou encore de style de vie. À la différence des autres quartiers d'Amsterdam, la majorité des logements sur *IJburg* sera en accession à la propriété, dans les segments moyens à élevé du marché. Les prix de vente actuels vont approximativement de 200 000 euros pour des appartements à 750 000 euros pour certaines villas au bord de l'eau ou des appartements de grand standing. Le but est ici de créer de la fluidité dans le marché immobilier bloqué d'Amsterdam et d'éviter que les habitants quittent la ville pour les banlieues.

Afin de prévenir toute forme de ségrégation sociale, un tiers du parc de logements d'*IJburg* relève du secteur social (cette proportion a été vivement discutée au conseil municipal). Il est prévu un parc locatif et des logements en accession à la propriété subven-

tionnée, destinés aux familles à faibles et moyens revenus. Avec une surface moyenne d'environ 85 m<sup>2</sup> et un loyer relativement bas, 500 à 600 euros par mois, ces habitations offrent bien plus que les logements sociaux exigus d'Amsterdam, et de nouvelles perspectives pour les grandes familles.

### Concertation, pilotage et montage public-privé : comment surmonter les difficultés ?

Les projets d'aménagement d'IJburg ont connu à ce jour beaucoup d'aléas ; différents changements y ont déjà été apportés. Le conseil municipal a entériné en 1996 la construction d'IJburg, mais sa réalisation a été soumise au vote lors d'un référendum local imposé par des associations écologistes et des riverains de l'IJ. La municipalité de Diemen a en outre manifesté son opposition au projet de construction du tramway d'IJburg traversant le territoire communal, et protesté contre l'impact du projet sur l'environnement visuel de la rivière. Après une campagne féroce, la majorité des votants s'est prononcée contre le projet d'IJburg, mais sans effet, compte tenu d'un taux de participation inférieur à celui imposé. Les travaux ont démarré en 1998, avec pour objectif la construction des premières maisons en trois ou quatre ans.

### Diversité : un profil différent pour chaque île

Ces caractéristiques seront panachées de façon variable sur les sept îles, donnant à chacune d'entre elles sa propre personnalité. Les types de logement, leur densité et les équipements et fonctions seront propres à chaque île.

Haveneiland possèdera les caractéristiques les plus urbaines, avec plus particulièrement des bâtiments de taille moyenne, de densité moyenne à élevée, comportant au moins cinq étages et quelques bâtiments de huit étages. L'aménagement se fera selon un plan en quadrillage, créant ainsi une structure de blocs comme dans les vieux quartiers d'Amsterdam. Pour créer une diversité urbaine, les urbanistes de la ville ont édicté des règles de mixité, combinant plusieurs types de logements locatifs et en accession, pour chaque îlot.

Rieteilanden et Buiteneiland posséderont des caractéristiques plus suburbaines avec davantage d'espaces verts et des types de logement exclusifs. Les résidences ne porteront pas plus de trois étages, parfois quatre. La typologie des logements ne sera pas aussi variée que sur l'île d'Haveneiland, mais il y a aura cependant différents types d'habitat collectifs, semi-collectifs, individuels groupés et individuels. Sur une partie de Rieteilanden, comme à Steigereiland, les habitants pourront construire leur propre maison, une option rare en Hollande. Quelques habitations flottantes novatrices seront également construites.

Centrumeiland sera le centre d'IJburg, avec la plupart des équipements, tels qu'un grand centre commercial et de nombreux équipements de loisirs. La volumétrie et la densité du bâti sera proche de celle d'Haveneiland. L'île de Strandeiland, quant à elle, abritera des équipements de loisirs, comme une plage, tandis que l'île de Middeneiland possèdera un port de plaisance.

Les projets d'aménagement des îles de Centrumeiland, Standeiland, Middeneiland et Buiteneiland ne sont pas encore finalisés. Ils font partie de la seconde phase d'aménagement d'IJburg qui ne débutera que dans quelques années. Pour l'instant, les maîtres d'ouvrage n'ont présenté que les lignes directrices générales du projet. Ils souhaitent ne rien figer de manière à pouvoir ajuster la demande aux changements et aux évolutions sociales. C'est du moins l'intention de tous les acteurs du projet, municipalité comme consortiums.



L'île de Steigereiland développe des maisons de ville et des villas urbaines en lotissement.

### Agencement d'IJburg île par île

| Îles                | Type      | Nombre de logements | Grand ensemble | Petits bâtiments | Type de logement  | Équipements | Densité de logements/hectare |
|---------------------|-----------|---------------------|----------------|------------------|---|-------------|------------------------------|
| Haveneiland         | urbain    | 5 000               | 60 %           | 40 %             | mélange d'appartements et de maisons individuelles                                | nombreux    | 80                           |
| Rieteilanden        | suburbain | 1 400               | 15 %           | 85 %             | maisons individuelles en majorité et terrains libres à la construction            | peu         | 35                           |
| Steigereiland       | mixte     | 2 000               | 35 %           | 65 %             | maisons individuelles, terrains libres à la construction et résidences flottantes | plusieurs   | 40-70                        |
| Centrumeiland       | urbain    | 1 500               | 80 %           | 20 %             | appartements  | nombreux    | 85                           |
| Strandeiland        | mixte     | 2 300               | 65 %           | 35 %             | appartements et logements individuels   | de loisir   | 78                           |
| Middeneiland        | mixte     | 4 000               | 40 %           | 60 %             | appartements et maisons individuelles   | plusieurs   | 60                           |
| Buiteneiland        | suburbain | 1 650               | 20 %           | 80 %             | villas et maisons individuelles   | peu         | 50                           |
| <b>IJburg total</b> |           | <b>17 850</b>       | <b>45 %</b>    | <b>55 %</b>      |   |             | <b>60</b>                    |

© P. Leroos / Aarlf 2006  
Source : Tineke Lupi, www.ijburg.nl (2002), Othoerw IJburg. Nota van uitgangspunten Projectbureau IJburg (1995)

Sous l'influence de la croissance économique et de l'explosion du marché immobilier hollandais, l'opinion publique est devenue favorable au projet. L'opposition exprimée lors du référendum semblait oubliée, et de nombreuses personnes réservèrent un logement sur l'une des nouvelles îles. Afin de lever les fonds pour l'implantation ultérieure des logements sociaux, le chantier a démarré avec la construction de logements haut de gamme.

Dès la création des six consortiums et le lancement officiel du montage public-privé pour l'aménagement d'*Haveneiland* et de *Rieteilanden*, les premières difficultés sont apparues. Elles ont tout d'abord porté sur la réalisation des espaces publics, notamment des réseaux techniques : eau, électricité, etc. Les différentes parties prenantes au sein des consortiums privés n'ont pas réussi à s'entendre, ce qui a rendu la compagnie électrique, la compagnie des eaux et le Projectbureau très hésitants. La décision des six consortiums de dissoudre leur propre bureau d'études conjoint et l'annonce d'un recentrage de leur activité autour de leur mission de construction n'a fait que conforter la méfiance des partenaires publics. Finalement, la réalisation des infrastructures, notamment la voirie et les espaces publics, ainsi que des équipements publics ont été repris en gestion par la municipalité.

### Deux enjeux : contrôler les prix de sortie des logements et réaliser les équipements

Cet arrangement ne règle pas tout. Les consortiums éprouvent des difficultés à répondre aux cahiers des charges de leurs contrats de construction. Ils se plaignent du trop grand nombre de

règles qui, de leur point de vue, ralentissent la réalisation du projet et entraîne des surcoûts aux logements. Pour le Projectbureau IJburg, en revanche, ces difficultés proviennent de carences dans le pilotage et le management du projet de la part des consortiums. Les surcoûts résulteraient d'une trop grande liberté laissée aux architectes missionnés par les consortiums dans la conception des logements. Après 2001 et une mise sur le marché des premiers logements avec un an de retard, le prix des logements devient un enjeu majeur : leur niveau très élevé dissuade les acheteurs potentiels.

Afin de réduire les coûts, plusieurs projets expérimentaux destinés à faire d'*IJburg* un quartier «durable» ont dû être abandonnés ; par exemple, les réseaux séparés d'adduction d'eau, déjà installés, n'ont pas été raccordés aux bâtiments. Néanmoins, lorsque les premiers habitants ont pris possession de leur logement neuf fin 2002, beaucoup de logements restaient à la vente. Le projet d'*IJburg* est rentré dans une situation de crise au milieu de 2003. Seulement quelques centaines de personnes habitaient alors les deux premières îles, au lieu des deux mille attendus. Le conseiller municipal en charge d'*IJburg* déclara que le projet était trop ambitieux et basé sur des hypothèses économiques erronées. Les projets établis par certains architectes ont, dès lors, été simplifiés, la construction des logements haut de gamme a été reportée et le programme de logements sociaux qui, assurément, seraient occupés, a démarré.

D'autres difficultés sont apparues lorsque les premiers habitants se sont installés à *IJburg*. Le montage public-privé pour *Haveneiland* et *Rieteilanden* s'est rapidement révélé ne pas être à la hauteur des enjeux. Aucune des parties prenantes ne semblait vraiment prête à travailler dans le cadre d'une structure partenariale de conduite de

projet. La municipalité a bien tenté de confier la responsabilité de la réalisation d'*IJburg* au secteur privé, mais la rigidité des règles a contrarié le processus. Les consortiums se sont montrés réticents à sortir de leurs tâches de construction habituelles et à prendre en charge la totalité du projet d'*IJburg*.

La structure sociale du quartier a pâti de cette situation. Le niveau d'équipement, tant public que commercial, est médiocre, dont aucune des parties ne veut se porter responsable. L'arrondissement de Zeeburg, dont la tâche est d'assurer la gestion urbaine du quartier une fois réalisé, est très embarrassé mais ses engagements contractuels dans le programme d'ensemble ne lui laissent aucune marge de manœuvre. Tous les terrains ayant été concédés aux consortiums, la réalisation de nouvelles constructions semble complexe. Chaque demande a été refusée. Cette situation a conduit à une véritable mobilisation citoyenne, au moins parmi les premiers occupants. Elle a contribué à souder la population et à faire émerger des associations d'habitants.

### Pionniers et plage provisoire : IJburg devient un quartier «branché»

Durant l'été 2003, une plage provisoire a été aménagée, un bar installé identifiant immédiatement le quartier comme l'un des endroits les plus «branchés» de la ville. *IJburg* attire alors beaucoup de monde, le quartier prend doucement «vie» et les ventes s'accroissent. Les terrains libres à la construction intéressent tout particulièrement. La plupart des premiers résidents d'*IJburg* sont des couples instruits, dans la trentaine, prêts à fonder une famille. Quelques-uns ont déjà de jeunes enfants, mais la plupart les



*L'ouverture d'une plage provisoire à IJburg en 2003 a véritablement lancé le quartier.*

© T. Lupi, Mai 2005

auront après s'être installés dans leur logement neuf. Le nombre de bébés et d'enfants en bas âge dépasse fortement les prévisions de l'administration locale, engendrant une pénurie de structures d'accueil de la petite enfance.

### Le «syndrome ville nouvelle» : manque d'écoles, de commerces, de places de stationnement...

*IJburg*, comme le quartier du Port Est, n'a pas été perçu comme un quartier familial : les écoles sont insuffisantes. La municipalité et le consortium n'ont pas encore trouvé de solution et tendent plutôt à se renvoyer la responsabilité. Les terrains étant tous occupés sur l'île d'Haveneiland (au moins en théorie), il devient très difficile d'être souple sur la question des équipements.

Globalement jusqu'en 2005, les premiers habitants vivent des moments difficiles dans leur «bac à sable» ouvert à tous vents et encore isolés du reste d'Amsterdam. De nombreux IJbourgeois se plaignent du manque d'équi-

pements : pas de distributeurs automatiques de billets, pas de commerces, pas de transports en commun fiables... La mauvaise image du quartier les contraint à être sur la défensive. Mais ces difficultés renforcent aussi les relations sociales entre résidents. Le sentiment d'être des pionniers les rassemble et une vie de quartier apparaît, notamment parmi les familles ayant de jeunes enfants.

L'opinion générale évolue doucement courant 2004. De nombreux résidents étant à présent satisfaits de vivre dans une banlieue belle, propre et tranquille, contrairement à certains autres quartiers d'Amsterdam. Bien qu'ils soient souvent attachés à la ville, tant sur le plan sentimental que fonctionnel, ils apprécient leur environnement direct atypique. On retrouve presque exactement l'ambiance décrite aux résidents potentiels d'*IJburg* en 1995. Les premiers habitants ont la sensation de vivre en banlieue dans la ville, sentiment plus présent que lorsque le projet arrivera à son terme. Certains semblent même assez contents des nouveaux contretemps dans la construction du quartier.

Fin 2004, une ordonnance du tribu-

nal, saisi par des opposants au projet qui s'étaient manifestés lors du référendum, interdit l'aménagement des quatre dernières îles d'*IJburg* en raison de l'incertitude des effets sur l'environnement. Ce qui signifie un nouveau retard de plusieurs années pour la livraison du projet global, peut être même son arrêt total. Beaucoup réalisent alors que le quartier sera amputé de nombreux équipements ; d'autres clament que cela permettra à *IJburg* d'être encore plus attirante en restant à l'écart de la ville et en devenant même une zone «rurbaine». La construction continue cependant sur les îles existantes, et s'accélère même depuis 2005 avec l'intérêt croissant suscité par le quartier. Le tramway promis fonctionne depuis mai 2005 et le centre commercial a ouvert ses portes. Malheureusement, en raison de l'accélération de l'activité, la si populaire plage a dû être fermée en septembre 2005 et aucun nouvel emplacement ne lui a encore été trouvé dans *IJburg*. Si on laissait la décision à une bonne partie des résidents, la nouvelle plage risquerait de ne jamais voir le jour, parce qu'elle serait selon eux une cause de nuisances sonores et «d'invasion» par des visiteurs étrangers au quartier.

La croissance rapide d'*IJburg* a mis en lumière une autre question : le faible nombre de places de stationnement



*Dans le chantier de sable balayé par le vent, une solidarité se crée entre les habitants. Avenue principale d'IJburg en 2005.*

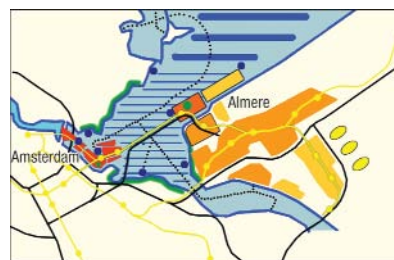
© T. Lupi

par ménage. Le système a déjà montré ses limites dans d'autres quartiers d'aménagement VINEX, dès lors que la plupart des familles vivant en banlieue possèdent deux voitures et que tous les visiteurs n'empruntent pas les transports en commun. Dans le cas d'*IJburg*, cette question a été l'enjeu d'un débat entre la municipalité, qui définit les politiques de déplacement, et les consortiums, qui se sont toujours battus pour davantage de possibilités de stationnement. Dès 2003, le conseil municipal a donné son accord pour que la norme de stationnement d'une voiture par ménage passe à 1,25, mais ceci ne semble pas suffisant. Et ce, d'autant plus qu'à compter de 2006, la municipalité s'apprête à faire appliquer une nouvelle politique de stationnement : une place par ménage. Un problème typique d'Amsterdam, auquel les résidents pensaient avoir échappé, a surgi à *IJburg*. Le Projectbureau *IJburg*, toutefois, affirme que les plans d'aménagement offrent encore la possibilité de convertir certains espaces publics en espaces de stationnement...

## Après *IJburg* : encore des aménagements ?

Pourtant, en dépit de tous les ennuis et nuisances énumérés par les résidents, après des années de contretemps et de crise, un climat plus serein s'installe sur le quartier. *IJburg* est devenu l'un des quartiers les plus connus des Pays-Bas, largement reconnu comme un ensemble immobilier de grande qualité. La ville d'Almere projette même à présent l'aménagement d'une zone similaire dénommée *Almere Pampus* et milite pour la construction d'une route ou d'un pont reliant Amsterdam à Almere via *IJburg*.

Cet *IJmeerverbinding*, la liaison de l'IJ, est actuellement à l'étude à l'atelier *IJmeer*, un bureau d'études composé d'architectes urbanistes, d'élus, d'écologistes, d'investisseurs et de fonctionnaires, créé par la ville d'*Almere* en 2003. Son objectif est d'assurer une démarche coordonnée sur le développement futur du lac IJ. L'avenir d'une route ou d'une voie de chemin de fer traversant cette zone est encore incertain, le gouvernement n'ayant pas encore statué sur ce sujet. Le nouvel



À long terme, le développement d'une cité lacustre dans l'IJmeer reliée par deux ponts routier et ferroviaire à Amsterdam (*IJburg* et *Zuidas*) et Almere (projet *Pampus*) est envisagé.

© Gemeente Almere, Atelier *IJmeer* 2005

adjoint au maire chargé du projet *IJburg* est très favorable à la réalisation de la liaison *IJmeer*. Membre du parti des Verts, il pense que la création d'une double ville Amsterdam-Almere peut avoir un impact favorable sur l'environnement.

Il faudra encore des années de recherches et d'études avant que le projet voit le jour même une fois voté et programmé. Les résidents d'*IJburg* sont d'ores et déjà réticents et se plaignent de n'avoir pas été informés de ce projet au moment de l'achat de leur logement. Ils suivent de près les travaux du bureau d'études et se préparent à de vives contestations si le projet est retenu, à commencer par une action en justice. En attendant, *IJburg* poursuit lentement son difficile développement et ne sera probablement pas achevé d'ici 2020.



Le nouveau tramway rapide, inauguré en mai 2005, relie *IJburg* à la gare centrale en dix minutes avec une fréquence de l'ordre du quart d'heure.

© Annemarijn Walberg





# Malmö, Västra Hamnen (Suède) : méthodes et outils d'une mutation urbaine

Mats Olsson<sup>(1)</sup>

Consultant,

Göran Rosberg<sup>(2)</sup>

Ville de Malmö

**M**almö est en passe de réussir une profonde mutation : le passage d'une ville industrielle à une ville de la connaissance. Le projet urbain du *Port Ouest* a été l'un des moteurs de cette transformation qui s'est appuyée sur une démarche prospective et stratégique de projet urbain, mais aussi sur la mise au point d'outils pragmatiques et innovants.

(1) Architecte, ancien directeur du bureau d'urbanisme de Malmö.

(2) Géographe, directeur de la communication, bureau d'urbanisme.

## Malmö, une ville en pleine mutation

Industrielle et ouvrière il y a seulement dix ans, Malmö se tourne aujourd'hui vers la culture et l'économie de la connaissance. Cette transformation a débuté en 1995 par un gros travail de prospective stratégique qui s'est concrétisé en 2000 par la construction de la liaison sur l'Öresund, liaison ferroviaire et routière qui relie le sud de la Suède (la Scanie) au Danemark (Copenhague). On peut dire que la transformation de Malmö a suivi un parcours à deux niveaux – au niveau local (la ville compte environ 270 000 habitants, l'agglomération au sens large environ 600 000 habitants) mais aussi régional dans le nouveau cadre transfrontalier de l'Öresundregion (3,6 millions d'habitants).

Du point de vue urbanistique, le processus d'évolution a commencé dès la fin des années 1980, époque à laquelle le restant de ce qu'on appelait «les cratères de bombe» (terrains désaffectés résultant des démolitions des années 1960 et 1970) ont été réaménagés dans les quartiers centraux. La ville a, alors, retrouvé son aspect urbain d'origine. Deux grands changements de paradigme politique se sont produits dans les années 1980 : l'un porte sur le changement d'attitude vis-à-vis de la reconversion du port, l'autre sur la nouvelle façon de concevoir la construction de maisons individuelles. La fin des



*L'occupation initiale du site, les chantiers navals de Kockum.*

D. R.

### Projet Västra Hamnen [Port Ouest] (1995-2013) à Malmö

Renouvellement urbain

Surface : 140 ha

Objectifs : 10 000 habitants, 20 000 emplois/étudiants prévus

Portage : Ville de Malmö - Aménageur : Régie



□ périmètre    ■ projet    —●— train



■ agglomération/centre-ville



© Hakan Sandbring

*En 1991, la signature du contrat de concession de la liaison fixe sur l'Öresund a intégré Malmö et Copenhague dans un nouvel espace de projet : la région Öresund (3,6 millions d'habitants).*

années 1980 a aussi coïncidé avec la fin de la construction navale, et la fermeture des chantiers de Kockum dans le Port Ouest.

Elle a été remplacée, en quelques années, par une branche dite mûre – l'industrie automobile. Après quelques années, la construction automobile de Saab a, elle aussi, été supprimée. La ville a, alors, pu acheter des terrains en 1997 et retrouver, après presque cent cinquante ans d'«éloignement», son contact avec la mer. C'est ce qu'a mis en évidence la candidature au Salon international de l'habitat *Bo01* – une décision stratégique héritière de la réflexion prospective de 1995.

En 1991, le contrat de construction d'une liaison fixe sur l'Öresund, entre les deux *twinsisters*, Copenhague et Malmö – têtes de pont – a également été signé. Une étape stratégique cru-

ciale pour Malmö.

Durant cette période, la ville doit faire face à de graves difficultés économiques, que la récession de l'économie mondiale n'arrange pas. Déficit budgétaire, aggravation du chômage, fermeture accélérée d'entreprises, augmentation de l'immigration. De 1990 à 1993, environ 30 000 emplois ont été supprimés.

À partir de 1995, la période d'expansion dynamique a permis de développer des infrastructures stratégiques, condition indispensable à la croissance économique. Entre 1990 et 2005, 13 milliards d'euros ont été investis dans les infrastructures de la région d'Öresund : un pont reliant Copenhague à Malmö, des infrastructures ferroviaires, une nouvelle université, le tunnel du centre-ville et l'aménagement des anciens docks à *Västra Hamnen*.

## Visions d'avenir et stratégies de renouvellement urbain

À Malmö, le besoin d'une stratégie de développement s'est développé : «Nous avons du mal à nous maintenir dans la concurrence avec d'autres villes (notamment Copenhague et Lund) et nous avons beaucoup de chemin à parcourir pour passer d'une ville industrielle à une ville moderne du savoir».

En janvier 1995, la municipalité a pris l'initiative d'un vaste travail prospectif : le *Projet Malmö 2000*. L'objectif était de projeter un avenir positif, d'adhérer à la société de savoir, et de préciser la manière dont Malmö pouvait devenir une ville compétitive dans la région d'Öresund.

Le travail s'est fait au niveau adminis-



Une vue de Malmö avec, en rouge, les projets urbains : Västra Hamnen (Port Ouest, en cours) ; à droite, Nyhamnen (Nouveau Port, à l'étude). Au centre, le centre-ville et la gare connectée directement à Copenhague en 2011.

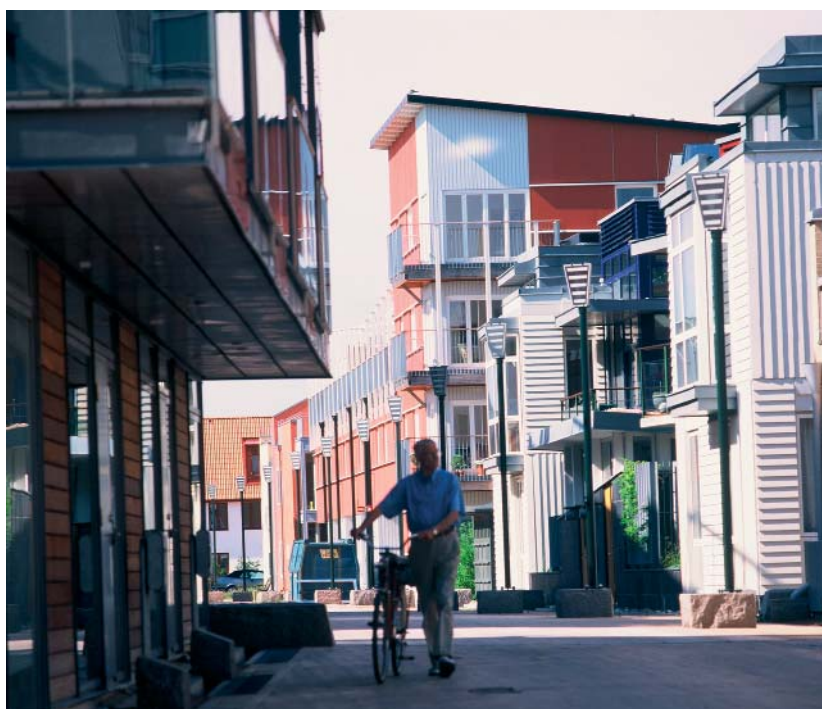
© D. Wiberg

tratif, sans pilotage politique. La direction opérationnelle s'appuyait sur une équipe de coordination rattachée à la Direction générale des services municipaux. Les huit membres du groupe étaient responsables des domaines suivants : finances, activités économiques, enseignement, environnement, urbanisme, activités culturelles, questions sociales et jeunesse. En juin 1995, les groupes ont présenté leurs travaux au conseil municipal. En février 1996, les rapports ont été réunis sous un titre nouveau : *Vision Malmö 2015*. Les différents scénarios ont été présentés au conseil municipal d'une manière originale par les groupes de travail, sous forme de représentation théâtrale. La fermeture des secteurs économiques traditionnels a provoqué un grand malaise dans les premières années 1990. Grâce à la réflexion prospective de 1995, l'image d'un avenir s'est dégagée. La stratégie, comportait deux composants principaux : fonder une université au centre de Malmö et créer un nouvel environnement attrayant dans le Port Ouest à proximité de l'université. C'est ainsi que Malmö pouvait devenir une ville vivante, tour-



*Le Salon international de l'habitat Bo01 a été une réussite sur le plan technologique, architectural et touristique.*

© P. Lecroart/laurif 2005



*Le quartier Bo01 a permis de tester grandeur nature de nouvelles technologies durables dans l'habitat : géothermie, pare-soleil photovoltaïques, biogaz, etc.*

© G. Rosberg

née vers l'avenir, pour laquelle la diversité culturelle, la jeunesse de la population et l'abandon des zones industrielles constituaient une opportunité et une force.

## Le grand projet du Port Ouest

Le Port Ouest couvre 140 ha et occupe une surface plus grande que toute la vieille ville de Malmö. Le Salon international de l'habitat *Bo01* a été un échec au point de vue économique, mais une réussite sur le plan technologique, architectural et urbanistique. L'ampleur des techniques de durabilité utilisées continue à attirer de nombreux visiteurs internationaux dans la région.

La zone d'exposition est également devenue le nouveau point de rendez-vous et la principale promenade de la ville. Grâce à l'important effort environnemental du Salon *Bo01*, l'État sué-

dois a prouvé son souci d'appuyer financièrement un projet aussi bien construit dans tout le Port Ouest. Aujourd'hui, environ 1 500 personnes y habitent. Une fois terminé, le quartier abritera 10 000 habitants et 20 000 employés ou étudiants.

## L'université, un investissement pour dynamiser durablement la ville

Selon les urbanistes, Malmö avait besoin de se doter d'une université pour favoriser le développement à long terme et dynamiser la ville. L'objectif visait à compenser les années d'activités économiques perdues – l'industrie textile, les chantiers navals et l'industrie automobile. Cette vision est devenue réalité grâce à la lucidité stratégique du corps politique et administratif, ainsi qu'au *timing* exceptionnel des crédits de l'État pour

l'éducation, qui ont permis la création de 9 000 places d'étudiant à Malmö jusqu'en 2005. La nouvelle université de Malmö compte aujourd'hui plus de 22 000 étudiants.

Le projet urbain comportait une université, intégrée à la ville sur l'un des sites les plus attractifs à proximité de l'eau, site portant le nom de Universitetsholmen. Il s'agit d'un site à deux centres, avec un second pied dans la zone de l'hôpital universitaire MAS (Malmö General Hospital). L'idée initiale était naturellement de profiter des futures idées synergiques provenant du nouveau quartier urbain du Port Ouest et du centre d'innovation MINC, Malmö Incubator, générateur d'entreprises novatrices, basé sur le principe de la «triple hélice» (université-entreprises-territoires). La création d'une zone hospitalière était également liée à la présence du Centre de recherche médicale voisin, Medeon.

### De nouvelles stratégies entraînent une modification des méthodes internes

La démarche prospective en soi et surtout la réalisation des deux grands projets stratégiques, le Salon *BO01* et l'école supérieure de Malmö, exigeaient de nouvelles méthodes de travail.

Sur le plan politique, l'idée de réunions du conseil municipal dites «sans papiers» a été adoptée. Elle consiste à consacrer le temps nécessaire aux débats sur le développement, mais sans utiliser les traditionnels dossiers des administrateurs comme base de décision. Le projet urbain résulte d'un travail de coordination de directeurs, représentant les différents départements techniques.

Un programme complet de développement du personnel, EMÖ (Engagement for Malmö) a été mis en œuvre pour faire des 20 000 employés

de la ville de Malmö des ambassadeurs pour les visions d'avenir ; des formations à un leadership qualifié ont également été prévues.

Les administrations ont beaucoup misé sur des projets transversaux, intéressant tous les corps administratifs. Les chefs de projets et leurs collaborateurs ont reçu une formation approfondie. Malmö a misé sur une collaboration avec l'Union européenne et est devenue membre de l'association *Eurocités* et de l'*Union of Baltic Cities*. L'échange d'idées avec d'autres villes européennes a été une source d'inspiration pour ses propres stratégies de développement ; pour la méthode, particulièrement des villes d'Europe méridionales, comme Barcelone, Bilbao, Turin et Lyon par exemple.

### Des méthodes d'urbanisme innovantes

Avec la suppression des chantiers navals et l'achat de terrains par la commune dans le Port Ouest, le bureau

d'urbanisme a entrepris un nouveau plan général de la zone, visant à un urbanisme mixte et un plan d'ensemble satisfaisant.

À l'occasion du Salon international de l'habitat *Bo01* et dans les années qui ont suivies, des méthodes complémentaires et partiellement expérimentales ont cherché à être appliquées sur le Port Ouest. Quatre de ces méthodes sont commentées – *Q-books* pour Universitetsholmen, un programme qualitatif pour *Bo01*, le dialogue *Byggabo* et le projet *LOTS* pour le Port Ouest.

#### *Q-books* (les «livrets-qualité»)

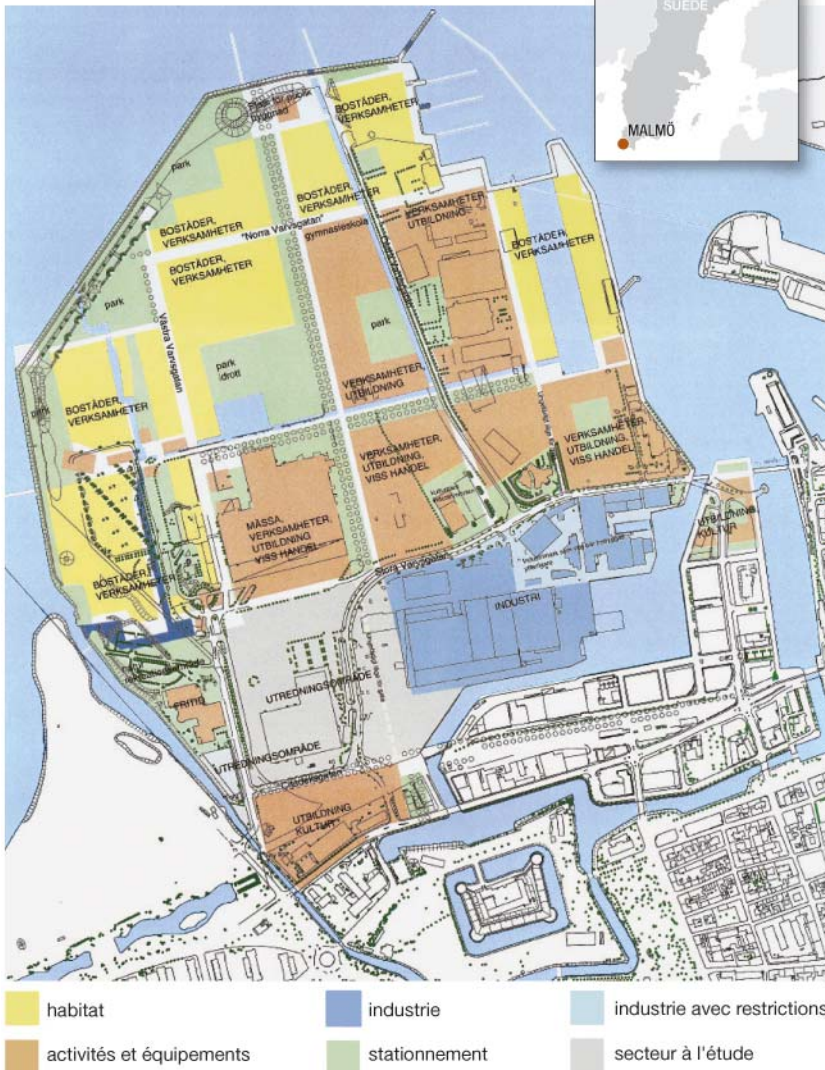
L'expansion de la nouvelle école supérieure sur Universitetsholmen s'est faite à un rythme accéléré (+ 2 000 étudiants/an) avec le risque de décisions *ad hoc* sans considération du plan d'ensemble. Pour pallier ce risque et assurer une haute qualité urbaine sur l'îlot, le bureau d'urbanisme et le service municipal de la voirie ont établi un programme qualitatif inspiré des Pays-Bas, intitulé *Q-books*. En son



Le centre d'innovation MINC (Malmö Incubator) est un générateur d'entreprises à fort potentiel de développement. Malmö appuie sa redynamisation sur la créativité et l'innovation.

© G. Rosberg

Le plan d'aménagement du secteur Västra Hamnen



Le plan réglementaire pour Västra Hamnen répartit les différentes fonctions : habitat en front de mer, mixité urbaine au centre, activités et université au sud

© G. Rosberg

expérimental. Après avoir participé aux travaux sur le renouvellement urbain dans le cadre d'Eurocités, ces idées ont été testées dans le Port Ouest. En résumé, le projet voulait faire en sorte que «toutes les bonnes volontés œuvrent dans le même sens» en faveur d'un soutien positif au port Ouest : implication de tous les partenaires concernés, au-delà des seuls acteurs institutionnels, sur du long terme.

L'organisation des projets ne repose pas sur la structure traditionnelle, bureaux d'étude et comités de pilotage, mais plutôt sur une organisation plus informelle, sous forme d'ateliers. On peut résumer le projet *LOTS* comme une démarche de projet urbain intégré au niveau des opérateurs sans nécessité d'un pilotage coordonné au sommet

Parallèlement au projet *LOTS*, le *Forum d'urbanisme* pour le port Ouest a également été lancé, un point de rendez-vous neutre, dans le but de promouvoir un développement positif pour le site. Le projet s'est inspiré du *Stadtforum* de Berlin, développé par Helga Fassbinder : lieu de rencontre pour les propriétaires fonciers, les constructeurs, les développeurs, les économistes, l'administration urbaine, etc. On y traite des questions de planification, du concept d'expansion, des activités du programme et des réunions d'expositions.

### Programme qualitatif pour Bo01

Le mot d'ordre pour la première expansion du port Ouest (*Bo01* réalisée en 1999-2001) était un développement urbain durable, grâce à un programme qualitatif global comportant des directives sur les qualités architectoniques, les matériaux de construction, les ressources énergétiques, les questions écologiques, la logistique, l'infrastructure technique, etc. Le programme a été établi en accord avec la

sein, Q représente la qualité. L'idée était de créer des stratégies pour une extension à long terme, où tous les changements devaient être établis en accord avec les partenaires, de sorte que l'objectif final puisse aboutir à un bon environnement global.

*Q-book 1* traite de la stratégie urbanistique globale. *Q-book 2+3* porte sur les terrains et la construction (par exemple : places, parcs et jardins, rues, quais, etc.). *Q-book 4* traite des œuvres d'art dans les lieux publics. Il

s'agit pour la ville de communiquer sur ses intentions d'aménagement. Les *Q-books* sont en fait une sécurité pour les concepteurs et les investisseurs, puisque les directives pour le développement sont décidées à terme par Universitetsholmen.

### Projet LOTS (projet pilote d'ateliers de projet urbain) et Forum d'urbanisme

Le projet *LOTS* pour le Port Ouest avait un caractère plus diversifié et plus

ville de Malmö et les entrepreneurs participants. Ce qui est unique, c'est que ce processus ait vu le jour avant l'achat des terrains.

### Le dialogue *ByggaBo* (démarche «construire-vivre» entre la ville et les constructeurs)

Le dialogue *ByggaBo* s'attache aussi à la poursuite d'un développement urbain durable dans le Port Ouest, mais au lieu d'une règle contraignante et détaillée, le point de départ est le dialogue, ce qu'on appelle de «bonnes conversations». Pendant presque un an, un grand nombre d'entrepreneurs du bâtiment ont activement collaboré avec la ville de Malmö pour dresser un plan et définir ensemble les normes de qualité. Le processus consiste à impliquer dès le début un plus grand nombre d'acteurs.

### Quels outils pour continuer ?

L'université a été un moyen de renforcer la compétitivité de Malmö dans la région, ce qui est aujourd'hui appelé «faire de Malmö une ville attrayante et durable à longue échéance dans la région d'*Öresund*». La croissance économique et la création d'emplois étaient des options prioritaires dans les travaux prospectifs. L'idée de créer de nouveaux emplois grâce à un habitat attrayant et à de nouvelles possibilités de formation a donné de bons résultats. C'est ainsi que davantage de personnes travaillent sur le site des anciens chantiers navals qu'à l'époque de gloire de Kockum, et 22 000 étudiants sont inscrits à l'école supérieure. Afin de renforcer la perspective de croissance, a été créé *MINC* (Malmö Incubator), centre de développement et de croissance pour de nouvelles entreprises axées sur la connaissance. Elles se sont établies à la frontière de la

nouvelle université et du secteur économique, pour lesquelles la ville de Malmö joue le rôle de catalyseur.

Maintenant qu'*Universitetsholmen* est bien établi, le développement d'un second secteur universitaire a été entrepris : *UMAS*. Un groupe de programme s'occupe de développer le potentiel existant dans le secteur médical de Malmö. La collaboration est assurée entre l'hôpital universitaire *MAS*, le centre de recherche *Medeon*, *Medicon Valley Academy*, la faculté de médecine de l'université de Lund, ainsi que d'autres partenaires comme la ville de Malmö. Dans le domaine écologique, la ville de Malmö s'est mondialement imposée, particulièrement grâce à *Bo01*. De même, le centre d'urbanisme durable a été créé en collaboration avec l'université et la région de *Scanie*.

La qualité urbaine, particulièrement dans le centre de Malmö, a été développée et la ville a gagné des récompenses nationales et internationales en matière d'architecture.

Le volet social, en revanche, pose de plus en plus de problème. La démarche *VFA* («bien-être pour tous») est une initiative politique en vue d'inciter toutes les administrations à développer des idées et prendre des mesu-

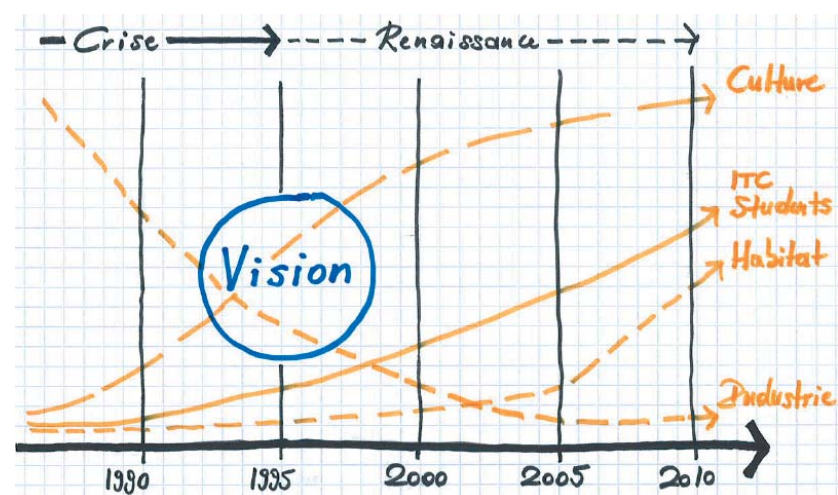
res visant à favoriser le bien-être social et l'expansion économique. Une fraction importante des immigrants vit à Malmö (25 % de la population de Malmö est d'origine étrangère, il existe aujourd'hui plus de 160 nationalités différentes). Ce volet doit être intégré et bénéficier des développements positifs pour que Malmö reste une ville attractive dans la région.

Afin de créer une vue d'ensemble des perspectives et du développement, un concept de gouvernance urbaine qui servira de cadre de référence administratif et politique pour une politique urbaine novatrice et mieux organisée est actuellement élaboré. Tous deux visent au développement des activités propres de la commune et à un partenariat accru avec d'importants acteurs extérieurs.

### Benchmarking pour d'autres villes ?

L'expérience de collaboration avec les villes européennes révèle une évolution structurelle commune vers une société de la connaissance, de la globalisation et de la régionalisation. Il est aussi remarquable de constater à quel point les défis sont relevés de

Le temps dans la mutation de Malmö



P. Lecroart/laurif d'après M. Olsson

manière identique, même si les conditions d'application varient. Dans ce contexte, la liberté est prise de mettre en évidence quelques-uns des points décisifs qui peuvent aussi s'appliquer à d'autres villes.

### **Voir la mutation culturelle et reconnaître la société du savoir**

Il est important de bien percevoir les mutations culturelles actuellement à l'œuvre et de reconnaître la société du savoir. Il est important pour une ville et ses habitants de connaître son histoire moderne, et de pouvoir interpréter ce qui se passe pour prévoir divers scénarios possibles à l'avenir.

### **La perspective concurrentielle**

Il s'agit de travailler sur la ville dans un contexte global et régional et dans une perspective concurrentielle. Les divers groupes cibles choisissent des fonctions urbaines et des environnements qualitatifs à partir d'une perspective de consommateurs, pour améliorer leur mode de vie.

### **Les visions d'avenir communes**

Créer des visions d'avenir communes avec les partenaires en vue d'un développement de type «triple-hélice» (ville-université-acteurs économiques)

en se livrant à des interprétations de ce qui se passe, et en discutant des scénarios d'avenir possibles.

### **La ville, un moteur de développement**

Voir la ville avec tous ses partenaires comme un moteur de développement. La ville compte des milliers d'acteurs qui agissent sur son développement. La ville a pour premier rôle d'être un catalyseur pour libérer et rendre efficaces les forces positives existants.

### **De nouveaux processus de collaboration**

Introduire de nouveaux processus de collaboration dans la politique et l'administration. La structure administrative a été édifée pendant l'époque industrielle et ne convient ni aux tâches actuelles, ni aux nouveaux collaborateurs venus remplacer ceux des années 1940.

### **Une plate-forme neutre de partage d'informations et de réflexions**

Créer une plate-forme neutre (par exemple Byforum) pour l'information, les échanges de point de vue, la coopération et le partenariat sur les projets. La discussion ouverte

demande une «zone franche» où ne domine aucun partenaire de poids. Si les débats ont lieu à l'hôtel de ville, c'est souvent dans des conditions fixées par la municipalité.

### **Communication et culture du changement**

Communication et culture du changement pour encourager la volonté de changement et la tolérance. Les processus de développement démocratiques demandent de l'information comme carburant, et c'est la ville qui doit fixer les conditions d'une communication ouverte. La culture de projet résulte de consultations ouvertes.



*Le quartier du Port Ouest est habité par des ménages à hauts revenus dont beaucoup de Danois. L'enjeu pour Malmö est d'en faire un espace ouvert à tous (aire de baignade de B001).*

© G. Rosberg





## Renouvellement urbain de la vallée de la Clyde à Glasgow : partenariat public, projets privés

David Forsyth

Benchmark Media, Glasgow

**L**e projet de renouvellement urbain de la vallée de la Clyde (2004) vise à transformer les abords abandonnés et défavorisés du fleuve en pôle de croissance économique, d'enseignement et d'habitat durable.

C'est le plus vaste projet de développement urbain entrepris en Écosse, né d'une démarche de partenariat public à l'échelle métropolitaine, faisant intervenir l'État écossais, le conseil municipal de Glasgow et deux comtés qui se sont engagés à investir dans les infrastructures. Un aménagement spectaculaire est en cours dans six zones stratégiques : il suscite encore des critiques, notamment le manque de mixité fonctionnelle et sociale ainsi que l'absence d'un plan d'aménagement d'ensemble... mais que serait-il advenu sans une action concertée des pouvoirs publics ?

## La Clyde et l'Écosse

Le projet de renouvellement urbain de la vallée de la *Clyde Waterfront* est une occasion historique de transformer à la fois la destinée d'un tronçon de treize kilomètres de long sur les bords de la Clyde et l'avenir de ses habitants.

Le fleuve Clyde, emblématique de l'Écosse, évoque la construction navale et l'excellence technique. C'est à son embouchure que plusieurs milliers d'Écossais se sont embarqués pour s'implanter aux quatre coins du monde. La Clyde a contribué à forger le visage actuel de l'Écosse.

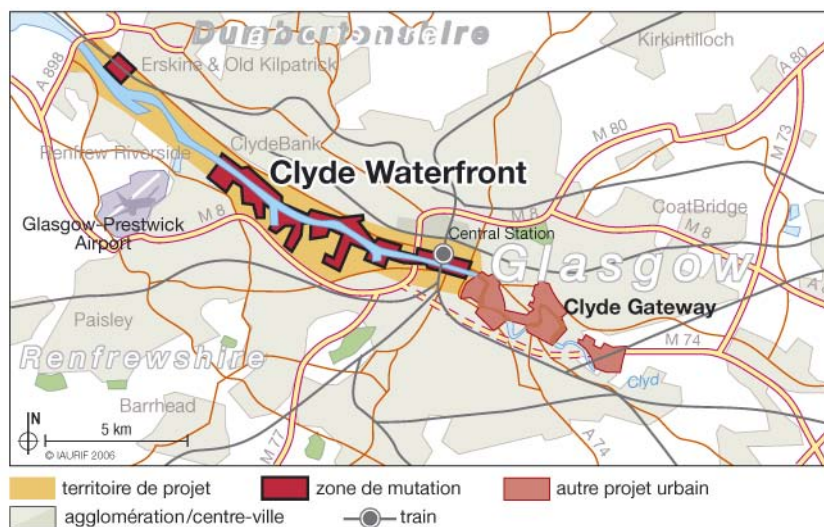
Mais à présent, l'industrie technique lourde est en déclin et la Clyde n'est plus l'un des moteurs économiques du pays. Bordée de vastes zones socialement et économiquement défavorisées, elle reste pourtant l'un des meilleurs atouts de l'Écosse : l'aménagement de ses berges suscite un intérêt considérable. Le moment est venu de lui redonner sa place centrale dans la croissance économique et sociale de l'Écosse.

## L'élaboration d'une vision partagée

Le groupe de travail chargé du réaménagement de la vallée de la Clyde a été constitué en 2001 à l'initiative de Wendy Alexander, alors ministre écossais du Développement économique et de la Formation continue, pour étudier un projet intégré, s'étendant de Glasgow Green jusqu'au pont d'Erskine. Scottish Enterprise, l'agence écossaise de développement économique, s'est alors engagée aux côtés de Communities Scotland<sup>(1)</sup>, des conseils municipaux (ville de Glasgow) et des comtés du Renfrewshire et du West Dunbartonshire ainsi que de la

(1) Agence chargée du développement social.

Situation du projet *Clyde Waterfront* à Glasgow



Futurs programmes d'habitat en bord de la Clyde à Tradeston (livraison 2008).

Le manque de logements sociaux est un handicap à l'intégration du projet dans son environnement socialement défavorisé.



Les cinq nouveaux franchissements de la Clyde symbolisent le rattachement de la rive sud à la dynamique métropolitaine. Ici la construction de Finnieston Bridge.

commission du schéma directeur Glasgow – vallée de la Clyde. En juin 2002, chargé par le gouvernement de développer une vision et un projet de réaménagement, le groupe de travail a constitué un comité de partenariat stratégique pour la vallée de la Clyde et une équipe technique.

Tous ces acteurs avaient la même volonté de voir la Clyde se métamorphoser et recevoir de nouveaux investissements porteurs de vie, d'emplois et d'activités de loisirs. Le travail était déjà engagé, mais la constitution du groupe de travail a favorisé le signal d'une démarche plus concertée. Le groupe de travail a développé sa vision de renaissance de la vallée de la Clyde : «Une Clyde du XXI<sup>e</sup> siècle, puisant dans son riche passé ses ressources d'ingéniosité, de compétences, de courage et d'esprit d'entreprise pour se régénérer en un lieu nouveau et dynamique». Il s'agissait de transformer la vallée en un espace de renommée internationale, attractif pour les cadres et les investisseurs, sans négliger les intérêts des habitants. Pour cela, l'aménage-

ment de la zone devait combiner différents usages, mettre en place de nouvelles liaisons pour bénéficier au plus grand nombre et porter une attention toute particulière à la qualité urbaine. Les partenaires sont alors conscients que le changement physique ne suffira pas à susciter la transformation souhaitée et qu'il convient de faire participer les populations au réaménagement. Un groupe de travail appelé «Animer les berges de la Clyde» a été chargé de trouver les moyens d'inciter les habitants à s'installer, travailler et se distraire dans les zones aménagées, grâce à une organisation ingénieuse de la forme urbaine, des espaces publics et de l'art urbain, ainsi qu'à un aménagement équilibré.

Bien qu'une démarche intégrée de réhabilitation d'un bras du fleuve de treize km de long ait été adoptée et que les avantages de cette démarche aient été fermement défendus par le Clyde Waterfront Strategic Partnership Board et l'équipe technique, chaque partenaire est resté responsable de ses investissements propres et de ses déci-

sions d'aménagement. Cette démarche rend possible une flexibilité locale. Les investissements publics vont se compter en centaines de millions d'euros sur les quinze prochaines années. À quoi ressemble donc aujourd'hui cette vision ? Comment se traduit-elle ? À l'horizon de 2020, elle devrait se traduire par une succession de quartiers riverains se fondant dans les agglomérations existantes et par de nouvelles zones aménagées au bord de l'eau, reliées par de nouveaux ponts jetés sur le fleuve. De nouvelles entreprises prospéreront en des lieux de renommée internationale, de nouveaux habitants viendront massivement vivre dans d'agréables résidences au bord du fleuve où ils trouveront commerces et loisirs.

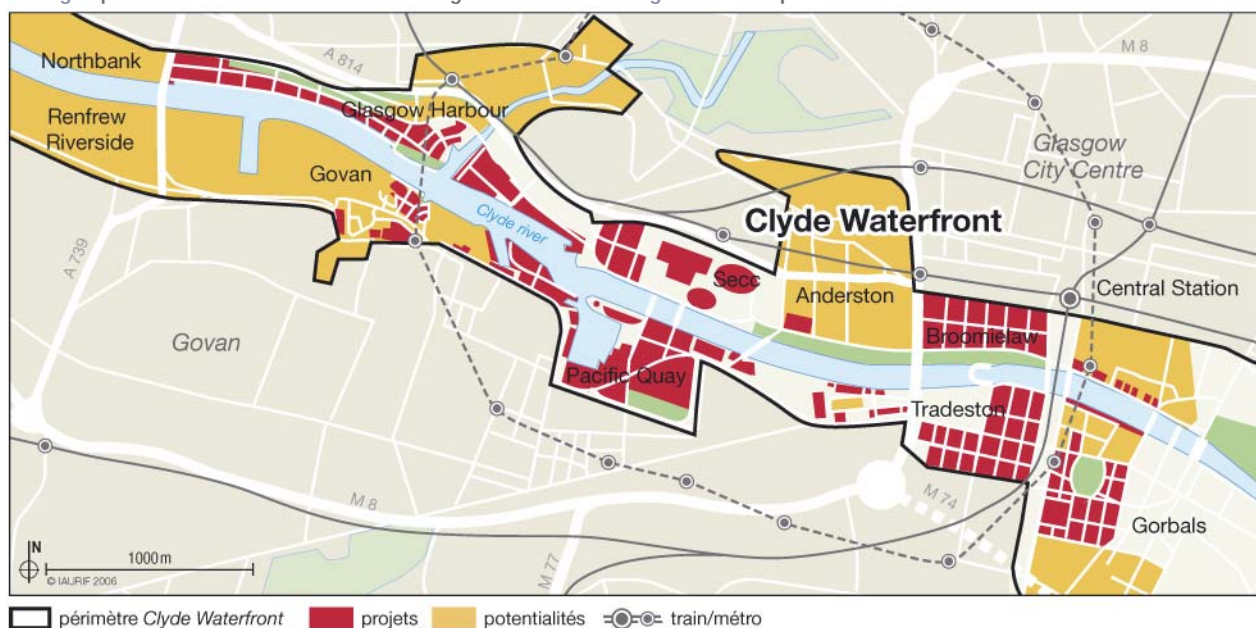
## Les orientations stratégiques

Dans l'élaboration de sa stratégie d'aménagement, le groupe de travail a mis l'accent sur la réduction des inégalités et de l'exclusion sociale. Ainsi, le

### Projet Clyde Waterfront (2001-2025)

Renouvellement urbain - Surface : 660 ha - Objectifs : 15 000 logements 33 000 emplois prévus

Portage : partenariat État écossais-Ville de Glasgow-Comtés - Aménageurs : divers privés



projet prévoit neuf «sites d'intégration sociale» sur les berges de la Clyde ou à proximité. Il y a déjà des quartiers pauvres et des ménages à faibles revenus aux abords des zones prescrites et le groupe a donc proposé un certain nombre d'objectifs majeurs :

- relier les quartiers défavorisés aux nouvelles zones économiques ;
- aménager des quartiers agréables pour vivre et travailler et y implanter des pôles commerciaux attractifs ;
- créer de nouveaux emplois et mettre en place des possibilités de formation pour la population locale ;
- attirer et exploiter de nouveaux secteurs d'activité en croissance, tels que le multimédia et les biotechnologies, et offrir un meilleur environnement aux industries traditionnelles de la construction navale et de l'ingénierie ;
- créer une infrastructure intégrée de transports en commun et de communications.

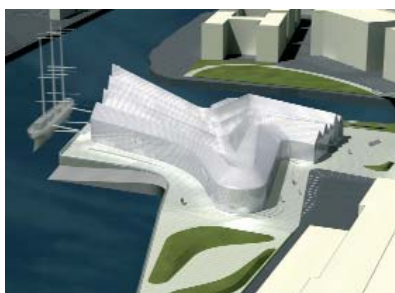
Le réaménagement de la vallée de la Clyde doit également être envisagé dans un contexte non seulement régional, mais aussi national. Selon le National Planning Framework for Scotland (schéma national de développement urbain de l'État écossais), ce projet est une initiative phare nationale, ouvrant les portes à un «renouveau économique et social grâce à son potentiel considérable». Le projet explique clairement le besoin d'une démarche de partenariat, impliquant les collectivités locales, les agences nationales et le secteur privé.

L'aménagement de la vallée de la Clyde s'inscrit également, dans le cadre de l'avenant de mai 2005 au schéma directeur de Glasgow et de la vallée de la Clyde, comme un projet régional pilote, générateur de croissance économique. Le projet d'aménagement fixe à son tour quatre objectifs interdépendants et vitaux : croissance éco-



*Les loisirs et l'événementiel font partie des outils de communication du projet. Ici le River Festival 2006.*

© McAteer Photograph / Scottish Enterprise



*Clyde Waterfront est l'archétype d'une régénération urbaine fondée sur la capacité de séduction des images d'architectures («effet Guggenheim»).*

*Ici le futur River Museum.*

© Glasgow City Council



*Vue du Scottish Exhibition Center (SECC) depuis Lancefield Quay.*

© McAteer Photograph / Scottish Enterprise

nomique, cohésion sociale, respect de l'environnement, occupation des sols intégrée et transports.

Les objectifs stratégiques ont également été confrontés en février 2006 par le document *People and Place : regeneration policy statement* de l'État écossais.

## Les zones prioritaires

Pour réaliser ces objectifs, le groupe a porté son attention sur six zones stratégiques et prioritaires, situées le long du couloir d'aménagement : le centre de Glasgow, Pacific Quay et le Scottish Exhibition and Conference Centre (SECC), Greater Govan et le port de Glasgow, Renfrew Riverside et Scotstoun, Clydebank et enfin Erskine et Old Kilpatrick.

### Le centre de Glasgow : rapprocher le cœur de l'agglomération au fleuve

Il s'agit de redonner vie aux quartiers riverains de Glasgow et l'occasion d'améliorer son image nationale et internationale, par la construction d'un nouveau «pont vivant» reliant les quartiers de Broomielaw et de Tradeston. Ce pont, objet d'un concours international d'architecture, contribuera à faire de Tradeston un quartier dynamique, animé par de nombreux bars, cafés et restaurants et par un milieu artistique. Il favorisera en outre le développement d'activités de loisirs sur les bords du fleuve ainsi que la construction de logements et d'hôtels flottants.

### Pacific Quay et le centre de congrès et d'exposition écossais (SECC) : une zone d'aménagement pour attirer et retenir les entreprises internationales

Des améliorations significatives ont

déjà été apportées, avec de nouveaux immeubles de bureaux et un campus du multimédia. La BBC va également s'installer dans le quartier, dans un immeuble de grande qualité en cours d'achèvement. Un nouveau pont, reliant les rives Nord et Sud du fleuve, est à l'étude. L'intégration avec les quartiers environnants sera améliorée par la modernisation des transports en commun, avec notamment un réseau de transports en site propre et de navettes fluviales. Les grands repères existants, comme la Cité des sciences de Glasgow et le SECC, seront mieux intégrés. Environ 86 millions d'euros seront consacrés à un nouvel auditorium pour ajouter à l'attrait international du SECC.

L'aménagement, sur plus de huit hectares, du quartier résidentiel à vocation mixte d'Elphinston Sustainable Village s'intègre dans le projet *Queen's Dock 2*, à l'Ouest du SECC. Il comportera jusqu'à 1 600 logements ainsi que divers équipements dont une école maternelle, un centre médical, un restaurant, un bar, un supermarché et des boutiques. Le projet, chiffré à environ 518 millions d'euros, prévoit des logements diversifiés pour répondre à une clientèle variée, depuis les primo accédants jusqu'aux couples retraités. Dans le cadre de la mixité de l'habitat, on trouvera également des maisons pour les cadres, des logements à des prix abordables et des maisons à deux niveaux pour les travailleurs à domicile, ainsi que des résidences hôtelières pour les visiteurs de longue durée. Un nouveau pont, le Finnieston Bridge, a été inauguré en septembre 2006.

### **Greater Govan et le port de Glasgow : le projet international de réaménagement du port de Glasgow**

Chiffré à 1,8 milliard d'euros, il va redynamiser ce secteur de la vallée. Par son ampleur, il signifie la création,



*La régénération de la vallée de la Clyde est considéré comme un moteur pour l'économie régionale, mais aussi nationale (bi-pôle Glasgow-Edinburgh).*

© City of Glasgow



Pacific Quay autour de la Cité des sciences et face au SECC. Le projet porte sur une mince bande fluviale et s'intéresse peu aux quartiers d'habitat en arrière du Waterfront.

© City of Glasgow

dans la partie ouest de Glasgow, d'un quartier entièrement neuf où s'imbriqueront harmonieusement bureaux de qualité, logements, commerces, équipements de loisirs et jardins publics. Les équipements sont (et seront) urbains et modernes, pour donner au quartier un caractère dynamique, mais le site restera verdoyant et agréable, comme il l'est déjà, avec environ 40 % consacrés à des espaces publics. Le projet concerne plus de 50 ha d'anciens docks, en grande partie désaffectés. Le réaménagement des berges fera revenir les populations vers le fleuve, tout comme autrefois lorsqu'il constituait le cœur symbolique et économique de Glasgow. La réalisation de l'ensemble du projet durera environ dix ans. Govan, autrefois une importante ville distincte de Glasgow, vit un réaménagement profond qui va la régénérer et la revitaliser.

### **Renfrew Riverside et Scotstoun : le nord et le sud réunis**

Des investissements considérables, dépassant 518 millions d'euros ont déjà été réalisés à Braehead par Capital Shopping Centres. Des travaux d'infrastructure seront entrepris pour moderniser les transports en commun, la voirie et d'autres liaisons pour réhabiliter des sites stratégiques et améliorer l'environnement. D'importants aménagements résidentiels sont également en cours, ainsi que la construction d'un Snow Dome abritant une vraie piste de ski couverte et un centre de loisirs, le premier du genre en Écosse.

### **Clydebank : recréer l'esprit des constructions typiques des bords de Clyde**

Un nouveau partenariat, Clydebank re-Built (doté du statut de société de

renouvellement urbain<sup>(2)</sup>), a été constitué pour piloter les travaux de réaménagement de la ville. Il a notamment proposé une opération d'aménagement à vocation mixte à Queens Quay, qui sera relié au cœur de la ville par des espaces publics de grande qualité et des infrastructures de transports améliorées. Cet aménagement implique la démolition du célèbre chantier naval John Brown et la rénovation de la grue Titan, l'un des emblèmes de la ville.

### **Erskine et Old Kilpatrick : des villes riveraines**

Ces deux banlieues, situées au bord du fleuve, jouissent d'une vue superbe. Il est possible, à long terme, que le centre d'Erskine soit déplacé vers le bord du fleuve. Un projet de nouvelles liaisons avec les berges, sur les deux rives,

(2) Urban Regeneration Company.

est en cours d'étude d'encourager la demande de logements et l'implantations d'activités.

## Le rôle du secteur public

L'intervention du secteur public s'est révélée primordiale pour que :

- la vallée ne devienne pas une mosaïque de projets isolés et incohérents ;
- éviter que les sites pollués ou problématiques soient laissés en l'état ;
- veiller à ce que les bénéfices soient partagés grâce à la modernisation des transports et des infrastructures de communications.

Les travaux stratégiques d'infrastructures et de prévention des inondations sont essentiels pour créer un environnement sûr pour les investisseurs et seront déterminants pour optimiser les investissements du secteur privé, que l'on estime en milliards.

Les partenaires sont convaincus que la démarche adoptée va produire les plus-values attendues, tant économiques que sociales :

- localement, par le rapprochement des quartiers du fleuve et par la garantie du réaménagement des sites innocués et abandonnés ;



*La Cité des sciences est une réalisation privée réalisée pour le Millénum (2000). Il abrite un planétarium et un dôme Imax.*

© Guthrie Photography Pointsize/Scottish Enterprise

- régionalement, par la naissance d'un nouveau pôle d'intérêt économique situé entre l'aéroport et le centre de Glasgow ;
- et au niveau national, enfin, pour participer à l'essor économique de Glasgow, «faire pendant» à la vitalité économique d'Édimbourg et accroître encore le dynamisme du centre de l'Écosse.

Au terme de cette démarche, quel bilan quantitatif fera-t-on ?

- l'engagement de plus de 33 000 emplois, dont 23 000 emplois nou-

veaux pour l'Écosse ;

- la création ou le maintien de 7 700 emplois dans le bâtiment ;
- l'aménagement de 400 000 m<sup>2</sup> de bureaux ;
- l'aménagement de 75 000 m<sup>2</sup> de commerces ;
- la construction de 15 000 logements ;
- l'aménagement de 94 000 m<sup>2</sup> d'équipements de loisirs ;
- l'aménagement de 130 000 m<sup>2</sup> de surfaces pour d'autres usages, notamment pour l'industrie et l'enseignement.



*Les six grands secteurs de Clyde Waterfront de Glasgow (à l'est) jusqu'à Erskine dans le Dumbartonshire (à l'ouest).*

© Clyde Waterfront/Pavillion/Scottish Enterprise



*La mise en lumière des ponts crée un événement dans les sites en attente d'aménagement.*

© City of Glasgow

Au-delà des données quantifiables, il existe d'autres effets positifs, plus complexes à chiffrer : en particulier, la compétitivité accrue de la ville et celle du pays, le maintien dans la région des talents et des compétences, de meilleures perspectives d'emploi local, une

baisse du chômage et une reprise de l'activité économique, l'occupation des terrains abandonnés, une meilleure intégration sociale et la naissance d'une destination touristique plus dynamique.



*La décision de la BBC Scotland d'installer son siège à Glasgow (grand bâtiment derrière le trois-mâts) a donné une crédibilité au projet Clyde Waterfront.*

© McAteer Photograph / Scottish Enterprise





## Rotterdam *Ville-Port* : une nouvelle organisation, une nouvelle approche de l'aménagement portuaire

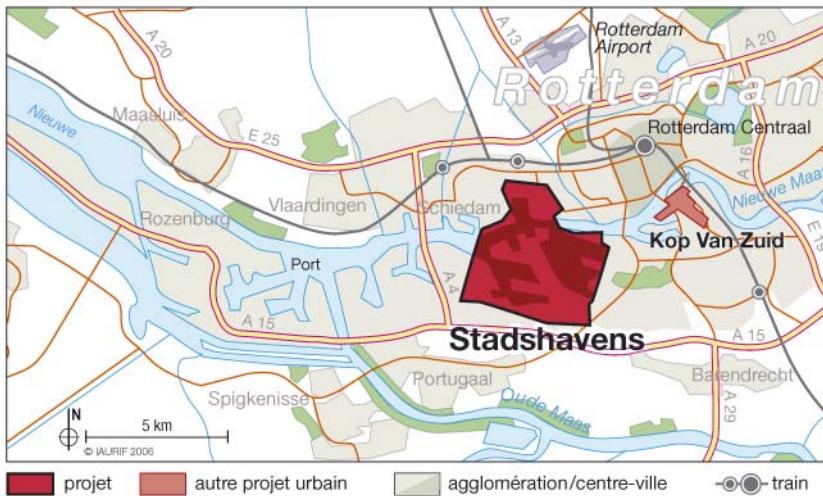
Jaap van der Want<sup>(1)</sup>

Société d'aménagement Ville-Port, Rotterdam

**P**remier port d'Europe, Rotterdam est sur le point de s'engager dans un réaménagement de sa zone portuaire au cœur de la ville. Le projet est globalement différent de ceux réalisés, entre les années 1960 et 2000. L'évolution du contexte socio-économique et l'activité du port nécessitent une stratégie d'urbanisme flexible. L'enjeu est de moderniser et de mettre en valeur l'existant au moyen d'une nouvelle organisation associant le port de Rotterdam, récemment privatisé, et la municipalité de Rotterdam.

(1) Chef de projet à la Société d'aménagement Ville-Port de Rotterdam (Ontwikkelingsmaatschappij Stadshavens Rotterdam N.V).

## Situation du projet Stadshavens à Rotterdam



Le secteur de projet est aussi étendu que le centre-ville de Rotterdam.

© Stadshavens Rotterdam



Port actif - l'activité du port continuera pendant les travaux.

© Stadshavens Rotterdam

## De nouvelles missions, une organisation différente

Des différences notables apparaissent entre les missions confiées à la société de développement Stadshavens ou Cities-Port en anglais par rapport aux projets urbains des années 1970 et 1990 :

- la zone concernée est beaucoup plus étendue que les sites précédents (1 500 ha dont 500 de plans d'eau contre 125 ha à Kop van Zuid)<sup>(2)</sup> ;
- il ne s'agit pas de friches mais d'une zone active sur le plan économique ;
- les sites inoccupés ou vulnérables aux actes de malveillance sont peu nombreux ;
- la zone reste un lieu d'innovation et d'investissement.

L'aménagement d'une nouvelle plateforme aval, seconde zone portuaire de Rotterdam (*Maasvlakte* ou MV2), dont 1 000 ha ont été gagnés sur la mer du Nord, le dynamisme économique et la saturation de l'espace urbain vont ouvrir de nouvelles perspectives tant dans la ville que dans le port. La plupart des besoins urbains peut trouver des solutions dans le contexte unique et intéressant des docks. L'économie portuaire existante peut s'intensifier et de nouveaux secteurs d'activité peuvent s'implanter. Le secteur *Rotterdam Ville-Port* peut devenir le trait d'union entre la ville et le port et profiter des avantages spécifiques de ces deux «mondes».

La zone va subir de nombreuses transformations dans les années à venir (liées à des changements dans la logistique du transbordement et des transports, suite à la construction de la plateforme MV2 et au transfert des activités portuaires en eau profonde). Rotterdam veut s'y préparer, non seulement pour éviter le déclin et les dégradations, mais également pour

(2) Kop van Zuid : projet phare de réaménagement du port intérieur de Rotterdam.

optimiser les atouts et les opportunités de la zone : sa gestion est donc dynamique et anticipe ces évolutions. Dès à présent, la ville se tourne vers l'avenir et étudie les possibilités de réaménagement. Les projets de restructuration à long terme doivent être élaborés le plus rapidement possible, afin d'en optimiser la réalisation le moment venu.

Cette nouvelle mission a été confiée à une structure innovante : Rotterdam Stadshavens N.V., société anonyme d'aménagement du secteur *Ville-Port*. Le port et la municipalité de Rotterdam sont les deux parties prenantes de cet organisme unique en son genre,

créé en janvier 2004, date à laquelle le port de Rotterdam est devenu une entreprise de statut privé, propriété de la ville. *Rotterdam Ville-Port* associe les compétences fonctionnelles de la ville et du port et intervient directement sur la zone dans le cadre d'activités d'urbanisme innovantes. De petite taille, la structure est prudente, flexible et se concentre sur l'aménagement. Elle est en relation directe non seulement avec la municipalité, mais aussi avec les autres niveaux institutionnels (province Zuid Holland, région métropolitaine et État). Elle coopère activement avec des entreprises publiques et de futurs investisseurs.

## Objectifs et ambitions : l'urbanisme expérimental

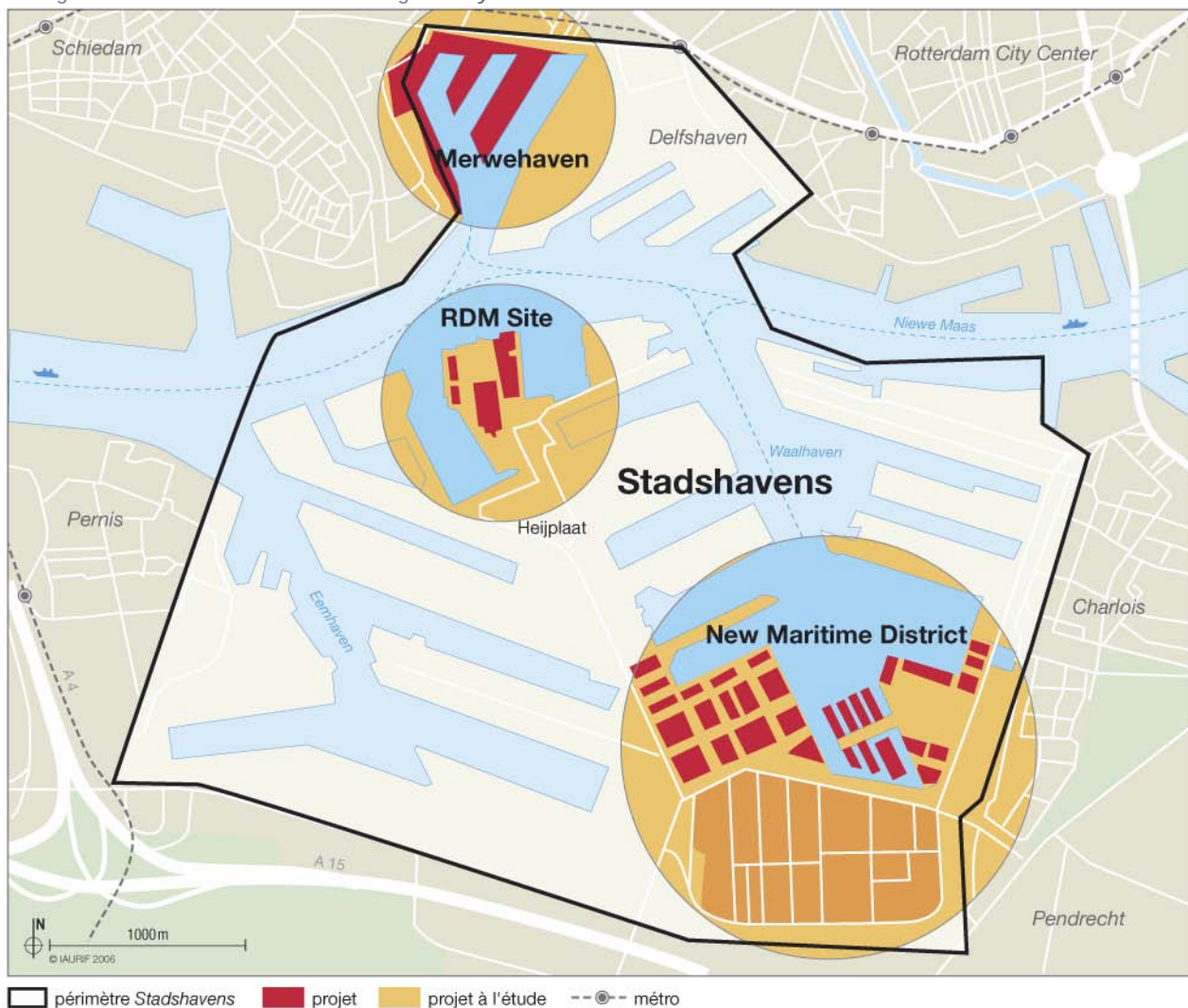
La stratégie de *Rotterdam Ville-Port* repose sur différents objectifs :

- création de 10 000 emplois sur les 25 prochaines années. Des études de marché et des analyses économiques indiquent en effet que les 20 000 emplois actuels peuvent croître de 50 % ;
- construction de 15 000 logements, en particulier en bordure du fleuve. Chacun des trois sites a sa propre typologie : frange du centre-ville, cité-jardin, environnement urbain à grande échelle ;

### Projet Stadshavens [Ville-Port] (2004-2030)

Reconversion portuaire mixte - Surface : 1 500 ha - Objectifs : 15 000 logements, 10 000 emplois prévus

Portage : Ville de Rotterdam & Port - Aménageur : City-Ports





Stadshavens a une approche moins brutale que celle du projet Kop van Zuid (1990-2010). Bureaux et logements sur Wilhelminapier.

© Stadshavens Rotterdam

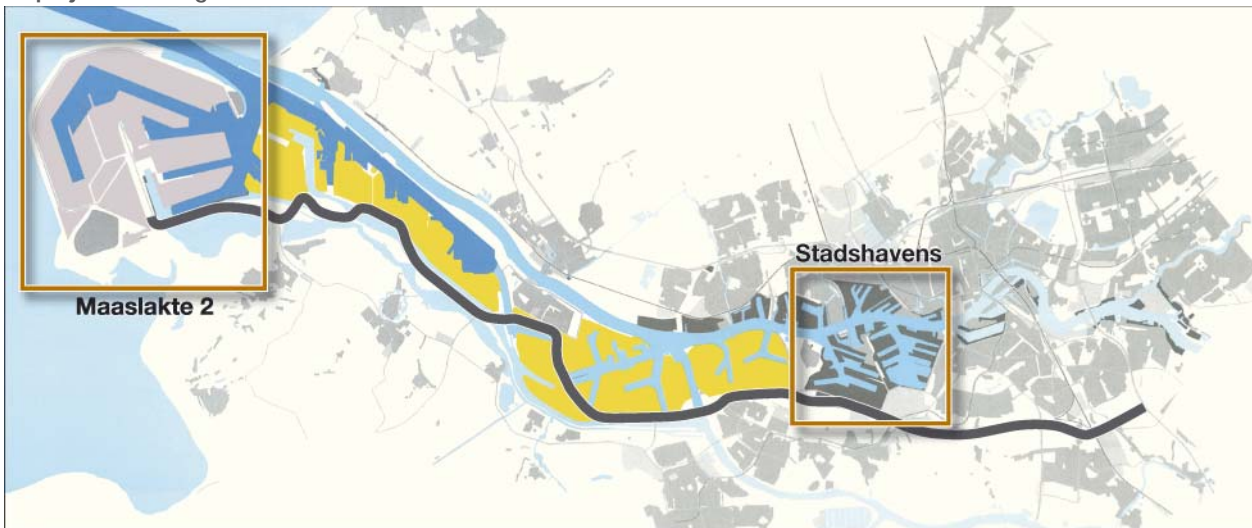
- implantation de nouveaux sites de production. Le nouveau franchissement fluvial et l'aménagement du front d'eau donneront une nouvelle dimension au développement économique de Rotterdam ;
  - amélioration de la gestion de l'eau : cette vaste problématique couvre tant le maintien de la qualité de l'eau que la protection des zones inondables et le drainage, ou encore l'intégration qualitative de l'eau dans le paysage urbain et naturel ;
  - approche innovante de la ville et de son environnement. La zone se prête bien à des expériences en matière de nouvelles réglementation ;
  - test de nouvelles formes de partenariat public-privé. Il sera intéressant de travailler sur le projet et l'aménagement du site avec les entreprises déjà présentes sur place et les nouveaux spéculateurs.
- Contrairement aux précédents projets d'aménagement de Rotterdam, il n'est pas question aujourd'hui que les fonc-

tions urbaines supplantent celles du port. On va peu à peu assister à une symbiose entre les différentes activités liées à l'eau (portuaires, nautiques) et les fonctions économiques et urbaines liées à la terre (ateliers, bureaux, logements, équipements, grands événements). Le port restera à sa place et la ville le rejoindra progressivement. Le processus de reconquête urbaine est comparable à celui d'autres sites de bord du fleuve en Europe, comme les rives de la *Clyde* à Glasgow, *Thames Gateway* à Londres, ou encore les rives de l'IJ à Amsterdam. *Rotterdam Ville-Port* veut offrir des conditions innovantes d'habitat, de travail, d'environnement artistique et culturel. C'est l'occasion rêvée d'une urbanisation expérimentale, un défi pour les pionniers et les créateurs.

## Projets pour les dix premières années et au-delà

Pour les dix années à venir, avant l'achèvement de la plate-forme MV2, le souci principal des urbanistes pour le projet *Ville-Port* sera de gérer l'exis-

### Le projet d'aménagement Port Vision 2020



■ aménagement d'une nouvelle zone portuaire (conteneurs, industries chimiques) et de zone naturelle et de loisirs  
 ■ gestion durable des zones industrielles et portuaires

■ aménagement mixte de l'interface ville-port  
 ■ urbain hors zone d'aménagement portuaire  
 ■ requalification de l'autoroute A15

© Port de Rotterdam

## DROOGDOK 17



Reconversion de l'immeuble du bassin de radoub n° 17 et un espace multifonctionnel : incubateur d'entreprises innovantes, pépinière d'entreprises, centre de formation, de conférences et d'expositions.

© Stadshavens Rotterdam

tant, d'améliorer la qualité environnementale et de libérer des terrains en vue d'implanter de nouvelles activités économiques. Les principaux investissements porteront sur la redynamisation économique, les infrastructures (de meilleures liaisons vers la ville) et l'optimisation des réseaux. Des transports fluviaux (bateaux-taxis, bus, ferry rapide) se développeront et des activités urbaines de petite taille seront introduites. Des promoteurs rachèteront des bâtiments existants non commercialisables, tels que des entrepôts et des dépôts, pour attirer artistes, restaurants, établissements d'enseignement et habitat. Il y aura des programmes expérimentaux de logements, ateliers et équipements flottants.

Lorsque la plate-forme MV2 sera achevée vers 2015, de nombreuses entreprises, notamment les sociétés de transport de conteneurs au long cours, déménageront vers l'ouest. Cette mutation aura deux effets : la disponibilité de nombreux espaces à réaménager (environ 30 ou 40 ha par terminal) et une réduction importante des plus gros problèmes d'environne-



Le projet de Quartier Maritime (habitat/activités).

© Stadshavens Rotterdam

ment (bruit, risque industriel, qualité de l'air). Dès lors, la voie sera libre pour une implantation à plus grande échelle des activités urbaines. Dans le même temps, la métropole aura besoin de surfaces constructibles plus importantes. Lorsque la masse critique de résidents et d'emplois sera atteinte et que le nouveau franchissement du fleuve (pont), de nouvelles liaisons ferroviaires et de nombreux équipements et centres d'intérêt seront réalisés, l'aménagement d'ensemble de la zone prendra vraiment son essor. Son caractère maritime continuera de prédominer, mais le développement urbain gagnera rapidement du terrain.

## Réalisations et ambitions

Les projets et les potentialités de *Rotterdam Ville-Port* ont été soutenus à tous les niveaux de la municipalité. Il est évident pour chacun que cette zone a prouvé sa raison d'être et qu'elle peut beaucoup apporter à Rotterdam, à ses environs et même au reste des Pays-Bas dans l'avenir. *Rotterdam Ville-Port* fait également beaucoup parler de lui dans le monde universitaire, chez les diplômés, pour des projets de design ou comme thème d'étude aux universités d'été.

Une stratégie d'aménagement a été élaborée cette année et un certain nombre de plans de développement ont été mis en place. Ils constituent le point de départ de l'aménagement (partiel) de la zone pour les prochaines années. L'équipe de *Rotterdam Ville-Port* consacre beaucoup d'énergie à poser les fondations du projet, prenant contact avec les différents niveaux institutionnels, les organisations nationales et les entreprises publiques. La mission est et restera complexe, porteuse de grandes ambitions pour la ville et pour le port, et sa réussite passera par un travail en coopération. L'étude des plans d'aménagement concernant les zones clés démarrera prochainement, en collaboration avec la municipalité, le port de Rotterdam et des entreprises publiques. Un certain nombre de projets immobiliers sont déjà en cours.



Le port à conteneur sera relocalisé à Maasvlackte 2 vers 2015.

© Stadshavens Rotterdam

## Amsterdam Noord : construire le projet en s'appuyant sur les initiatives culturelles

Depuis une trentaine d'années, le port d'Amsterdam s'est déplacé peu à peu vers l'ouest, plus près de la mer, de plus en plus loin de la ville. De nombreuses grandes emprises sont aujourd'hui libérées ou en passe de l'être. Dans les temps de latence qui se sont interposés entre l'activité passée et l'engagement d'un nouveau projet, des usages alternatifs ont eu le temps de germer. La vitrine du renouveau urbain et architectural de l'Amsterdam des années 2000, les nouveaux *Eastern Docklands* (Java, Borneo, KNSM eilands) ont démantelé sans ménagement un foyer socio culturel qui avait existé dans l'entre-deux.



Projet d'un quartier de 2 000 logements, de bureaux et d'une Cité Technologique sur le site de l'ancienne raffinerie Shell.

Aujourd'hui, si la mutation du port se poursuit, l'attention portée aux contextes existants a évolué. Lors du lancement du projet *Noordlijke IJ-oever* en 1999 concernant la rive nord de l'IJ, la municipalité d'Amsterdam, saisissant l'opportunité de réaliser ce qui avait été avorté une décennie plus tôt, a lancé un appel d'idée sur les chantiers navals NDSM fermés depuis 1987. Un collectif d'artistes et d'entrepreneurs culturels, la *Stichting Kinetish Noord*, a émergé à l'issue d'une consultation. Si la ville est toujours propriétaire des terrains et qu'elle subventionne le projet à hauteur de 3 millions d'euros par an, la structure est de forme ascendante, en assemblées et grou-



Les anciens hangars sont devenus un haut lieu culturel, en attendant les futurs habitants (Festival Amsterdam Noord 2006).

pes de travail. Si le projet urbain prévoit la mutation sur 25 années de l'ensemble de la rive nord de l'IJ, le terrain NDSM en est pour l'instant la seule partie en mouvement. Le site est aujourd'hui en pleine ébullition. Les logements étudiants temporaires en containers, *skate-park*, plage, bars de plein-air et restaurants, sous-marin-musée, et résidences des 200 artistes installés dans et autour du grand hangar de 20 000 m<sup>2</sup> sont connectés au centre d'Amsterdam par ferry. Le projet est une catalyse amorçant le développement de la vie de cette portion de ville. Le choix est assumé de partir de l'existant pour imaginer de nouvelles fonctions sur cette base. Le réemploi de ce qui préexiste valorise l'acte même de transformation. Ce projet urbain, dont les échéances sont plus ou moins lointaines (le projet commence à l'est par la construction de logements sur les anciens dépôts pétroliers de la compagnie Shell), intègre ainsi en son cœur des respirations et indéterminations fécondes.

Pierre-Alexandre Marchevet  
Urbaniste

### Le projet Noordlijke IJ-Oever (Rive Nord de l'IJ)

Programme Noordlijke IJ-Oever  
Surface : 238 ha - Habitat : 1 000 000 m<sup>2</sup> (9 000 logements)  
Activités : 1 500 000 m<sup>2</sup> (25 000 emplois prévus)  
Total : 3 000 000 m<sup>2</sup>

\* dont programme NDSM-Stad :  
Surface : 67 ha  
Habitat : 5 250 logements prévus (70 %) - Activités : 20 %



## Le modèle Nord-Milanais : régénération économique sans projet urbain ?

Floridea Di Ciommo<sup>(1)</sup>

Centre scientifique et technique du bâtiment

**F**ace à la désindustrialisation des années 1990, quatre communes du Nord-Milanais ont créé une agence de développement mixte public-privé et inventé un modèle de régénération économique et urbain original. Ce modèle repose sur des microprojets de reconversion de friches industrielles en économie de la connaissance plutôt que sur de grands gestes architecturaux. Considéré comme un laboratoire de la planification stratégique, le Nord-Milanais souffre aujourd'hui de la concurrence interne à la métropole... Récit d'une mutation technologique et urbaine plutôt réussie.

(1) L'article présente une partie des résultats de la recherche menée au CSTB (université d'Évry) dans le cadre du programme de recherche du PIDUD-CNRS «Inégalités écologiques et métropolisation : quelles politiques de développement urbain durable ?».

## Historique : la désindustrialisation du Nord-Milanais

La région milanaise connaît dès les années 1990 une profonde transformation socio-économique, symbolisée par la fermeture de sites industriels de périphérie et leur reconversion en activités tertiaires liées à l'économie de la connaissance.

Au niveau métropolitain, le taux d'emploi dans les deux principales activités industrielles – la production manufacturière et la construction – chutent. En 1998, pour la première fois, la proportion d'emplois dans la production industrielle descend au-dessous de 30 % (Di Ciommo, 2002).

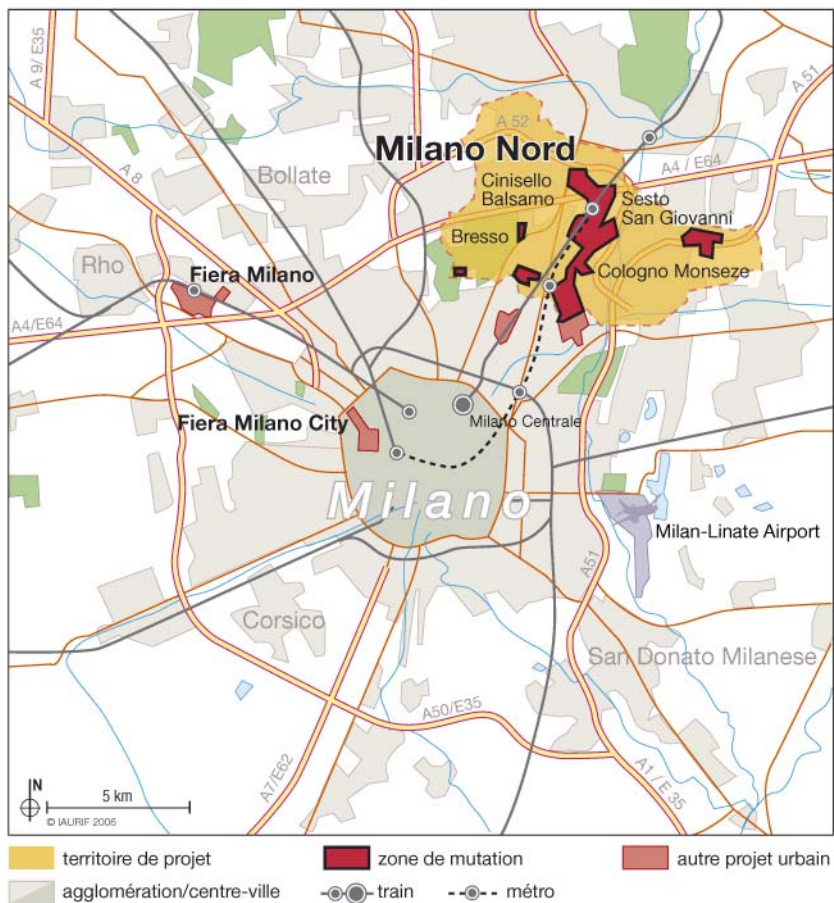
## La désolidarisation territoriale et l'échec du gouvernement métropolitain

Au milieu des années 1990, face à la fermeture des usines sidérurgiques, la commune de Milan et les municipalités périphériques, notamment celles du Nord ont réagi différemment.

Milan a misé sur la modernisation des services financiers, alors que les municipalités nord-milanaises, plus fortement touchées par la désindustrialisation, restaient à la recherche d'une nouvelle vocation économique.

La périphérie nord-milanaise s'enfonçait dans la crise économique au début des années 1990 avec la fermeture des usines sidérurgiques Falk et mécaniques Marelli et Breda. En 1993, le taux de chômage technique – qui concerne les salariés des entreprises fermées, pas encore licenciés – atteint 25 % dans les municipalités nord-milanaises, Sesto San Giovanni, Cologno Monzese, Cinisello Balsamo et Bresso, tandis que le taux moyen sur toute la province de Milan ne dépasse pas 6 % (CCI de Milan, 1993).

Situation du projet *Milano Nord*



En 1996, ce territoire a un taux de chômage de 12 %, bien au-dessus de la moyenne régionale de 8 %. À la séparation des destins de la ville-centre et de sa périphérie correspond également une désolidarisation de ces deux territoires. Sur le plan politique, celle-ci se manifeste à travers l'abandon des projets de création d'un gouvernement métropolitain la *città metropolitana*. Prévus par les premières lois nationales de décentralisation des années 1990, ces projets ont été fortement appuyés par les acteurs des grandes villes, notamment les acteurs économiques et des pôles universitaires.

## La genèse d'un modèle : l'expérience de l'agence de développement du Nord-Milanais (ASNM)

Dans ce contexte de forte crise industrielle, la commune de Sesto San Giovanni a d'abord créé en 1993 le Parc scientifique des technologies de l'environnement à gestion publique. Puis en 1996, en s'appuyant sur cette expérience, l'agence de développement du Nord-Milanais, l'ASNM (Agenzia sviluppo nord milano) a été créée. Il s'agit d'une structure à capitaux mixtes regroupant les communes de Sesto

Chiffres clés Milan-Nord

|                   | Entreprises | Emplois   | Population | Superficie (ha) | Emplois/ha | Entreprises/ha |
|-------------------|-------------|-----------|------------|-----------------|------------|----------------|
| Nord Milan        | 12 905      | 61 785    | 237 239    | 3 649           | 16,9       | 3,5            |
| Province de Milan | 301 474     | 1 409 193 | 3 728 223  | 198 200         | 7,1        | 1,5            |

Source : ISIAI '96



San Giovanni (83 000 hab.), Cinisello Balsamo (75 000 hab.), Cologno Monzese (50 000 hab.) et Bresso (28 000 hab.), la Province de Milan, la région de Lombardie, la Chambre de commerce et certaines des entreprises locales en phase de fermeture (Falck et Marelli) ou en expansion (ABB, Marcegaglia, le crédit local coopératif). Selon le représentant de l'entreprise Falck, Fabio Frizzi, l'ASNМ est une instance technique servant à concilier les intérêts respectifs de la commune de Sesto San Giovanni, la plus grande du Nord-Milanaise, et de Falck, la plus importante des entreprises qui fermaient. La commune a pu, d'une part, mettre en œuvre une politique de reconversion du site et de création d'emplois ; d'autre part, Falck a pu vendre ses friches industrielles à la commune de Sesto San Giovanni et à d'autres entrepreneurs privés à travers l'ASNМ.

En 1997, un accord de programme entre la province de Milan, la région Lombardie et la commune de Sesto San Giovanni est signé. Il confie à l'ASNМ la gestion des friches industrielles pour éviter une surenchère de leurs prix aux portes de Milan. Le reclassement de la main-d'œuvre et la réhabilitation des friches industrielles deviennent la préoccupation commune de l'entreprise *Falck* et des acteurs politico-institutionnels locaux.

### Les activités de l'ASNМ : articulation de projets et plan stratégique

Depuis sa création, l'ASNМ élargit ses domaines de compétences et son terrain d'action : de la reconversion industrielle au projet urbain puis à la planification stratégique. En termes d'échelle : on passe de l'échelle inframétropolitaine du Nord-Milanaise à celle de la province de Milan.

### Les microprojets : entre économie de la connaissance et renouvellement urbain

À travers la réalisation de projets, l'ASNМ articule les actions de développement économique avec celles de régénération urbaine. Elle cible son action initiale dans le domaine des nouvelles technologies pour définir une nouvelle vocation économique territoriale : de «la ville de l'industrie» à la «la ville de la communication». Parmi les principaux projets de l'économie de la connaissance, on retrouve :

- la création de pépinières de PME et PMI dans les secteurs multimédia et des biotechnologies ;
- l'organisation d'un centre de télétravail ;
- la construction d'équipements spé-

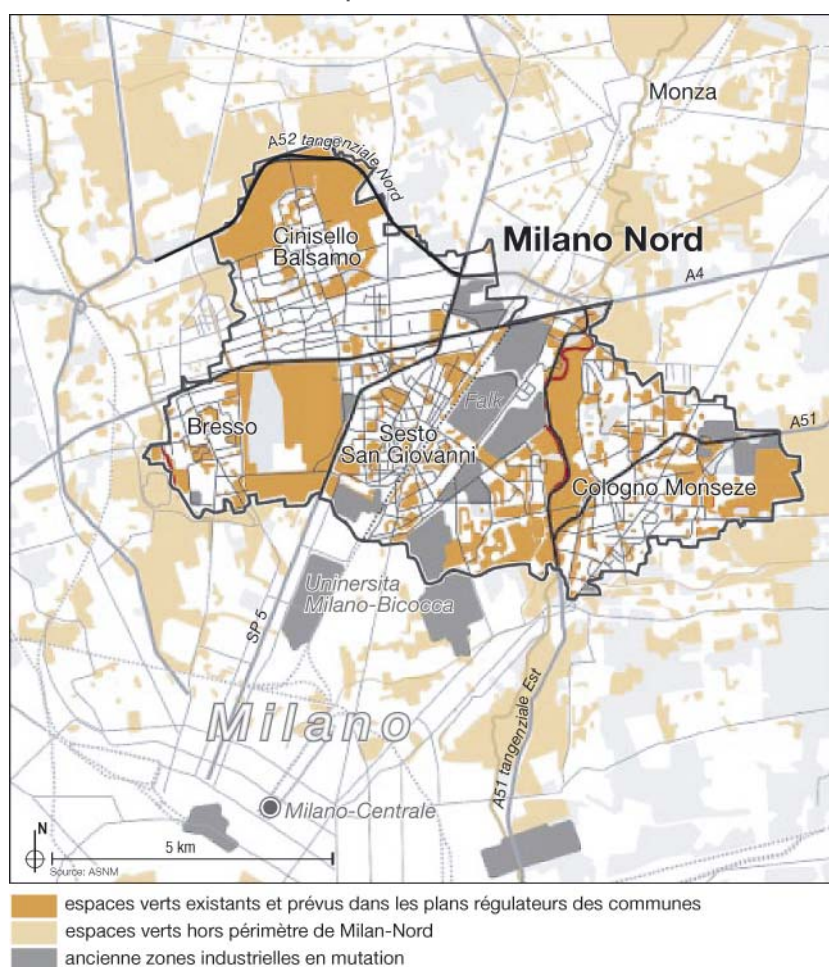
cifiques (musée du Patrimoine industriel et musée de la Photographie) ;

- la création d'une nouvelle faculté des sciences de la communication de l'université de Milan.

Des initiatives portent également plus spécifiquement sur l'aménagement des friches industrielles. Par exemple :

- les opérations de bonification et d'affectation d'une partie des friches industrielles des usines Falck aux PME déjà sélectionnées par concours par l'ASNМ ;
- la définition et la gestion du contrat de quartier dans la commune de Cinisello Balsamo pour donner naissance à un incubateur d'entreprises artisanales dans les locaux d'un ancien immeuble de logements sociaux renouvelé ;

Zones de mutation urbaine et espaces verts dans le Nord-Milanaise



- la création et le renforcement d'infrastructures de transport, notamment le prolongement de la ligne 1 du métro milanais vers la commune de Cinisello Balsamo.

Tous ces projets ont impliqué des acteurs publics et privés (unions patronales des coopératives, PMI, communes, province) et différents niveaux institutionnels (communal, provincial, régional). Malgré leur complexité, la plupart des projets a déjà été réalisée. L'incubateur d'entreprises multimédia a, par exemple, été inauguré début 2000 ainsi que l'aménagement des zones d'activités productives de Cologno destinées aux PME nord-milanaises.

La capacité de réalisation de ces projets de régénération urbaine, dans un contexte territorial difficile, segmenté par des friches industrielles, a contribué à rendre crédible les acteurs politiques aux yeux de la sphère économique. Ils ont montré leur capacité à définir une politique de régénération urbaine plus cohérente au niveau intercommunal de l'ASNM, qui s'est concrétisé par le Plan stratégique du nord milanais.

Celui-ci tente de rassembler les divers projets locaux (26 au total) au sein d'une stratégie globale. Cette politique de développement local «durable» est née de l'implication d'institutions publiques et d'acteurs économiques privés locaux (les entreprises sortant du territoire comme Falck et Marelli, celles qui s'y localisent, Wind et ABB et l'association des entrepreneurs du nord-milanais, AINM).

### Le Plan stratégique

L'élaboration du Plan stratégique et son approbation par les acteurs économiques et les collectivités locales démontrent la progression du rôle de l'ASNM sur le territoire. Il a été rédigé conjointement par le Centre de documentation et de recherche de la

Localisation des projets de réaménagement de la foire de Milan



Le nouveau site de la Foire de Milan (2006). Un parc d'exposition de 530 000 m<sup>2</sup> desservi par le futur TGV.

© Fondazione Fiera



Le projet de reconversion du site urbain (achèvement 2014). De grands architectes pour un projet urbain privé sur un site de 25 ha.

© Fondazione Fiera

Lombardie (CDRL), le Politecnico de Milan et le centre d'étude du PIM. Le promoteur du Plan stratégique est le président de l'ASNM, Fabio Terragni<sup>(2)</sup>. Le Plan compte cinq volets correspondant aux contenus des projets évoqués, élaborés et réalisés indépendamment sur le territoire du Nord-

Milanais. Ces volets concernent :

- les infrastructures et les transports ;
- la coordination des actions ciblées sur l'innovation et le développement économique du territoire ;
- la définition des pôles stratégiques

(2) Appartenant au Parti communiste local.

du Nord-Milanais (territoire voué à jouer un rôle entraînant du système métropolitain) ;

- l'environnement et les politiques de régénération urbaine ;
- les politiques, l'emploi et la formation.

Ce plan intègre des actions environnementales, de l'aménagement urbain et de développement économique local. Mais son efficacité est parfois remise en question par une planification urbaine communale hétérogène et pas toujours totalement concertée entre les communes nord-milanaises. En effet, la récente loi régionale sur la planification du territoire ne prévoit plus d'obligation pour les communes de réaliser des plans locaux d'urbanisme contraignants. Elle laisse les communes libres de décider des outils de planification dont elles veulent se doter. Elle les autorise à gérer l'usage du sol et la maîtrise foncière selon les contingences du moment.

Dans ce contexte, la commune de Cinisello Balsamo a, par exemple, pu réaliser un programme d'initiative intégrée (PII), une sorte de projet urbain prévoyant la création d'un centre commercial aux portes de la commune de Sesto San Giovanni. Cette commune devra, après l'ouverture de ce centre, gérer des problèmes d'augmentation des flux de trafic et de congestion sur son territoire. Finalement la planification stratégique intercommunale reste peu contraignante et insuffisante à la mise en cohérence des enjeux économiques, sociaux et environnementaux à l'échelle intercommunale, sans parler de l'échelle métropolitaine.

### **Milano Metropoli : de la banlieue à la métropole**

En 2005, l'ASNM étend son territoire de compétences : elle devient une agence de développement à caractère métropolitain en prenant le nom de

*Milano Metropoli*. Cet élargissement territorial est à attribuer aux changements politiques : en 2005, Filippo Penati, ancien maire de la commune de Sesto San Giovanni devient le président de la province métropolitaine de Milan et certains maires des communes nord-milanaises deviennent des adjoints de la province.

Cette évolution pose de nouvelles questions. Tout d'abord, le modèle Nord-Milanais de conduite des projets urbains est soumis à de fortes tensions : les autres communes de la province-métropole craignent une présence trop encombrante des communes nord-milanaises dans la gestion de Milano Metropoli. Deuxièmement, le Nord-Milanais subit la concurrence métropolitaine d'autres territoires également stratégiques du point de vue de l'accessibilité. Par exemple, la société de télévision Sky, qui devait se localiser sur l'un

des anciens sites industriels de la commune de Sesto San Giovanni a décidé, à la dernière minute, de se localiser dans une autre zone au sud de la ville de Milan, Santa Giulia, réhabilitée avec l'aide de Milano Métropoli.

### **Communes métropolitaines et grands projets**

Toujours dans un contexte de concurrence métropolitaine, le grand projet urbain, aux dimensions pharaoniques de construction du nouveau pôle de la Foire de Milan est réalisé sur les communes à l'ouest de la ville-centre, à Rho et Pero. Ces communes ont été choisies, notamment parce qu'elles n'avaient pas le même niveau d'exigence que celles des communes nord-milanaises. Elles pouvaient donc plus facilement accepter un modèle de maîtrise d'ouvrage « clé en main » de la Foire avec un mandataire privé responsable de toutes les opérations de construction, qui n'a pas recherché le lien avec les entreprises locales. Le modèle nord-milanais dans la réalisation des projets urbains a toujours misé sur une forte implication des organisations (unions patronales, associations d'entrepreneurs territoriales, communes) et des PMI locales émergeants de la reconversion industrielle. C'est l'avis de l'adjoint au développement urbain de la ville de Milan, Giovanni Verga, qui reproche au modèle de développement urbain nord-milanais une certaine rigidité avec des élus peu inclinés à faire des compromis pour attirer de grands investissements. D'avis différent est le leader de l'Association des entrepreneurs nord-milanaises. Il reproche au modèle du « general contractor » (mandataire) de générer peu de retombés économiques sur le territoire.

En conclusion, le Nord-Milanais a contribué à bâtir des outils de régéné-

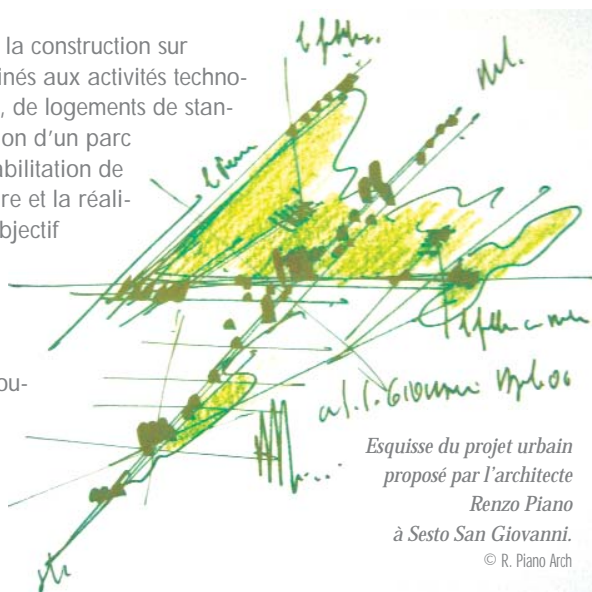


*Le pôle multimedia est l'un des clusters développés par l'ANSM.*

ASNM

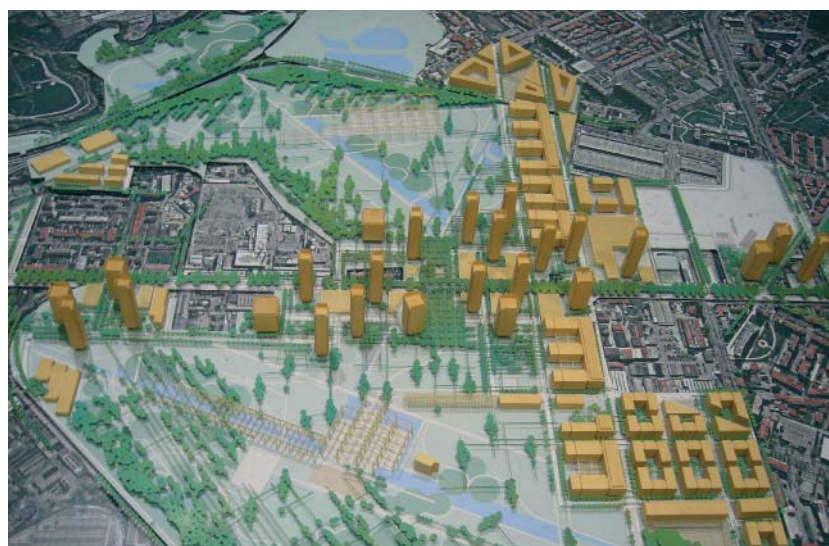
## Le projet de Renzo Piano pour le site Falk

Le projet Piano envisage la construction sur 130 ha de bureaux destinés aux activités technologiques et de recherche, de logements de standing et sociaux, la création d'un parc urbain de 60 ha, la réhabilitation de l'ancienne gare ferroviaire et la réalisation d'un tramway. L'objectif est de chercher à recoudre la ville de Sesto San Giovanni autour de deux axes : la viale Italia, l'ancien boulevard industriel, la via delle Acceierie, la voie menant au centre de Milan.



Esquisse du projet urbain proposé par l'architecte Renzo Piano à Sesto San Giovanni.

© R. Piano Arch



Le projet de Renzo Piano-Risanamento Spa : un urbanisme de tours, utopique, superposé à la trame urbaine ancienne.

© P. Lecroart/laurif

ration urbaine, de mise en cohérence des projets de développement urbain. Devenu un territoire parmi les autres, il est aujourd'hui soumis à une forte concurrence infra-métropolitaine qui échappe à toute orientation stratégique et planificatrice et est régulé par les logiques de marché.

Le Nord-Milanaise a contribué à l'évolution des méthodes de planification stratégique, en mettant à disposition de la province métropolitaine de Milan son «savoir-faire». L'organisation institutionnelle du Nord-Milanaise a servi de laboratoire de développement urbain pour l'ensemble de la métropole. Mais avec le recentrage de ses compétences, l'agence se retrouve à monter des projets opérationnels plutôt qu'à conduire la stratégie de l'ensemble de la métropole. L'élargissement territorial de l'agence affaiblit la position stratégique du territoire nord-milanaise. Celui-ci est en train de perdre les avantages compétitifs acquis par rapport aux autres territoires métropolitains moins avancés dans l'élaboration d'un modèle de développement urbain original.

Sur ce fond d'incertitude sur le futur du Nord-Milanaise, la proposition du projet urbain, formulée par un promoteur immobilier privé associé à Renzo Piano, pour le compte du propriétaire des friches industrielles Falck, mise sur un autre modèle de développement : celui d'un grand quartier urbain mixte.

## Références bibliographiques

- CCI de Milan, 1993. *Milano Produttiva*. CCI, Milan.
- CCI de Milan et Commune de Milan, 2005. Milan. Challenges, redevelopment and market. CCI, Milan.
- Di Ciommo F., 2004. «La régénération urbaine à Naples, Paris et Milan. La fiabilité du politique, condition de participation des acteurs économiques», thèse de doctorat, réalisée et soutenue à l'École nationale des ponts et chaussées.
- Di Ciommo F., 2002. «Milan : ville-centre contre métropole», in Joue, B et Lefèvre C., *Métropoles ingouvernables : les villes européennes entre globalisation et décentralisation*, Elsevier, Paris.
- École polytechnique de Milan, 2005. «Présentation de la proposition de plan stratégique de la province de Milan», Politecnico de Milan.



# Les structures d'aménagement en Europe : une approche comparative

Thierry Vilmin<sup>(1)</sup>  
Logiville

**L**es termes «aménagement» et «aménageur» sont parfois difficiles à traduire dans les langues des autres pays européens car les pratiques ne sont pas identiques. L'approche proposée cherche à offrir des repères pour resituer les projets présentés dans ce Cahier et les structures d'aménagement qui les portent.

Ce bref tour d'horizon, qui ne prétend pas fournir une comparaison systématique de l'aménagement en Europe, suggère toutefois que la maîtrise d'ouvrage des projets urbains est appelée à connaître des évolutions marquantes en Île-de-France.

(1) Économiste de l'aménagement. Article rédigé avec le concours de Paul Lecroart.

## Vers une plus grande possibilité comparative

Ce constat s'appuie en particulier sur les résultats d'études comparatives que le groupe de travail «Impact du droit communautaire sur l'activité des structures d'aménagement» du Club Ville Aménagement<sup>(2)</sup> a fait réaliser en 2002 dans quatre pays d'Europe : Allemagne, Angleterre, Espagne, Italie<sup>(3)</sup>.

D'emblée, il faut signaler qu'aucun autre pays ne dispose d'un tel réseau de sociétés d'économie mixte que l'histoire française nous a légué. Ailleurs, la tendance s'oriente plutôt traditionnellement vers :

- en amont, un grand aménagement directement soutenu par les collectivités locales produisant les infrastructures principales et préparant de grandes emprises foncières ;
- en aval, la viabilisation et le découpage des parcelles par des promoteurs ou développeurs privés (mis en concurrence) dans des processus qui ne se distinguent pas vraiment de la construction elle-même.

Dans cette interface directe entre collectivités locales et opérateurs privés, l'aménageur à la française ne trouve guère sa place. Cependant, la généralisation des problématiques de renouvellement urbain et les règles de mise en concurrence imposées par l'Union

européenne favorisent aujourd'hui une convergence des modèles nationaux, au point qu'il devient possible de tenter une typologie européenne.

(2) Le Club Ville Aménagement réunit de grands opérateurs de l'aménagement urbain (établissements publics, sociétés d'économie mixte, aménageurs et promoteurs privés) et le ministère de l'Équipement.

(3) Chaque étude a porté sur le contexte national de l'aménagement urbain, les structures et les méthodes, observées au travers d'un ou plusieurs cas «représentatifs» des pratiques du pays. Cf. *Analyse comparative de structures d'aménagement en Europe : Allemagne, Angleterre, Espagne, Italie*. Logiville : Thierry Vilmin et Vincent Renard, Club Ville Aménagement, 2002.

### Les caractéristiques de structures d'aménagement dans cinq pays européens

|                                 | ANGLETERRE                    |   | ALLEMAGNE  |  | ESPAGNE   | ITALIE   |                                 | FRANCE                               |                                       |
|---------------------------------|-------------------------------|---|--|--|---|--|---------------------------------|--------------------------------------|---------------------------------------|
|                                 | Urban Development Corporation | Urban Regeneration Company                                  | KE (Bade-Wurtemberg)   | Stadtbau (Offenburg)                                   | EMU (Lleida, modèle catalan)                          | Finpeimonte (Piémont)                          | STU                             | EPA                                  | SEM                                   |
| Initiative                      | État                          | État, collectivité  | Land   | Commune  | Commune   | Commune et région                              | Collectivités, incitations État | État                                 | Départements, communes EPCI           |
| Capital                         |                               | Symbolique  | (9 900 000 €)  | (312 000 €)  | (10 000 000 €)  | (33 500 000 €)                                 | Oui                             | Sans                                 | Oui                                   |
| Actionnaires                    | Public (État), privé          | Collectivité, agence régionale, English Partnership, privés | Land, (associations des villes, des Kreis, Caisse d'Épargne) | Ville, (Wohnbau 49 %, lui-même détenu par la ville)    | Commune   | Finpeimonte, province, unions professionnelles | Publics, privé                  |                                      | Publics, privé                        |
| Objectifs                       | Régénération urbaine          | Régénération urbaine  | Aménagement, construction, gestion, financement              | Aménagement centre et périphérie                       | Aménagement centre et périphérie                      | Aménagement de zones d'activités en périphérie | Régénération urbaine uniquement | Villes nouvelles, grandes opérations | Aménagement centre et périphérie      |
| Durée                           | Limitée                       | Limitée   | Non limitée  | Non limitée  | Non limitée   | 5 à 30 ans                                     | Limitée                         | Non limitée                          | Non limitée                           |
| Aire d'intervention             | Périmètre de régénération     | Quartier à régénérer  | Bade-W. et aussi autres Länder                               | Commune  | Commune   | Projet de zone d'activité                      | Périmètre de régénération       | Limitée statutairement               | Limitée statutairement                |
| Prérogatives puissance publique | Expropriation «planning»      | Non   | Non  | Non  | Non   | Non  | Délégation : expropriation      | Expropriation, préemption            | Délégation : expropriation préemption |
| Portage foncier Long terme      | Non                           | Non   | Non  | Non  | Oui   | Non  | Non                             | Oui                                  | Non                                   |
| Maîtrise d'ouvrage (M.O.)       | M.O. directe                  | M.O. déléguée et assistance à M.O.                          | M.O. déléguée pour les communes                              | M.O. directe pour commune, déléguée pour propriétaires | M.O. directe (coopération) et délégués (compensation) | M.O. directe                                   | M.O. directe                    | M.O. directe                         | M.O. directe                          |
| Mise en concurrence             | Non                           | Non   | Oui  | Oui en M.O. déléguée                                   | Non (propriétaire)                                    | Non  | Non                             | Non                                  | Possible                              |

Source : Analyse comparative de structures d'aménagement en Europe - Allemagne, Angleterre, Espagne, Italie : Thierry Vilmin (Logiville) et Vincent Renard (CIVIS), Club Ville Aménagement, 2002.

## Les cinq grands types de structures d'aménagement

À travers les études de cas en France et en Europe apparaissent cinq types principaux de structures d'aménagement que l'on peut classer selon le degré d'implication décroissant de la collectivité.

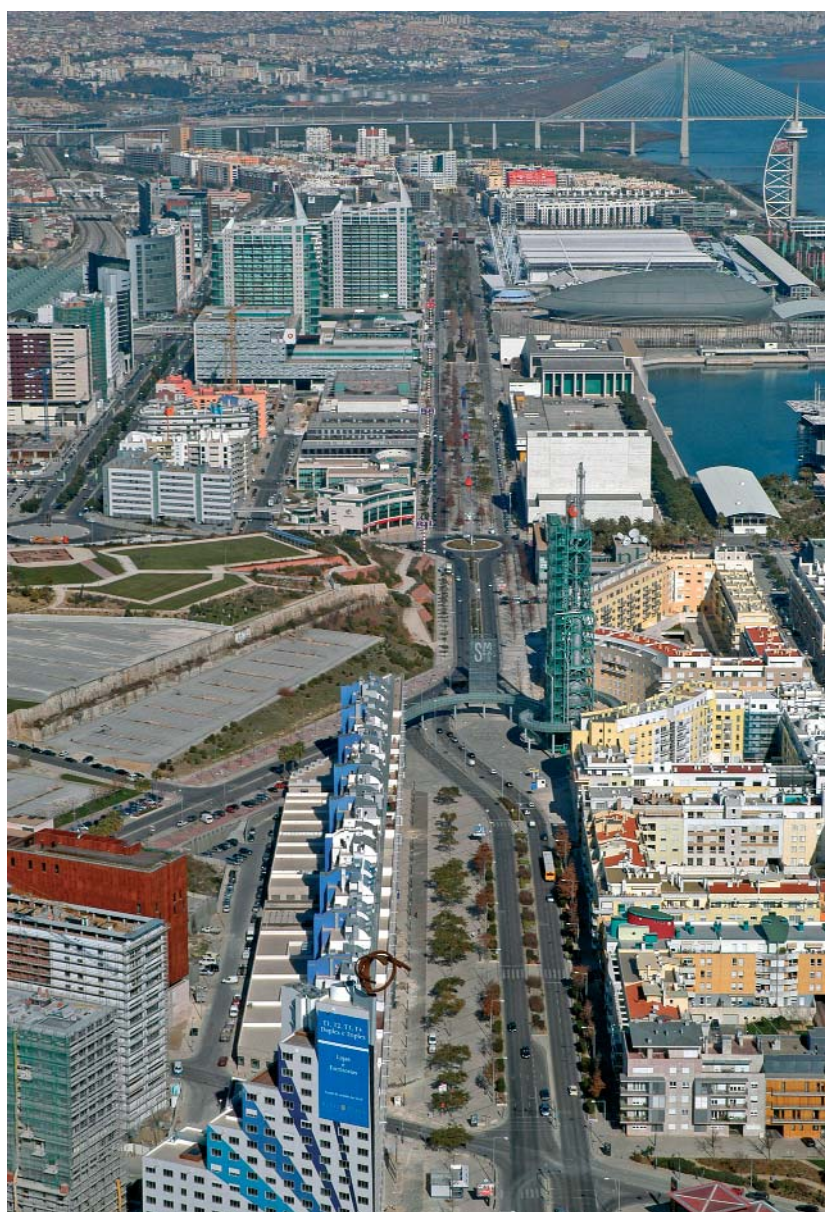
### La régie

L'aménagement en régie, directement par les services de la collectivité, existe dans toute l'Europe. Il ne donne pas lieu à création d'une structure spécifique ayant la personnalité morale, mais implique en général l'établissement d'un budget propre dans la comptabilité de la collectivité afin de suivre l'équilibre des dépenses et des recettes.

On peut distinguer l'aménagement avec ou sans maîtrise foncière du périmètre, sauf celle des emprises d'équipements publics. Dans ce dernier cas, la collectivité aménage et récupère le coût des équipements auprès des propriétaires ou des constructeurs. Il correspond à notre programme d'aménagement d'ensemble.

On peut aussi distinguer le préaménagement (ou proto-aménagement) par la collectivité. Ce dispositif se limite à l'acquisition, au regroupement des parcelles, à la mise en état des sols (démolitions, dépollutions, évictions, etc.), aux infrastructures extérieures et à la définition d'un droit des sols. L'aménagement « ultime » (viabilisation des lots et vente des charges foncières) est dévolu aux opérateurs privés. Ce préaménagement est pratiqué à Manchester avec une maîtrise d'ouvrage déléguée à l'Urban Regeneration Company (URC) et plus généralement en Grande-Bretagne dans les secteurs de renouvellement urbain.

Les villes néerlandaises et scandinaves, qui s'assurent généralement de la



© Parque Expo 98

*Le Parc des Nations à Lisbonne. Aménageur : Parque Expo SA, société privée à capitaux publics responsable du projet de A à Z, de la planification à la gestion de certains équipements.*

maîtrise foncière des sites à aménager, utilisent le système de la régie, y compris pour des projets de très grande ampleur : c'est le cas d'Amsterdam, par exemple, qui a mis en place des structures *ad hoc* au sein de son département aménagement pour l'élaboration et la coordination des projets *Zuidas* (Projectbureau Zuidas) et *Ijburg* (Projectbureau Ijburg) ; c'est aussi le cas du grand projet *Vastra Hamnen* (Port Ouest) à Malmö.

### Les établissements publics

Ce type d'aménageur se rencontre surtout en France, sous la forme d'établissements publics à caractère industriel et commercial (EPIC) qui sont des « parties » des administrations de l'État (EPA) ou des collectivités territoriales (OPAC). Les EPA peuvent aménager aussi bien pour leur propre compte que pour celui des collectivités locales.

## La Spina Centrale à Turin (Italie) : un projet urbain réalisé sans aménageur public

Le projet de la Spina Centrale (Epine dorsale) de Turin (900 000 habitants, 1,6 million pour l'agglomération) trouve son origine dans une nécessité fonctionnelle de réorganisation des transports par voie ferrée traversant la ville de Turin. Elle doit permettre le passage simultané sur le même axe de liaisons ferrées urbaines, régionales, nationales et internationales (futur TGV Lyon-Turin-Milan) et permettre le redéveloppement des importantes friches industrielles qui bordent les voies ferrées dans le cadre d'un vaste projet (145 ha, environ 1 million de m<sup>2</sup> à construire d'ici 2010-2015).

Le foncier des quatre secteurs de la Spina Centrale était détenu entre les mains de quelques propriétaires industriels comme Fiat ou Michelin. Ces grands propriétaires se sont impliqués dans les études d'aménagement et ont entamé des négociations avec la commune sur le contenu des programmes et les partis d'urbanisme. Leur but était de connaître l'état futur (notamment, la surface de plancher constructible) car celui-ci conditionne le prix de vente possible des terrains. L'aménagement est fait par des promoteurs qui découpent et viabilisent les terrains pour leurs propres opérations de construction. De son côté, la ville n'a pas estimé nécessaire la mise en place de structures publiques ou semi-publiques pour conduire cet aménagement. Elle laisse aussi les propriétaires et les opérateurs négocier librement le prix du foncier.

En particulier, la commune n'a pas eu recours à la formule des *Società di trasformazione urbana (STU)*, sociétés d'économie mixte instituées par une loi de 2000. Ces sociétés doivent intervenir dans les secteurs de restructuration urbaine qui

comportent de grandes emprises publiques ou dans lesquels les développeurs privés n'interviennent pas (secteurs « hors marché »). Ces STU, en partie financées par l'État, sont à l'initiative des collectivités locales. En principe, une STU n'est créée que pour une seule opération d'aménagement sur un périmètre déclaré d'utilité publique. Elle doit ensuite acquérir ou exproprier (au nom et pour le compte de la commune) le périmètre dans son ensemble (futurs emprises publiques mais aussi supports des opérations privées).

À Turin, les discussions entre Ville et propriétaires se sont conclues par la signature de conventions (comparables à nos conventions de ZAC) prévoyant, notamment, les partis d'aménagement, programmes des constructions, équipements, délais de réalisation et cessions de terrains à la commune pour les emprises publiques.

Mais les propriétaires n'ont pas été mis à contribution pour la couverture des voies ferrées sur 200 ha (financée notamment par les Chemins de fer italiens et des fonds européens) et la création du boulevard Spina Centrale qui a changé l'environnement des sites et considérablement amélioré leur accessibilité. La suppression de la coupure des voies ferrées et la promesse de futures liaisons ferroviaires contribuent grandement à la valorisation des friches industrielles et, par suite, à l'équilibre financier des opérations de renouvellement urbain menées par les opérateurs privés. Sans cet investissement public préalable, aucune opération n'aurait pu sortir faute d'une demande suffisante.



L'enterrement des voies ferrées dans un caisson a permis d'envisager l'aménagement des friches industrielles situées de part et d'autre de l'axe. Ici, les travaux à Spina 3, septembre 2006.

P. Lacroix / Aurif



## Les sociétés de droit privé à capital public

Le recours aux sociétés commerciales de droit privé mais avec un actionnariat public majoritaire semble être universel pour l'aménagement. Dans certains pays comme la France, l'Italie ou le Royaume-Uni (Urban Development Corporations [UDC]), ces sociétés se voient accorder par la loi un statut particulier qui leur permet d'exercer par délégation des prérogatives de puissance publique comme l'expropriation.

De manière générale, ces sociétés ont recherché un actionnariat mixte, public et privé, même si le public est majoritaire. Mais l'évolution de la jurisprudence et de la législation européenne, ainsi que les réticences du privé, orientent désormais ces sociétés vers un actionnariat entièrement public, associant éventuellement les différents niveaux de collectivités territoriales ou l'État.

L'Espagne offre une illustration des différents cas de figure : les sociétés créées par la Ville de Barcelone pour le projet Forum-Besòs, Infraestructures del Llevant SA, et pour le projet 22@, 22@Barcelona SA, ont un capital entièrement municipal. En revanche, la société Bilbao Ria 2000 SA, à Bilbao, associe la Ville, l'État, le gouvernement basque, la province de Biscaye, le port, et les sociétés ferroviaires nationale et



Dans certains cas, les sociétés à capital privé sont mises en place par les propriétaires de grandes emprises industrielles, qui souhaitent les céder au prix de l'usage futur comme le projet Spina Centrale à Turin (Spina 3).

P. Lecroart/laurif

régionale, sans qu'aucun porteur de parts n'ait la majorité absolue.

Ces sociétés de droit privé à capital public travaillent soit en maîtrise d'ouvrage directe des acquisitions foncières et des travaux, soit en assistance à maîtrise d'ouvrage pour des collectivités ou encore pour des associations de propriétaires. Elle peuvent aussi gérer des équipements en propre ou par le biais de filiales (palais des congrès, aquariums, parkings, etc.) comme à Gênes (*Porto Antico*) ou à Lisbonne (*Parc des Nations*).

Le montant du capital est lié au type d'intervention de la société : très faible pour des interventions limitées à l'assistance à maîtrise d'ouvrage (cas des URC au Royaume Uni) ; plus important lorsqu'elle intervient en maîtrise d'ouvrage directe (bien que la garantie des collectivités puisse remplacer une partie du capital).

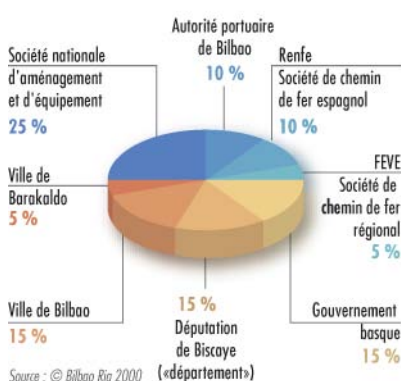
## Les associations de propriétaires

L'association des propriétaires, lorsqu'un remembrement des parcelles est nécessaire, est particulièrement développée en Allemagne et en Espagne car les collectivités territoriales, à la différence des communes françaises, s'impliquent directement pour promouvoir ces processus et les accompagner techniquement.

## Les sociétés à capital privé

Dans tous les pays, des sociétés à capital privé font de l'aménagement. Mais le plus souvent, ces sociétés n'ont pas pour unique objectif d'équiper des terrains et de vendre des charges foncières à d'autres. Elles sont en général elles-mêmes constructeurs, voire investisseurs et l'équipement des sols n'apparaît alors que comme une partie de la construction, non individualisée en tant que telle. Ce n'est qu'accessoirement qu'elles vendent des charges foncières à d'autres opérateurs pour limi-

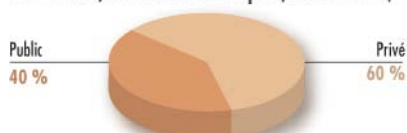
Actionnaires de la société d'aménagement Bilbao Ria 2000 SA (projet Bilbao-Espagne)



ter le risque en diversifiant l'offre immobilière sur un même lieu. Elles se reconnaissent plus comme promoteurs ou développeurs que comme aménageurs. Dans certains cas, ces sociétés sont mises en place par les propriétaires de grandes emprises industrielles qui souhaitent les céder au prix de l'usage futur (cas du projet *Spina Centrale* à Turin).

En Angleterre, des projets de grande envergure peuvent être entièrement confiés à des opérateurs privés, souvent sous la forme de consortiums intégrant des investisseurs, des promoteurs-développeurs et des compagnies ferroviaires comme pour le projet *Stratford City*. Aux Pays-Bas, pour la première fois, une société détenue à 60 % par le privé (banques ABN Amro, Ing, etc.) et à 40 % par le public (État, municipalité, compagnie ferroviaire néerlandaise en cours de privatisation), la *Zuidas Dock plc*, sera bientôt créée pour assurer le financement de l'opération complexe du cœur de Zuidas.

Actionnaires de la société d'aménagement de Zuidas, la Zuidas dock plc (Amsterdam)



Source : © Gemeente Amsterdam 2004

Un critère empirique permet de déterminer si ces sociétés privées font réellement de l'aménagement : l'existence d'un contrat entre la société et la collectivité, contrat justifié par la nature d'intérêt général de l'aménagement (la ZAC en France). Celui-ci traite du financement des équipements, de la proportion de logements sociaux, des cessions de terrains à la collectivité, de la qualité des espaces publics et des plantations, des délais de réalisation, etc. En principe, le droit des sols (ce qu'il est possible juridiquement de construire sur les parcelles) ne relève

pas de ce contrat car il est fixé unilatéralement par la puissance publique. Mais en pratique, l'adaptation du droit des sols aux besoins de l'aménageur est l'un des arguments (sans doute le plus important) qui incitent ce dernier à rechercher un accord contractuel avec la collectivité.

Si cette typologie est utile pour analyser les organismes d'aménagement, elle ne rend toutefois pas compte de la manière dont les acteurs se sont organisés dans chaque pays pour répondre aux défis de l'aménagement. Une approche plus structurale révèle en fait trois familles d'aménagement à partir de l'examen des paramètres déterminants que sont la durée de vie des organismes d'aménagement (permanents ou limités au temps d'une opération), de leur type de maîtrise d'ouvrage (directe ou indirecte), et de leur périmètre d'intervention (une seule opération ou un territoire plus large).

### Barcelona Regional

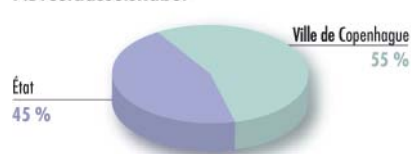
L'agence Barcelona Regional est un exemple de structure partenariale d'assistance à la maîtrise d'ouvrage d'échelle métropolitaine. Société de statut privé, elle regroupe, aux côtés de la municipalité, de grands acteurs du développement (transports métropolitains, port, aéroport, zone franche, marché de gros, etc.). Elle conduit les réflexions stratégiques et pré-opérationnelles sur les secteurs à forts enjeux métropolitains. Elle a notamment piloté le projet *Forum Besos* depuis l'amont (études préalables, élaboration du *Master Plan*, montage du dossier technique et financier, négociations avec les futurs concessionnaires, organisation des concours d'architecture, etc.) jusqu'à l'aval (coordination des opérations d'aménagement). Notons qu'elle ne maîtrise pas forcément l'intégralité du foncier : l'assistance des nouveaux bâtiments du Forum (hôtels, auditorium, centre de convention, port de plaisance, etc.) reste propriété de la Ville de Barcelone.

## Les grandes familles d'aménagement et les évolutions en cours

### Les structures régionales permanentes en maîtrise d'ouvrage déléguée

Dans cette première famille, des sociétés assurent la permanence d'un savoir-faire en aménagement en gérant un personnel qualifié, disponible et indépendant des pressions locales. Elles le mobilisent sur des opérations ponctuelles en cours dans une région. Elles sont dotées d'un capital propre important pour pouvoir s'impliquer dans des structures locales et accorder des garanties financières. KE dans le Bade-Wurtemberg, qui est intervenue sur le projet Vauban, mais aussi Finpiemonte dans le Piémont en sont deux exemples. Ces sociétés ont été créées par des instances régionales pour répondre à des besoins d'aménagement spécifiques que le secteur privé ne pouvait ou ne souhaitait pas prendre en charge : zones d'activités dans une région en reconversion pour Finpiemonte, renouvellement urbain et développement durable pour KE. Théoriquement, ces sociétés intervenant en prestation de services pour des collectivités locales doivent être mises en concurrence. En pratique, leurs compétences, leur solidité financière et leur stabilité dans le temps, leurs ramifications institutionnelles et leurs capacités à mobiliser les aides européennes, nationales ou locales, font que la concurrence effective reste limitée.

Actionnaires de la société publique d'aménagement d'Ørestad (Copenhague), l'Ørestadsselskabet

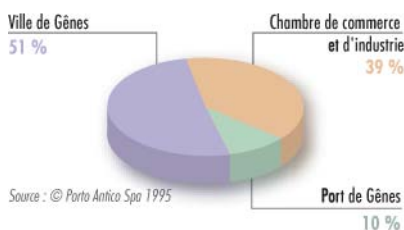


Source : © Ørestadsselskabet (Ørestad Development Corporation)

### Les structures locales temporaires en maîtrise d'ouvrage directe

Les sociétés de cette deuxième famille sont créées pour réaliser une seule opération en maîtrise d'ouvrage directe et ne durent que le temps de celle-ci. Elles ont un objectif spécialisé : renouvellement urbain pour les *STU* italiennes, par exemple. L'initiative de ces sociétés n'est pas uniquement locale, le niveau central ou le niveau régional jouant un rôle clé dans leur création. À ces structures temporaires, on peut aussi associer les associations de propriétaires et les régies communales d'opérations ponctuelles qui éprouvent le même besoin d'assistance et de maîtrise d'ouvrage déléguée. Ce type de structure temporaire est donc complémentaire de la première famille, celle des structures régionales permanentes.

Actionnaires de la société d'aménagement et de gestion de Porto Antico (Gênes), la *Porto Antico Spa*



### Les structures locales permanentes en maîtrise d'ouvrage directe

Avec cette troisième famille, les sociétés sont, *a priori*, des généralistes de l'aménagement. Elles ne sont pas spécialisées comme les précédentes. Les SEM françaises, pour la plupart, appartiennent à cette catégorie, tout comme le *Stadtbau* des villes allemandes ou les sociétés municipales que l'on rencontre en Espagne.

Le risque, pour les plus locales d'entre elles, est la réduction de leur volume d'intervention à mesure que l'urbanisation se ralentit et que le marché

### Quartier Vauban à Fribourg (Allemagne) : un projet innovant piloté par une structure régionale

La ville de Freiburg (250 000 habitants) met l'accent sur l'aspect durable de l'aménagement dans les nouveaux quartiers d'habitat comme le «Quartier Vauban». Ancienne caserne de 37 ha en tissu existant, occupée par l'armée française jusqu'en 1992, le site Vauban accueille une opération de 2 000 logements(4).

La structure qui conduit l'aménagement en liaison avec la commune est la société KE (Kommunalentwicklung LEG Baden-Württemberg GmbH). Cette société, de forme commerciale par actions, a été créée par le Land de Bade-Wurtemberg. Ses actionnaires sont des personnes publiques : le *Land*, les associations de villes, les associations de *Kreis* (circonscription administrative équivalent à nos départements), etc. La société KE agit uniquement en maîtrise d'ouvrage déléguée ou en prestation de service et n'assume pas les risques financiers de l'aménagement. Elle a pour objet de fournir aux communes le personnel qualifié et l'expertise que, parfois, les services municipaux n'ont pas. Elle peut intervenir dans le Bade-Württemberg mais aussi dans le reste de l'Allemagne. Elle n'est pas imposée aux communes du *Land* mais mise en concurrence avec d'autres structures.

Le *Land* encourage les communes à faire appel à de telles structures en subordonnant l'octroi de ses subventions à la désignation d'une gestion professionnelle et externalisée de l'aménagement. Sur place uniquement le temps de l'opération, le personnel de KE relève du statut privé.

(4) Cf. *infra* l'article «Les grands projets de quartiers durables, laboratoires écologiques du futur ?», Dominique Sellier, Arene Ile-de-France.



Le quartier Vauban : un projet réalisé par une structure d'aménagement régionale.

© SUS 2005

## Une structure de partenariat public à Manchester (Angleterre) : la New East Manchester limited

East Manchester est un vaste quartier périphérique de 1 100 ha datant du XIX<sup>e</sup> siècle qui mêle habitat dégradé et friches industrielles à l'est du centre de Manchester (440 000 habitants, 2,5 millions dans le Grand Manchester). Il fait l'objet d'un projet ambitieux de création d'une nouvelle centralité urbaine autour du National Stadium construit pour accueillir les Jeux du Commonwealth de 2002. Pour conduire sa requalification, une Urban Regeneration Company (URC) a été mise en place en 1999 sous le nom de New East Manchester Ltd (NEM).

Les Urban Regeneration Companies sont des structures légères de coordination et d'assistance à la maîtrise d'ouvrage mais non de maîtrise d'ouvrage directe. Pour Manchester, les trois actionnaires principaux de NEM sont English Partnerships, l'agence régionale de développement North West Development Agency (NWDA), et le City Council, tous trois du secteur public, représentant un niveau territorial. Chaque partenaire peut être maître d'ouvrage des projets et exercer des prérogatives de puissance publique, mais NEM n'a aucune de ces prérogatives ; elle n'est pas propriétaire des terrains et ne réalise pas les infrastructures elle-même. N'assurant pas de dépenses d'investissement, ni ne prenant de risque dans les opérations d'aménagement, NEM n'est dotée que d'un capital social symbolique. En pratique, la répartition de la maîtrise d'ouvrage est faite en fonction des moyens disponibles au moment voulu chez l'un ou l'autre des partenaires.

Les URC ont été créées comme des structures temporaires, avec la préoccupation de ne pas ajouter de lourdeurs administratives aux instances existantes. Le personnel permanent est limité (dix personnes dans le cas de NEM) et il est fait largement appel à des consultants extérieurs.



Barcelona Regional a assuré l'assistance à maîtrise d'ouvrage du projet Forum Besòs. Le port de plaisance (Port Forum Sant Adrià) est aménagé et géré par un promoteur privé. Il comprend des activités commerciales et une marina.

P. Lecroart/laurif

devient plus sélectif, et le non-renouvellement de leurs compétences professionnelles, surtout lorsque émergent des thématiques complexes comme le renouvellement urbain. La ville de Freiburg a finalement retenu la société régionale KE plutôt que son propre Stadtbau lorsqu'elle a dû repartir sur un cycle d'aménagement après quelques années sans opérations significatives.

Les URC anglaises font figure d'exception par rapport à ce schéma synthétique. Elles sont confrontées au problème de la qualification de leur personnel, ne pouvant pas s'appuyer pour le moment sur une structure régionale ou nationale. Le recours à des consultants ne suffit pas pour des missions qui doivent être effectuées dans la continuité.

Plus généralement, cette question de la qualification peut être considérée comme une ligne de force dans l'évolution des structures de l'aménagement. L'aménagement public devient plus ponctuel et plus ciblé sur les problématiques complexes du renouvellement urbain et de reconversion, les opérations ordinaires, plus simples et aussi plus rentables, étant laissées au secteur privé. Ce faisant, il devient plus difficile localement de maintenir dans la durée des équipes qualifiées et expérimentées. Cette qualification (ou expertise) doit être gérée à une échelle plus large. Les exemples allemand et italien tendent à montrer que cette échelle doit au minimum être régionale.

### Des évolutions convergentes en Europe qui ont un impact en Île-de-France

Même si les contextes et les pratiques d'aménagement sont assez différents au départ en Europe, ils semblent converger à la faveur d'une double évolution, d'une part, vers des opérations plus complexes en renouvellement

urbain et, d'autre part, vers une généralisation de la concurrence, quel que soit le statut privé ou public des structures, lorsqu'il s'agit d'aménagement opérationnel visant à fabriquer des terrains équipés.

Cette évolution n'épargne pas l'Île-de-France et laisse présager l'émergence de structures fortes, ayant une masse critique suffisante pour conserver dans la durée un personnel qualifié pour des opérations de plus en plus complexes. Ces structures resteront publiques en raison de la durée et de l'incertitude des grands aménagements et du souci des collectivités de rester en prise avec la fabrication de la ville à travers des processus participatifs dans lesquels la réalisation rétroagit en permanence sur la conception. Seules les collectivités importantes pourront maintenir de telles structures. *A contrario*, les structures plus petites fabriquant de la charge foncière sur des emprises foncières limitées simples se trouveront de plus en plus banalisées dans un champ concurrentiel où se mêleront des sociétés privées et publiques et où la distinction entre aménagement et construction tendra à s'estomper.

*Spina 3 à Turin, projet conduit par un développeur privé sur 100 ha d'anciennes usines Fiat et Michelin.*

*La forte densité (590 000 m<sup>2</sup> de logements, 230 000 m<sup>2</sup> d'activités, bureaux et commerces) est la contrepartie d'un parc central de 45 ha.*

P. Lecroart/laurif





P. Lecroart/Iaurif

# Politiques d'habitat, mixité sociale et grands projets

## Les ambitions et contradictions de *Thames Gateway*

Brigitte Guigou<sup>(1)</sup>  
IAURIF

**C**omme l'Île-de-France, Londres a besoin de construire massivement des logements pour répondre aux besoins démographiques et économiques : c'est l'un des objectifs du projet *Thames Gateway*, stratégie de reconquête de vastes espaces délaissés de l'estuaire de la Tamise. Les attendus sont ambitieux, les moyens seront-ils au rendez-vous ? Le projet n'est d'ailleurs pas sans contradictions : les objectifs de mixité sociale et de maintien des populations démunies qui vivent sur place pourront-ils être atteints ?

(1) Brigitte Guigou, sociologue, chargée d'études à l'Iaurif a écrit cet article en Juin 2006, soit juste avant le transfert de la compétence logement au maire de Londres.

Dans la partie londonienne de *Thames Gateway*<sup>(2)</sup>, les prévisions de construction pour les dix ans à venir représentent plus du quart des besoins en logements du Grand Londres. Les ambitions sont aussi qualitatives. Le gouvernement et la Greater London Authority<sup>(3)</sup> (GLA) affichent leur volonté d'y développer emplois et logements. L'enjeu est également de revaloriser les quartiers industriels et populaires de l'est londonien et du corridor de la Tamise.

Le plan de développement durable national, *Sustainable Communities* (2003) et le plan stratégique du Maire de Londres, le *London Plan* (2004), défendent l'idée d'un habitat dense et d'une mixité sociale et fonctionnelle. L'objectif est d'offrir aux habitants actuels comme aux futurs résidents, des services et équipements de proximité, ainsi qu'une accessibilité aux réseaux de transports en commun.

Dans le marché immobilier très tendu de la métropole londonienne, les opportunités foncières de *Thames Gateway* sont une chance que le gouvernement et la GLA entendent bien saisir pour pallier les effets dramatiques de la pénurie de logements. Un second objectif est de garantir une cohésion sociale dans *Thames Gateway* au travers de la production de logements à loyers modérés et du maintien sur place des populations démunies.

S'il est trop tôt pour faire un bilan, on peut s'interroger sur les outils de mise en œuvre et déceler des contradictions entre les diverses intentions affichées et les réalités.

(2) Cet article traite de la partie londonienne du projet de *Thames Gateway* : le territoire du projet s'étend au-delà de Londres sur 80 km, en Essex et dans le Kent. Il englobe de part et d'autre de la Tamise, quinze *boroughs* et *districts* du Sud-Est.

(3) Depuis 2001, l'Autorité du Grand Londres est dirigée par un maire élu au suffrage universel. Elle est en charge de la coordination des politiques d'aménagement et d'urbanisme.

## Une pénurie dramatique de logements à Londres

La récente mobilisation du gouvernement et de la GLA en faveur du logement s'explique par l'ampleur des problèmes vécus au quotidien par les londoniens. Le déficit est tel qu'il nuit à l'attractivité de la métropole et inquiète les milieux d'affaires.

La pénurie et le coût très élevé des logements n'affectent plus seulement les ménages modestes mais aussi les catégories intermédiaires, les *key workers*, infirmiers, instituteurs, employés, dont la région a besoin. Face à la forte augmentation des prix immobiliers depuis 1999, ces ménages fuient la métropole. Les répercussions sont encore plus dramatiques pour les plus modestes : les étrangers (13,9 % des londoniens), les familles monoparentales, les jeunes... Le taux de surpeuplement a augmenté de plus de 50 % entre 1991 et 2000. Le taux de sans-abri, d'insalubrité, de familles vivant dans des hôtels est plus élevé à Londres que dans le reste de l'Angleterre. Le nombre de ménages inscrit sur les listes d'attente du logement social à

Londres était de 242 000 en mars 2003, soit un cinquième du total de l'Angleterre. Il a augmenté de 25 % entre 1996 et 2001. À Londres, un quart des ménages ne peut accéder au marché du logement sans l'apport d'allocations.

## Construire massivement dans les sites stratégiques de *Thames Gateway*

En accord avec les prévisions du plan stratégique, le *London Plan*, 23 000 logements sont construits à Londres chaque année depuis 2004. La reprise de la construction constatée récemment est pourtant insuffisante pour soutenir la croissance prévue en termes de logements et d'emplois jusqu'en 2016. C'est pourquoi la GLA prévoit d'intensifier l'effort de construction à partir de 2007 pour atteindre le seuil de 31 000 logements par an jusqu'en 2016<sup>(4)</sup>.

(4) Mayor of London : «Housing. *The London Plan Supplementary Planning Guidance*», 2005. Mayor of London : «Delivering Increased Housing Output», avril 2006.



*L'habitat individuel, dominant dans Thames Gateway, accueille aussi les minorités ethniques. Ici, dans le borough de Newham, elles sont devenues majoritaires dans la population.*

P. Lecroart/laurif

Le plan stratégique de l'Est londonien, le Sub-Regional Development Framework (SRDF) qui traduit les projections régionales territorialement, a été publié en mai 2005. Les ambitions en matière de logements y sont aussi revues à la hausse. Au lieu des 91 000 logements initialement prévus, 140 000 logements devraient être construits entre 2005 et 2016 (soit près de 45 % des besoins prévus à Londres). À titre comparatif 24 000 logements seulement ont été construits dans les *Docklands* entre 1981 et 1997. Les prévisions pour 2016 ont été élaborées par la GLA, en concertation avec les communes ou *boroughs*, et la structure partenariale de *Thames Gateway*, le Thames Gateway London Partnership. La faible marge de manœuvre des *boroughs* et de la GLA conduit à s'interroger sur la capacité collective à honorer ces objectifs.

La localisation fine des logements à construire fait l'objet de négociations entre la GLA et les *boroughs*. Le plan stratégique identifie des «sites d'opportunité», friches urbaines et sites industriels à reconquérir, disposant d'une desserte (actuelle ou à venir) en

transports collectifs et pouvant accueillir au moins 2 500 nouveaux logements. Le *London Thames Gateway* compte treize sites d'opportunités. À cela s'ajoutent trois «sites d'intensification», zones à densifier du fait de leur accessibilité en transports en commun. Le *London Plan* identifie aussi des «sites de régénération» concentrant des difficultés sociales, économiques et urbaines, à réaménager. L'impact de ces zonages reste flou. D'après le *London Plan*, c'est aux communes de développer des stratégies spatiales unifiées sur les territoires en difficulté.

### Miser sur le logement à loyer modéré pour loger les catégories intermédiaires

Résorber la crise du logement suppose une diversification de l'offre. Le gouvernement et la région de Londres s'accordent pour promouvoir le logement à loyer modéré, particulièrement en faveur des catégories intermédiaires. Le logement à loyer modéré, dont la

définition est très large, est destiné à des ménages dont les revenus ne sont pas suffisants pour leur permettre d'accéder à un logement «décent». Le *London Plan* affiche la nécessité d'un quota de 50 % de logements à loyers modérés dans les opérations neuves. 70 % de ces logements doivent être sociaux et 30 % intermédiaires. Ces quotas n'ont pas pu être atteints ces dernières années.

### Promouvoir la mixité dans l'habitat et dans l'activité

La notion de mixité promue par le *London Plan*, souple et pragmatique, s'applique dans *Thames Gateway*. Elle s'appuie sur le principe du mélange entre différents types d'habitat (social/privé, locatif/en accession), différents groupes sociaux (blancs/minorités ethniques, populaire/intermédiaire/aisé), différentes générations (ménages/personnes âgées/étudiants...). Elle prône la mixité fonctionnelle entre habitat, bureaux et activités...

En lien avec les politiques nationales, cette injonction de mixité s'est concrétisée par l'obligation de construire 50 % de logements à loyers modérés dans les opérations neuves et par celle «d'équilibrer les constructions de bureaux par une surface équivalente de logements, au sein même de l'opération ou à proximité si les conditions ne le permettent pas<sup>(6)</sup>». Des opérations récentes mêlant au sein d'un même bâtiment logements privés et logements à loyers modérés ou habitat et bureaux fonctionnent. De même, différents dispositifs rappelant la location-accession permettent de proposer des produits mixtes destinés à faciliter l'accès à la propriété de ménages modestes.

### Le logement à loyer modéré : une notion floue

Dans son acception britannique, le logement à loyer modéré est défini de façon peu précise. Il comprend le logement social, le logement intermédiaire et le logement privé à faibles coûts. Cette définition inclut une part importante de logements dont les loyers sont trop élevés pour les ménages modestes.

Les associations de locataires s'inquiètent des risques accrus d'augmentation de loyers dans le secteur social. En Grande-Bretagne, depuis le *Housing Act* promu en 1988 par le gouvernement conservateur, l'État soutient la montée en puissance des *Housing Association* (HA) au détriment des *boroughs*. Les HA sont des organismes de droit privé à but non lucratif. L'idée est de faire prendre en charge la production et la gestion du logement social par les HA et de mettre les collectivités locales en position de contrôler la qualité et l'augmentation des prix au travers de cahiers des charges. Ce processus aurait contribué à limiter les augmentations de loyers, sans parvenir à les empêcher totalement. Or les évolutions en cours remettraient en question ce mode de fonctionnement en limitant les possibilités de contrôle des *boroughs* : la restructuration des loyers, l'encouragement à la fusion des HA, le droit accordé à des organismes privés d'accéder à des fonds destinés au financement de logements sociaux, les menaces sur les modalités actuelles de distribution des aides au logement<sup>(5)</sup>.

(5) CERTU, 2006.

(6) *Cahiers de l'IAURIF* n° 145, 2006.



## Densifier autour des réseaux de transports en commun

La stratégie élaborée à *Thames Gateway* témoigne d'une volonté de rupture avec un modèle de ville fondé sur l'étalement urbain, l'utilisation exclusive de l'automobile, le zonage et l'absence de mixité. La densification est l'une des orientations de la stratégie spatiale pour *Thames Gateway*. Mais la concrétisation des intentions se veut pragmatique. L'objectif n'est pas d'imposer un quota uniforme de densité mais d'articuler densification et réseaux de transports en commun. Le plan stratégique avance des chiffres – deux cent cinquante logements à l'hectare dans les zones les plus denses situées à proximité des transports en commun et trente logements à l'hectare dans les banlieues isolées. Reste une fois encore à trouver les moyens de cette mise en œuvre.

## Investir pour créer un cadre urbain de qualité

Urbaniser ce vaste territoire suppose des investissements préalables. Il faut dépolluer les sols. Il faut installer les infrastructures de base, par exemple la liaison ferroviaire est-ouest (Crossrail 2) qui desservirait les sites stratégiques de *Thames Gateway*, tels que Stratford et Ebbsfleet. Or le montage financier, qui doit mêler fonds publics, privés et prise en charge des coûts par les usagers, n'est pas encore stabilisé.

Construire et commercialiser les logements programmés suppose aussi de créer un cadre urbain de qualité, de construire des équipements (lycées, centres commerciaux...), de proposer des services de proximité, notamment des écoles, d'aménager des espaces verts, de sécuriser les lieux...

## Renforcer l'attractivité du territoire pour attirer les ménages solvables et les entreprises

Les sites sont aujourd'hui souvent dégradés, pollués et sous-équipés. Ils souffrent d'une mauvaise image. Les «sites de régénération» du corridor ne sont pas encore attractifs pour les investisseurs, notamment en raison des incertitudes sur la réalisation des projets de transport en commun. Dans ce contexte nombre d'acteurs, presse locale comprise, s'interrogent sur la viabilité et l'équilibre financier de ce projet. Comment attirer les investissements privés ? Comment faire venir les ménages à hauts revenus qui restent réticents à s'installer dans ce secteur ?

## Des obstacles à la construction massive de logements à loyers modérés

Atteindre les objectifs affichés en matière de construction de logements à loyers modérés nécessite la mise en place d'une gouvernance efficace. Or, actuellement la gouvernance du projet est extrêmement complexe avec une kyrielle d'agences et de dispositifs de coordination dont la cohérence n'est pas évidente<sup>(7)</sup>. À l'heure actuelle peu



*En principe, 30 % des logements du projet Stratford City, le projet-phare de Thames Gateway, soit 1 450, devraient être des logements à loyers modérés.*

© Stratford City Development Ltd

de logements ont été construits dans *Thames Gateway* et l'attractivité des sites est très inégale. L'essentiel reste à faire pour concrétiser les engagements quantitatifs et qualitatifs très ambitieux en matière de construction de logements à loyers modérés.

Le respect de ces engagements suppose d'abord qu'aboutissent des négociations entre des acteurs multiples et impliqués dans un système complexe de relations.

L'État garde la compétence logement et la maîtrise de financements en la matière. Depuis le début des années 2000, il a lancé un vaste programme de construction de logements à loyers modérés dans la région de Londres et du Sud-Est (2002) et réinvestit le domaine du logement au travers de son plan national pour le logement à loyer modéré (2003). La GLA n'a en la matière qu'un pouvoir d'incitation. Dans ce système, les *boroughs* détiennent la compétence en matière de logement, élaborent le plan d'urbanisme local (*ex-Unitary Development Plan, Local Development Framework* depuis 2004) et délivrent les permis d'aménager dont bénéficient les opérateurs privés ou publics. En revanche, ils ne construisent quasiment plus de logements sociaux municipaux. La production de logements à loyers modérés est prise en charge soit par les *Housing Associations*, à condition d'obtenir les financements nécessaires, soit par les promoteurs privés. Les *boroughs* utilisent en effet de plus en plus fréquemment la section 106 du *Town Planning Act* pour implanter du logement à loyer modéré dans leur commune. Cet article contraint le promoteur immobilier à utiliser une partie de la plus value réalisée ou à venir lors de la commercialisation de logements privés pour financer du logement à

(7) Cf. *supra* article «Des Docklands à Thames Gateway : rééquilibrer le développement de Londres vers l'est», Peter Hall, 2006.



L'objectif que s'est donné le gouvernement de construire 160 000 logements «durables» d'ici 2016 dans Thames Gateway paraît difficile à atteindre. Ici, des logements à faible dépense énergétique à Greenwich Millenium Village.

P. Lecroart/laurif

loyer modéré sur le site ou à proximité. Le système anglais offre au promoteur immobilier la possibilité de déroger à cette règle et d'éviter la construction de logements à loyers modérés à proximité de logements privés de standing. Pour cela, deux solutions alternatives peuvent être négociées avec la commune : financer des réseaux ou des infrastructures en lieu et place de logements à loyers modérés ou financer du logement à loyer modéré hors site. Parmi les facteurs qui influent sur les négociations, il y a bien sûr l'état du marché immobilier. Mais la volonté politique de la commune est aussi un facteur clé.

La GLA n'a pas de moyens financiers ou réglementaires pour contraindre les *boroughs* à respecter les orienta-

tions du *London Plan*. Même s'il doit en principe être consulté sur les constructions qui se déroulent dans le cadre de projets stratégiques il n'a pas de moyens incitatifs suffisants pour faire exécuter ses orientations. De plus, il peut difficilement prendre le risque d'un conflit avec les *boroughs*.

### Des inquiétudes sur le devenir des ménages modestes

Une autre difficulté de la stratégie spatiale de *Thames Gateway* est l'absence de réflexion sur l'articulation des enjeux d'attractivité économique et ceux de la cohésion sociale.

Pour le gouvernement et la GLA, les

ménages modestes de *Thames Gateway* doivent pouvoir rester sur place tout en bénéficiant d'une amélioration de leurs conditions de logement. Or, *Thames Gateway* se caractérise par une concentration de populations défavorisées, appartenant souvent aux minorités ethniques, de logements sociaux et de logements insalubres. La carte de l'indice synthétique de précarité mesure le niveau de précarité en combinant plusieurs critères : chômage, revenus, santé, logement ou accès aux services publics. Elle montre que trois des *boroughs* inclus dans le périmètre de *Thames Gateway* : Hackney, Tower-Hamlets et Newham (lieu d'implantation des Jeux olympiques et du site stratégique de Stratford) figurent parmi les 10 % de *boroughs* les plus

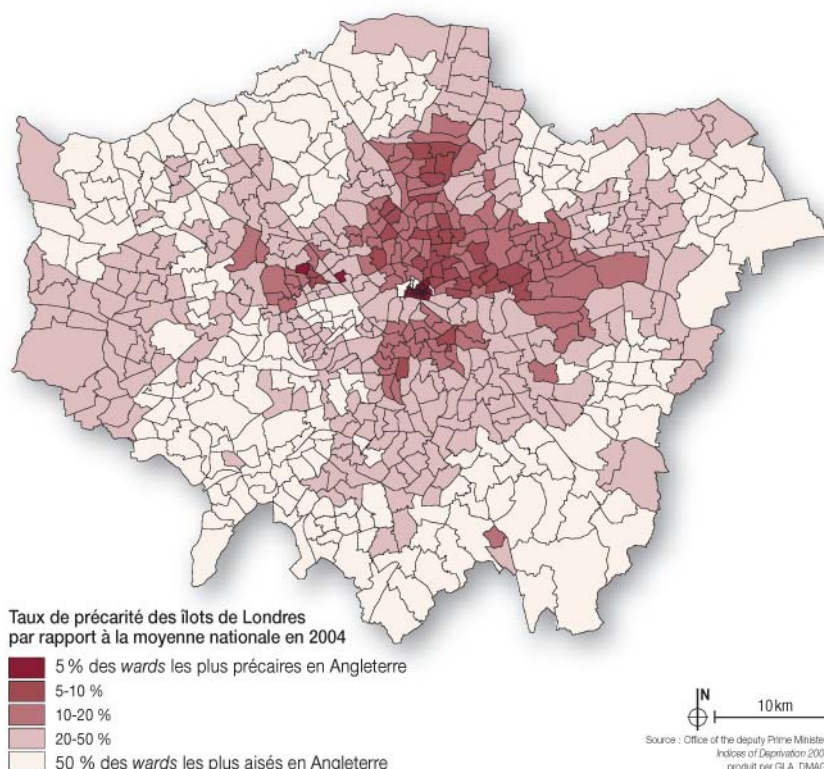
précaires d'Angleterre. Est-il alors possible de garantir aux populations modestes la possibilité de continuer à habiter sur place tout en attirant des populations solvables ?

À cet égard, les bilans sociaux de projets urbains réalisés dans l'Est londonien au cours des années 1980 et 1990 ne sont guère encourageants. La montée des prix immobiliers a contribué au remplacement des populations modestes par des populations aisées. Dans les *Docklands*, la rénovation des années 1990 a privilégié l'habitat privé haut de gamme et conduit à une forte augmentation des prix de l'immobilier. À *Greenwich Millenium Village*, seulement 20 % de logements à loyers modérés ont été construits. Ce projet phare a pourtant été conduit par un organisme public national d'expérience, English Partnerships. Ceci n'a pas suffi pour que la question du logement à loyer modéré soit prise en compte à hauteur des ambitions affichées.

À *Thames Gateway*, les pouvoirs publics misent sur la relance du logement à loyer modéré et sur la politique de renouvellement des quartiers lancée en 1999 par le gouvernement travailliste (*New Deal for Community*, NDC). Dans *Thames Gateway*, cinq grands ensembles de logements sociaux sont concernés. Une partie des investissements vise à améliorer l'habitat et le cadre de vie (restructuration d'espaces publics, démolitions, reconstructions, implantation de commerces, amélioration de services publics...). Parallèlement, le gouvernement s'est fixé pour objectif la mise aux normes de logements insalubres : 240 000 logements publics et 168 000 logements privés sont concernés à Londres.

Il est encore trop tôt pour évaluer l'impact de ces investissements. Habitants et associations des quartiers en renouvellement urbain expriment des

Le Grand Londres - Indice synthétique d'exclusion 2004  
Classement des îlots à l'échelle de l'Angleterre



inquiétudes quant aux effets induits par ces politiques et au transfert du patrimoine social de la commune vers les *Housing Association*. Ces populations pauvres et en majorité immigrées redoutent une augmentation des

loyers, une montée des prix de l'immobilier et du coût de la vie, et une baisse de qualité de la gestion du patrimoine social. Dans plusieurs quartiers en rénovation urbaine, une majorité d'habitants a refusé le transfert de



À *Tower Hamlets*, le grand ensemble d'*Ocean Estate* accueille principalement des ménages modestes et en majorité immigrés. Cette population sera-t-elle encore présente dans dix ans, une fois la rénovation du quartier achevée ?

B. Guigou/laurif



«Ocean Estate is not for sale» «No evictions» : les locataires modestes craignent la vente de logements sociaux aux Housing Associations. Ici à Tower Hamlets, novembre 2003.

B. Guigou/IAURIF

patrimoine vers les *Housing Association*. L'augmentation des loyers risque de conduire les ménages défavorisés à quitter leur quartier pour d'autres, moins chers, moins bien situés et pas encore rénovés.

### Des contradictions entre la stratégie spatiale et les politiques nationales

Ces conflits posent aussi la question de l'habitat des ménages modestes dans une métropole mondiale telle que Londres. Les financements nécessaires pour atteindre les objectifs de cohésion et de mixité sociale sont encore flous.

D'autre part, les intentions du gouvernement et de la GLA vont à l'encontre de l'évolution des politiques nationales du logement. Depuis la fin

des années 1980, la vente de logements sociaux à leurs occupants a conduit à une diminution et à une dévalorisation du stock de logement social, alors que les transferts du patrimoine des *boroughs* vers les *Housing Associations* contribuaient à une augmentation des prix des loyers. Les réformes en cours inquiètent encore plus les associations de locataires : ne risquent-elles pas d'affaiblir les outils dont les pouvoirs publics disposaient pour contrôler les augmentations de loyers ? Ainsi, la restructuration des loyers du secteur social et la réforme des allocations logements dans le sens d'une réduction des prestations distribuées par l'État via les *boroughs* restreignent les marges de manœuvre des pouvoirs publics. Elles risquent de contraindre les ménages modestes à quitter les quartiers où le marché du logement dépasse un certain seuil.

### Références bibliographiques

- Les Cahiers de l'IAURIF, n° 145, 2006.
- Yann Maury (sous la dir. de ), «Faut-il réinventer le logement social et populaire en Europe ? Le rôle des associations», CERTU, 2006.
- IAURIF, Brigitte Guigou, «Ségrégation urbaine et politiques publiques : étude comparative. Le Grand Londres», IAURIF, juillet 2005.
- Note rapide IAURIF n° 365, Laurent Perrin, «Thames Gateway. Le grand projet du maire de Londres», janvier 2005.
- Rachel Leeser, «Indices of deprivation 2004. A London Perspective» Data Management and Analysis Group Briefing 2004-18, GLA, 2004.
- Chris Hamnett, «Unequal City. London in the global Arena», Routledge, London and New-York, 2003.

## Les ménages modestes : les perdants du projet urbain des *Docklands*<sup>(8)</sup>

Les 24 000 nouveaux logements construits dans les *Docklands* (2 225 ha à quelques km de la City) sont du logement privé en accession à la propriété. Les politiques des gouvernements conservateurs ont entraîné une dynamique de transformation du territoire et de son peuplement. L'augmentation des prix de l'immobilier reflète ces changements. La position de l'aménageur, la London Docklands Development Corporation a été, contre la volonté du *borough* de Tower-Hamlets, d'attirer des investisseurs privés, de développer du logement haut de gamme et de faire venir des catégories sociales supérieures. Au vu de ces objectifs, les résultats sont concluants. Mais à qui bénéficient les améliorations apportées au site des *Docklands* ?



P. Lecoart/laurif

Les Docklands ont surtout accueilli des ménages à hauts revenus dans les années 1990.



P. Lecoart/laurif

La question suscite débats et polémiques. Pour C. Hamnett « il n'y a pas de doute que la rénovation des *Docklands* et de *Canary Wharf* a créé des gagnants et des perdants et que la plupart des gagnants n'ont pas été les anciens résidents<sup>(9)</sup> ». Une des faiblesses du projet, si l'on raisonne en termes de cohésion sociale, est certainement le manque de construction de logements à loyers modérés. L'accès au logement à loyer modéré est en effet la seule possibilité pour les anciens résidents et leurs enfants de continuer à habiter sur place. Dans la deuxième moitié des années 1990, lorsque le marché immobilier est redevenu porteur, il aurait été possible d'inclure davantage de logements sociaux dans les opérations. Les aménageurs auraient pu y être incités en échange du permis d'aménager. Or, cette option n'a été soutenue ni par la London Docklands Development Corporation, ni par le gouvernement.

(8) D'après Chris Hamnett, 2004.

(9) Traduction de l'auteur en 2004.



© Victoria Henriksson

## Les grands projets de quartiers durables, laboratoires écologiques du futur ?

Dominique Sellier<sup>(1)</sup>  
ARENE Île-de-France

**D**e l'autre côté du Rhin, de la Manche ou de la Baltique, les quartiers revendiquant un urbanisme durable fleurissent : Vauban à Fribourg, Kronsberg à Hanovre, Ammersfort aux Pays-Bas, Vesterbro à Copenhague, Bedzed à Londres, Bo01 à Malmö, Hammarby Sjöstad à Stockholm, etc. Simples îlots artificiellement préservés dans des trajectoires métropolitaines non durables ou laboratoires écologiques où s'élabore le futur d'une ville enfin réconciliée avec son environnement ?

(1) Chargé de mission haute qualité environnementale (HQE) et urbanisme durable à l'Agence régionale de l'environnement d'Île-de-France.

Les enjeux planétaires du réchauffement global, de la raréfaction des ressources naturelles, de la perte de biodiversité obligent à repenser au niveau local les modes de conception et d'aménagement de nos villes. L'échelle du quartier, considérée comme une unité opérationnelle de planification, offre le cadre d'une réponse concrète à des engagements généraux d'aménagement durable pris par une collectivité territoriale.

Ces expériences européennes, ambitieuses en termes d'écologie et de participation sociale, proposent à la fois des modalités de conception et d'aménagement originales, mais aussi un renouvellement des formes urbaines. Considérées comme de véritables projets urbains, elles sont susceptibles de crédibiliser pour une agglomération une vision stratégique de développement durable urbain.

L'échelle de certains de ces projets facilite la mise en œuvre de nouveaux procédés de conception et de construction : 200 ha et 9 000 logements pour *Hammarby Sjöstad* (20 000 hab. et 10 000 emplois prévus) ; 150 ha et 6 000 logements pour *Kronsberg* (15 000 hab. prévus) ; 38 ha et 2 000 logements pour *Vauban* (5 000 hab. prévus) ; 35 ha et 4 000 logements à réhabiliter à *Vesterbro* ; 12 ha et 800 logements à *Malmö*. Le projet *Bedzed* (*Zed* pour zéro émissions liées aux



À *Malmö*, un partenariat étroit entre la ville, les promoteurs-constructeurs, une compagnie électrique et l'université a permis de concevoir un quartier auto-suffisant en énergie.

© City of Malmö

énergies fossiles) est de dimension beaucoup plus modeste : 1,7 ha et 82 logements.

Leur exemplarité contribue à l'attractivité de ces villes européennes, et interroge en retour sur les pratiques et les savoir-faire mis en œuvre dans la production urbaine actuelle en Île-de-France.

### Quartiers durables : stratégies globales, expérimentations locales

Ville compacte, ville des cycles courts..., sont autant de modèles conceptuels qui influencent les visions d'un urbanisme durable. Ces quartiers proposent des réponses concrètes et volontaristes à des exigences de préservation des ressources naturelles et énergétiques, et d'amélioration du cadre de vie.

Ce déterminisme écologique n'exclut pas des actions innovantes autour de la participation citoyenne ou de la valorisation culturelle. L'esprit de la Charte d'Aalborg de 1994 et de la Campagne des villes durables européennes autour des notions des économies durables, d'environnement viable et de justice sociale mais aussi de stratégie locale globale se trouve conforté par ces opérations. Ces quartiers s'affirment durables car dès l'origine de leur conception, ils intègrent des objectifs environnementaux et socio-économiques à toutes les phases du projet, y compris dans l'exploitation. Ils misent sur la participation, la communication, ainsi que sur l'évaluation partenariale (promoteurs, constructeurs, industriels, énergéticiens, utilisateurs).

L'idée sous-jacente est celle de «villages urbains» ce qui implique généralement des densités relativement élevées (105 logements/ha à *Bedzed*<sup>(2)</sup>, 72 logements/ha à *Malmö*, des mixités

d'usages et de fonctions en lien avec l'accessibilité et la reconnaissance de la rue comme élément structurant et d'animation. Ce modèle suppose une utilisation plus efficace du foncier avec la recherche d'un équilibre entre le logement, l'emploi, les équipements de service et la promotion de la mobilité intermodale : marche, vélo, transports publics. La réduction drastique du trafic automobile au profit des modes alternatifs est une des composantes de ces quartiers qui privilégient l'économie d'espace et la qualité de vie au sein des îlots.

### La lente maturation des processus de planification et d'aménagement durable

Ces projets sont nés – pour la plupart au milieu des années 1990 – de la reconversion d'anciennes friches industrielles, militaires ou portuaires. Ils ont été initiés pour certains à l'occasion d'un événement particulier de portée internationale : Expo 2000 à Hanovre (décision 1990), candidature aux Jeux olympiques 2004 pour Stockholm (projet 1997) ou encore Exposition européenne sur l'habitat 2001 pour Malmö (décision 1995). Ces grands projets structurants sont devenus des quartiers vitrines de la conception de l'aménagement durable de ces villes.

Ils ont également comme autre caractéristique commun, le fait que les collectivités qui les accueillent conduisent une politique environnementale forte depuis de nombreuses années, notamment autour des agendas 21<sup>(3)</sup>

(2) Abbréviation de *Bedington Zero Emissions*.

(3) L'Agenda 21 est un programme d'actions pour le XXI<sup>e</sup> siècle orienté vers le développement durable. Il a été adopté par les pays signataires de la déclaration de Rio de Janeiro en juin 1992. Ses principales fonctions sont la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale, la production de biens et de services durables, la protection de l'environnement.

(signature de Stockholm en 1994, par exemple).

Cette temporalité longue dans la genèse et la maturation du projet se traduit aussi par l'intégration du long terme dans la phase de conception. Ceci est facilité dans la plupart des cas par la maîtrise foncière municipale des terrains à aménager. Les collectivités vont pouvoir imposer dans la durée et malgré les aléas de la commercialisation, leurs exigences élevées en matière de développement durable aux promoteurs-investisseurs.

## Les domaines d'intervention : la quête de performances écologiques

Fondé sur une approche de la ville en tant qu'écosystème, le quartier durable se définit comme un système complexe caractérisé par des processus d'échanges et d'évolutions continues. L'énergie, les ressources naturelles, les déchets, les substances nutritives ou les matériaux sont autant de flux à entretenir, restaurer, et mieux valoriser, dans une perspective d'économie en boucle et de recyclage.

### Réseaux de chaleur, énergies renouvelables et autonomie énergétiques

Le modèle Éco-cycle à Hammarby Sjöstad produit du biogaz qui alimentera les gazinières domestiques grâce à la combustion d'une partie des déchets ménagers du quartier et des boues d'épuration issues des eaux usées. Au plan des performances énergétiques, de consommation d'eau et de déchets, l'objectif affiché était de faire deux fois mieux que les normes courantes suédoises.

À Malmö, le quartier Bo01 tend vers l'autarcie énergétique avec 100 % d'énergies renouvelables locales, grâce à une éolienne *off-shore* de deux MW et



*À Bedzed, ces maisons de ville à isolation thermique renforcée ont à peine besoin de chauffage, l'air qui sort par les cheminées éoliennes chauffe celui qui entre. Ce quartier innovant est le résultat réussi d'un engagement de longue haleine d'un Borough londonien et d'une association.*

© Marcus Lyon

quelques panneaux photovoltaïques. Pour la chaleur, du biogaz issu des eaux usées et des déchets, des pompes à chaleur sur les nappes souterraines et l'eau de mer, ainsi que des capteurs solaires sur les toits, sont utilisées.

Les solutions collectives locales, telles que les réseaux de chaleur alimentés par des cogénérations avec obligation de connexion pour les bâtiments, ou dans une moindre mesure, le tri et l'évacuation des déchets par pneumatique, technologie suédoise, sont couramment adoptées.

### Gestion des eaux

L'eau de pluie, gérée de façon alternative par rapport à une mise en tuyau enterrée, redevient, à travers des tranchées filtrantes, des fossés, rigoles, caniveaux pavés ou des mares, un élément ludique qui participe fortement aux ambiances et à la qualité paysagère des espaces extérieurs. Récupérée, elle permet d'alimenter les toilettes des logements ou équipements publics, voire les machines à laver le linge collectives, et d'arroser les espaces verts.

### Alternatives à la voiture

Pour les déplacements et en vue de redonner la rue aux enfants, c'est le plus souvent l'idée d'un «quartier sans voiture» qui prévaut. Les leviers d'actions reposent sur la limitation des places de parking : moins d'une place par logement (1 place/4 logements à Hammarby) à des coûts rédhitoires, l'aménagement du quartier en zone 30 ou en cours urbaines. Ce sont autant de mesures contraignantes pour l'automobiliste qui se sont accompagnées d'actions compensatrices parfois innovantes. Il s'agit tout d'abord d'une très bonne desserte en transports en commun anticipée par la planification, puis des systèmes d'auto-partage (à Vauban, 60 véhicules, et enfin trois parkings collectifs en entrée de quartier, 1 500 adhérents) des places de parking gratuites offertes aux voitures électriques (*Bedzed*), etc.

### Matériaux renouvelables et gestion écologique des sols

Parmi les prescriptions environnementales couramment imposées aux



promoteurs, on retrouve l'interdiction d'utiliser des matériaux classés comme substances dangereuses tel que le PVC en Suède. Les matériaux renouvelables certifiés comme le bois ou recyclés, voire de fabrication locale sont privilégiés : à *Bedzed*, l'approvisionnement en matériaux doit s'effectuer dans un rayon maximum de 60 km. La gestion écologique des sols, une fois dépollués, prévoit la réutilisation sur place des matériaux de déblai pour réaliser des murs anti-bruits ou modeler le paysage (à Kronsberg et à Hammarby).

### Architectures bioclimatiques

D'une façon générale, ces quartiers mettent en application à grande échelle les principes de l'architecture bioclimatique et de l'éco-construction. En privilégiant les orientations nord-sud des bâtiments et une certaine compacité pour éviter les déperditions thermiques, on peut aboutir à des plans masses relativement monotones tels qu'à Kronsberg ou à *Bedzed*. Cette uniformité apparente est largement compensée par la place réservée aux espaces verts et naturels, véritables trames

vertes traversant les îlots, corridors écologiques ceinturant le pourtour extérieur de ces quartiers (Kronsberg, Malmö...) ou par d'ingénieuses terrasses végétalisées comme à *Bedzed*. L'autre élément de diversité repose sur le traitement parfois très coloré des façades, dont le meilleur exemple est Vauban. Les prescriptions architecturales concernent en premier lieu l'alignement et la hauteur des bâtiments, en règle générale R+3, en petits collectifs ou en bandes de maisons accolées sous forme de villa urbaine. Quels que soient les matériaux mis en œuvre, ossature et bardage en bois, verrières, briques, etc., on notera pour l'ensemble de ces opérations un effort constant de qualité dans les finitions et la durabilité.

### Des quartiers résidentiels élitistes ?

Le revers de la médaille lié au niveau élevé des prestations architecturales et environnementales est bien souvent de ne pas avoir atteint le degré de mixité sociale recherché : la situation privilégiée de certaines opérations de

logements privés, à proximité immédiate des centres villes et leur qualité, vont attirer spontanément les catégories socioprofessionnelles les plus aisées (*Bedzed*, Hammarby, Malmö). Ceci peut se justifier dans des villes dont les centres ont été délaissés par les classes moyennes et aisées au profit du péri-urbain. Le défi aujourd'hui est de concevoir de nouveaux quartiers durables pour les ménages modestes en comprimant les coûts. C'est ce que tente Malmö dans le cadre d'un nouveau programme d'habitat au nord du site Bo01 dans le cadre du projet *Västra Hamnen*<sup>(4)</sup>.

### Les clés du succès : concertation et éducation citoyenne

Ces opérations sont pour la plupart réussies car elles ont su miser sur des modes de consultation et d'implication citoyenne très approfondis. Dès

(4) Cf. *supra* l'article de Mats Olsson et Göran Rosberg «Malmö Västra Hamnen : méthodes et outils d'une mutation urbaine».



À Vauban, les logements consomment peu d'énergie (<65 KW/m<sup>2</sup>/an). Le stationnement est regroupé en limite de quartier dans trois parkings-silos et, grâce au tramway, un quart des ménages se sont engagés à renoncer à la voiture.

© SUS Université de Stuttgart 2005



Vesterbro illustre le défi de la nécessaire éco-rénovation du parc de logements existant : un coût de rénovation comparativement plutôt élevé (2 280 euros/m<sup>2</sup>) lié à une amélioration globale du bilan environnemental des logements (eaux, déchets, bruit, énergie, émissions de gaz à effets de serre, etc.).

© ARENE IDF

le démarrage du projet, les futurs habitants ont été directement associés (Forum Vauban à Fribourg). Dans certains cas, les habitants ont même initiés collectivement au développement du projet par le biais des associations ou des collectifs d'habitants. Des centres d'information se chargent de sensibiliser et de diffuser les bonnes pratiques environnementales auprès de tous (agence Kuka à Kronsberg, Glashuset, la «Maison de verre», à Hammarby, etc.) : il s'agit d'éduquer les citoyens usagers à adopter de nouveaux comportements et adapter leur mode de vie aux objectifs du quartier.

### Des tentatives d'évaluation

D'un point de vue urbain, les problématiques environnementales des quartiers peuvent être abordés sous l'angle de la réduction de l'empreinte écologique comme à Bedzed. Ceci renvoie aux notions de capacité de charge,

de seuils, de capital naturel et de cycle des ressources de l'espace urbanisé, auxquels peuvent correspondre des batteries d'indicateurs de performance et de suivi.

En termes d'évaluation sociale, on part souvent du principe, sans vraiment le démontrer, qu'améliorer l'environnement urbain entraîne des bénéfices sociaux à long terme. Ce qui est indéniable, c'est la qualité d'ambiance des espaces urbains créés, quartiers vivants, animés mais, en aucun cas, aseptisés ou sécuritaires.

Pour aller plus loin, la confrontation des différentes expériences menées, dans une perspective de *benchmarking*, peut s'avérer particulièrement stimulante comme outil d'évaluation et d'identification des solutions innovantes.

En termes d'image et d'intérêt de l'opinion, le succès des quartiers durables est indéniable. Tout comme à Malmö, Hanovre, ou Fribourg, les quartiers réalisés, illustrations d'une

stratégie proactive de marketing territorial, ils contribuent à renforcer l'attractivité de ces villes.

### Replicabilité des modèles et perspectives pour l'Île-de-France

Au-delà de leur caractère emblématique, ces nouveaux quartiers suscitent beaucoup d'interrogations sur le mode de diffusion du modèle qu'ils sont censés incarner. Représentent-ils les prémices d'un phénomène de large dissémination issue d'une véritable transformation des pratiques d'aménagement urbain ? Ou, à l'inverse, véhiculent-ils encore une logique d'exception, à l'image de ces quartiers préservés ou de ces îlots soignés cernés par des mutations urbaines aux trajectoires non durables ? Afin de montrer l'intérêt de ces quartiers vitrines, est-il envisageable d'identifier et d'ex-



Les maisons à énergie positive produisent plus d'énergie qu'elles n'en ont besoin. Conçues en bois et en triple vitrage, avec panneaux photovoltaïques et capteurs solaires thermiques qui optimisent la production d'électricité et d'eau chaude (quartier Vauban).

© ARENE IDF



Nom, logo et dessin EcoZAC déposés à l'INPI, reproduction sans accord préalable et écrit des Amis de l'EcoZAC interdite

### Le premier quartier respectueux de l'environnement Place de Rungis – Paris XIII<sup>ème</sup>

Ce projet est soutenu entre autres par:



*L'Île-de-France doit inventer à grande échelle son propre modèle d'urbanisme durable. Des associations, comme celle des «Amis de l'EcoZac de la Place de Rungis» à Paris, peuvent y aider.*

© Association des Amis de l'EcoZAC.

traire certains paramètres de durabilité susceptibles d'être injectés dans des opérations courantes ?

Le quartier durable s'inscrit mieux dans le cadre de grands projets urbains que de projets plus modestes : concevoir d'emblée un morceau de ville, aider à réfléchir à des solutions plus globales et permettre des économies d'échelles en termes de coûts de construction ou de réalisation d'infrastructures.

Sans être systématiquement reproduits pour des nouvelles opérations d'amé-

nagement, les projets urbains de quartiers durables délivrent des signaux clairs auprès des opérateurs du marché de l'aménagement et de la construction en matière de performances environnementales exigibles. Ainsi, à Hanovre, la norme de Kronsberg, limitant les consommations énergétiques et l'émission de gaz à effet de serre, a été reprise dans les documents de planification. L'exemplarité de certaines opérations, à l'appui de technologies ou de modes de participation innovants, indiquent également auprès

du grand public les voies possibles d'application et les différents niveaux de durabilité.

Certes, le contexte des pays d'Europe du Nord est plus favorable à l'intégration des principes de développement durable dans l'aménagement de quartiers grâce aux comportements des habitants. Cela peut supposer parfois une adhésion à un mode de vie plus conforme à des exigences de partage, de solidarité et de préservation des ressources. Les mentalités des pays du Sud, différentes, nécessitent des efforts plus importants de sensibilisation des différents acteurs afin de justifier le bien-fondé de ces changements d'attitudes.

En Île-de-France, la raréfaction du foncier devrait permettre aux collectivités, propriétaires des terrains, et aux aménageurs de fixer des exigences élevées pour les nouvelles opérations d'envergure. L'innovation, le développement de savoirs-faire dans le domaine de l'urbanisme et de l'architecture écologique répond à des enjeux environnementaux, sociaux et économiques cruciaux à moyen terme pour la région. Il est temps que l'Île-de-France s'investisse massivement dans la réalisation de nouveaux quartiers durables. Pour cela, une volonté politique affirmée, partagée par tous les niveaux de responsabilité, est indispensable.

#### Référence bibliographique

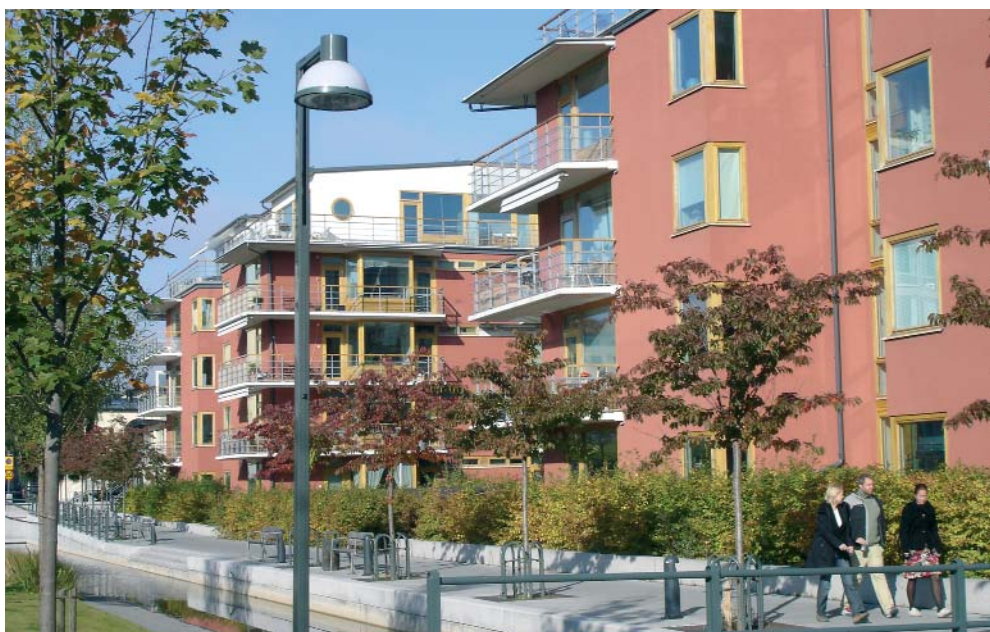
- «Quartiers durables : guide d'expériences européennes», ARENE Île-de-France-IMBE, avril 2005.

## Les fiches des projets de réaménagement en quartiers durables

### Vauban, Freiburg in Brisgau

| Quartier                                 | Vauban  |
|--|---|
| Ville                                    | Freiburg in Brisgau   |
| Type                                     | nouveau quartier avec rénovation d'anciens bâtiments  |
| Nature du site et localisation           | ancien site des casernes de l'armée française   |
| Date de réalisation                      | 1993-2006   |
| Surface du site                          | 38 ha   |
| Nb d'habitants                           | 3 600 en 2004, 5 000 en 2006  |
| Nb de logements                          | 2 000 logements en 2006   |
| Gouvernance/communication                | Forum Vauban, association à but non lucratif, composée de représentants d'associations citoyennes, collectifs d'habitants ou futurs résidents du quartier<br>A joué un grand rôle pédagogique   |
| Points forts thématiques/<br>initiatives | <ul style="list-style-type: none"> <li>- très forte implication citoyenne grâce au Forum vauban</li> <li>- généralisation de constructions à basse consommation d'énergie</li> <li>- expérimentation de maisons à énergie passive, voire positive</li> <li>- politique restrictive de circulation et stationnement automobile</li> </ul>                              |
| Transport                                | <ul style="list-style-type: none"> <li>- idée d'un quartier sans voiture et à courtes distances</li> <li>- trois parkings collectifs de 240 places en entrée de quartier</li> <li>- signature d'un engagement vivre sans voiture par 25 % des habitants</li> <li>- association d'auto-partage <i>Car Frei</i> avec 1 500 adhérents et plus de 60 véhicules</li> </ul> |
| Énergie                                  | <ul style="list-style-type: none"> <li>- label habitat à basse énergie : consommation de chauffage limitée à 65 kwh/m<sup>2</sup>/an</li> <li>- 150 maisons à énergie passive, consommation &lt; 15 kwh/m<sup>2</sup>/an</li> <li>- expérimentation de maisons à énergie positive</li> <li>- réseau de chaleur avec cogénération bois-gaz</li> </ul>                  |
| Social                                   | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Susi : initiative de logements autogérés et indépendants pour des logements localifs bon marché dans l'ancienne caserne</li> <li>- Genova, coopérative de construction de logements collectifs (36)</li> </ul>   |
| Évaluation/résultats                     | <ul style="list-style-type: none"> <li>- 55 % des rues accueillent des jeux d'enfants</li> <li>- nb de véhicules pour 1 000 hab deux fois moindre que les habitants, environ 450</li> <li>- 45 % d'énergies primaires renouvelables</li> <li>- besoin de ressources en matériaux bruts (l/an) diminué de moitié par rapport à un quartier référent</li> </ul>         |

© Iaurif, 2007



*Le quartier Hammarby  
Sjöstad en 2005.*

© ARENE IDF

## Hammarby Sjöstad, Stockholm

|                                |  |
|--------------------------------|--|
| Quartier                       | Hammarby Sjöstad   |
| Ville                          | Stockholm  |
| Type                           | nouveau quartier   |
| Nature du site et localisation | ancien site portuaire et industriel, proximité du centre-ville, présence d'une réserve naturelle. Initialement prévu pour accueillir le village olympique pour la candidature des JO 2004.   |
| Date de réalisation            | 1993-2016  |
| Surface du site                | 200 ha   |
| Nb d'habitants                 | 15 000 et 8 000 employés en 2006, objectif de 30 000 d'ici 2010  |
| Nb de logements                | 8 000 logements en 2006  |
| Gouvernance/communication      | Glashuset, centre d'information et vitrine de technologies environnementales au cœur du quartier   |
| Points forts/initiatives       | modèle <i>Eco-cycle</i> en divisant par deux les rejets et déchets grâce au recyclage et à la réutilisation des eaux usées et pluviales  |
| Sol                            | dès 1991, large et coûteuse décontamination des sols pollués   |
| Transport                      | - 0,8 place de parking par logement<br>- système d'auto-partage Bilpool<br>- 20 bus municipaux alimentés au biogaz produit par l'usine d'épuration des eaux usées du site  |
| Énergie                        | - recours massif aux ENR<br>- réseau de chauffage urbain avec source d'énergie fournie par la combustion des déchets, et le traitement des eaux usées<br>- 60kwh/m <sup>2</sup> /an pour le chauffage des logements<br>- 1 200 appartements équipés de cuisinières alimentées avec du biogaz   |
| Matériaux                      | - installation d'un centre de logistique commun des matériaux de construction pour la livraison des chantiers<br>- réduction de 50 % de l'utilisation de sables et métaux vierges  |
| Déchets                        | généralisation du tri des déchets en plusieurs fractions recyclables et collecte dans une unité centrale de dépôt sur le site, à partir des pieds d'immeubles grâce à une évacuation souterraine par un système pneumatique, technologie suédoise  |
| Évaluation/ résultats          | - 80 % des voyages pendulaires sont effectués en transport en commun à pied et à vélo<br>- quartier très vivant grâce à la présence de nombreux équipements publics, de commerces de proximité et d'un port de plaisance avec réserve naturelle<br>- objectif de réduction de 60 % des déchets mis en décharge, et 20 % des quantités générées difficilement contenu |

© Iaurif, 2007

## Vesterbro, Copenhague

|   |   |
|---|---|
| Quartier  | Vesterbro   |
| Ville   | Copenhague  |
| Type  | rénovation d'un quartier ancien   |
| Nature du site et localisation                    | quartier fin XIX <sup>e</sup> début XX <sup>e</sup> au Sud-Ouest de la ville, proche de la gare centrale  |
| Date de réalisation                               | début des années 1990 jusqu'à 2002  |
| Surface du site                                   | 35 ha   |
| Nb d'habitants                                    | 6 500 (ensemble du quartier)  |
| Nb de logements                                   | 4 000 (23 îlots bâtis)  |
| Gouvernance/communication                         | le Centre pour la rénovation de Vesterbro a organisé de très nombreux conseils d'îlots, réunions de concertation et de participation avec les habitants, avec un appui technique, SBS bureau de consultants                                     |
| Points forts thématiques/<br>Quelques initiatives | expérimentation de technologies environnementales innovantes sur trois blocs tests avec l'objectif d'une réduction de la consommation énergétique (chauffage et eau chaude) de 50 % pour l'électricité et l'eau                                 |
| Énergie   | - panneaux photovoltaïques sur cage d'ascenseur extérieur, sur bow-window, en toitures...<br>- récupération d'énergie solaire combiné à un récupérateur d'air avec un échangeur air/eau chaude<br>- miroirs et puits de lumières                |
| Eau   | - équipement des appartements en économiseurs<br>- récupération de l'eau pluviale des toits pour alimentation des toilettes   |
| Bruit   | isolation renforcée des immeubles   |
| Espaces verts                                     | aménagement de cours intérieures collectives  |
| Évaluation/résultats                              | - bonne réduction des consommations d'énergie et émissions de CO <sub>2</sub> , réduction plus marginale de la consommations d'eau<br>- très forte implication des habitants dans les projets et revalorisation complète de l'image du quartier |

© Iaurif, 2007

# À paraître

## Entre projets et stratégies, le pari économique de six métropoles européennes

Christian Lefèvre, université Paris VIII  
Anne-Marie Roméra, IAURIF

S'intéresser aux expériences étrangères permet de s'interroger sur les problèmes, les modes d'organisation et de production des projets spécifiques à l'Île-de-France. Aussi, en 2005, l'IAURIF a-t-il mis en place un groupe de travail sur **les modalités de mise en œuvre de stratégies économiques en Europe**. Les travaux de ce groupe étaient destinés à éclairer les questionnements sur les choix (économiques et urbains) effectués par d'autres métropoles, sur les partis adoptés, sur la construction de partenariats pour concrétiser leurs options... Dans ce but, le groupe a sélectionné six projets répondant au double objectif de revitaliser des quartiers urbains et de susciter un développement économique en phase avec l'avènement d'une économie du savoir. Une personnalité de chaque métropole est venue présenter le projet puis s'est prêtée au jeu de questions-réponses avec la douzaine de personnes (acteurs économiques, aménageurs opérationnels, responsables techniques de l'État et de collectivités locales) composant le groupe.

### Six métropoles, six projets

#### **Barcelone et le projet 22@barcelona : la ville comme facteur de développement économique**

Le secteur 22@ couvre 200 ha dans le

quartier de Poble Nou, proche du centre, qui termine la Diagonal sur la mer. Occupé par des industries traditionnelles en cessation d'activité et de l'habitat populaire, ce quartier est promis à un renouvellement urbain et économique, moteur pour le positionnement de la métropole barcelonaise. Les activités visées sont en effet les technologies de l'information et de la communication (TIC), l'audiovisuel, les biotechs, etc. Démarré en 2000, le projet est aujourd'hui bien lancé, la flexibilité y a été érigée comme principe et comme méthode.

#### **Venise : un parc scientifique, VEGA, pour transformer l'économie et la ville**

Une partie de la zone industrielle de Porto Marghera, 35 ha (sur 2 000 ha de zone industrielle et de friches), est destinée à être transformée en parc scientifique pour entreprises de haute technologie et centres de recherche. Le projet a démarré en 1993 et aujourd'hui plus de 100 petites et moyennes entreprises (PME) y sont installées. Elles exercent des activités liées à l'informatique, l'environnement, les biotechs, les nouveaux matériaux, etc.

#### **Le Nord de Milan : la reconversion d'un territoire**

Le Nord Milan n'est pas un projet précis mais une démarche de développement économique basé sur une pluralité de projets localisés sur ce

territoire et accompagnés par une seule structure, l'Agence de développement du Nord Milan. Territoire marqué par une crise industrielle majeure (sidérurgie, métallurgie) il se reconvertit par l'implantation de PME, essentiellement de services : de 7 000 entreprises en 1990 à 16 000 en 2004, dans le domaine des TIC, l'informatique, l'audiovisuel, etc.

#### **Zuidas : un projet technocratique ne répondant pas à une volonté initiale**

Sur le territoire de la municipalité d'Amsterdam, entre le centre ancien et l'aéroport, le développement de Zuidas couvre environ 30 ha. Il constitue un des six projets phares du gouvernement néerlandais : un centre urbain multifonctionnel sur une gare de train à grande vitesse (TGV). L'implantation a été choisie au départ (1999) par deux grandes banques, motivant l'idée d'en faire un centre financier. Aujourd'hui, il rassemble 25 000 emplois du secteur financier, juridique et «créatif»<sup>(1)</sup>. L'Université Libre y existait déjà et se trouve intégrée dans ce nouveau quartier d'affaires.

#### **Adlershof : un projet ambitieux mené par le public**

Au sud-est de Berlin, Adlershof se déve-

(1) Le secteur «créatif» désigne la production artistique au sens large.

loppe sur 420 ha, essentiellement de friches. Sur cette ancienne base aérienne de l'Allemagne de l'Est se situaient le siège de la TV, une caserne et l'Académie des sciences. Le projet, engagé depuis 1991, y a maintenu huit centres de recherche (1 500 chercheurs, en optique, biologie, électronique) et encouragé l'essaimage pour 200 personnes. Entièrement contrôlé par le public, il a également obtenu l'installation de l'Université Humbolt et de trois centres de médias.

### **Thames Gateway et les stratégies de développement du Grand Londres**

*Thames Gateway* est probablement la zone de régénération urbaine et de développement la plus importante d'Europe et le succès de la candidature de Londres aux Jeux olympiques de 2012 va en accélérer le processus. Juxtaposition de zones de projets, elle est aujourd'hui considérée comme un vaste espace d'opportunités pour accueillir le développement économique mais aussi résidentiel de la capitale. D'ici 2016, le nombre de loge-

ments construits sur *Thames Gateway* devrait dépasser les 90 000 unités et le nombre d'emplois avoisiner les 200 000, en grande partie dans les activités liées à l'économie de la connaissance.

L'examen des cas étudiés a mis en exergue quelques constats : l'importance de l'histoire du territoire et de l'histoire économique dans la définition du projet ; l'inscription du développement économique dans la ville avec un souci marqué d'intégration urbaine ; la transformation des modes d'intervention de la puissance publique, plus «facilitatrice» et moins présente excepté quand le privé ne l'est pas ; la capacité à faire des paris en prenant des risques mais en ménageant la possibilité d'ajustements pragmatiques ; les vertus de l'affichage par la mise en avant d'un nom unique (*Thames Gateway*), d'un symbole, d'un label (22@), etc.

Des idées de départ ont été remises en cause : le lien stratégie/projet n'est pas si étroit qu'on aurait pu le penser. La stratégie de développement a pour objet avant tout de créer de la

confiance et de permettre une légitimité qui autorise les paris. Elle constitue un cadre d'orientations utilisé de manière non rigide. De même, l'importance du partenariat public/privé est à relativiser, le poids du public reste en général majoritaire... Enfin, la proximité géographique universités/entreprises, pourtant systématiquement prônée, ne crée pas forcément de liens effectifs sinon dans quelques domaines scientifiques ciblés.

Quelques questions restent en suspens comme le maintien des entreprises présentes malgré le renchérissement du foncier : partout, les autorités font preuve de pragmatisme et de flexibilité. Peu d'informations sont livrées sur des mécanismes financiers innovants mais le rôle central des fonds européens est souligné. Pour finir, la question diversification versus spécialisation n'est pas tranchée, en revanche les choix privilégient les PME aux grandes entreprises, jugées plus volatiles.

Pragmatisme et flexibilité, prise de risques et capacités d'ajustements semblent donc être les maîtres mots du développement économique et urbain «à l'européenne».



*Le parc scientifique VEGA marque la conversion de Porto Marghera, immense zone industrielle sur la lagune de Venise.*

© Courtesy of Nova Marghera Spa Gruppo Guaraldo Spa

# Bibliographie

Cette sélection d'ouvrages et d'articles est extraite de la base de données Urbamet ([www.urbamet.com](http://www.urbamet.com)).

Les références sont classées par ordre chronologique inverse puis par ordre alphabétique d'auteur.

La cote indique le centre de documentation où peut être consultée la référence citée.

CA : Villes en développement

CDU : Centre de Documentation sur l'Urbanisme

CTA : CETE-Aix

CTL : CETE-Lyon

CTM : CETE-Metz

DRE : Direction Régionale de l'Urbanisme d'Ile-de-France

EPC : École Nationale des Ponts et Chaussées

IA : Institut d'Aménagement et d'Urbanisme de la Région Ile-de-France

MV : Epamarne

PUCA : Plan Urbanisme Construction Architecture



## Ouvrages généraux

**Salet, Willem (dir.) ; Gualini, Enrico (dir.)**

*Framing Strategic Urban Projects. Learning from Current Experiences in European City-regions*

Londres : Routledge, 2007. - XII-306 p., cartes, fig., tabl., ann., index, bibliogr.

Dans les années 1990, des projets urbains à grande échelle ont été lancés dans la plupart des grandes régions métropolitaines en Europe. Plusieurs années plus tard, les résultats anticipés de l'intégration innovante des objectifs économiques et durables ne sont pas toujours apparents. Pour être mis en œuvre avec succès, les projets urbains stratégiques nécessitent la coordination réussie des actions collectives dans le cadre métropolitain fragmenté. Il est montré pourquoi les projets urbains des métropoles européennes ont rencontré des succès mitigés. De nouvelles manières de penser les projets stratégiques urbains dans l'avenir sont proposées. La première partie présente le contexte institutionnel, social et politique des projets urbains stratégiques en Europe. La seconde examine sept études de cas pour discuter les expériences récentes de projets urbains à grande échelle dans les régions urbaines européennes et pour évaluer la capacité de chaque ville à répondre aux enjeux de ces projets urbains stratégiques. Chaque étude de cas met en évidence une question d'aménagement différente, à savoir, le nouvel urbanisme, l'utilisation de la culture pour diriger l'économie urbaine, les réseaux d'information et les partenariats publics. La troisième partie expose les résultats de la recherche et formule des recommandations.

IA 48033

**Bourdin, Alain (dir.) ; Lefevre, Marie-Pierre (dir.) ; Melé, Patrice (dir.)**

*Les règles du jeu urbain : entre droit et confiance*

Paris : Descartes, 2006. - 316 p., fig., bibliogr.

Les différentes contributions analysent dans plusieurs contextes les nouvelles modalités de la régulation urbaine entendue comme la capacité à construire des cadres d'interaction permettant de



contrôler et d'ordonner les évolutions urbaines et placent les usages du droit au centre de l'analyse. À l'aide de recherches menées dans des villes françaises, européennes et américaines, trois types de situations sont abordés : la mise en œuvre de grands projets urbains ; la mobilisation d'habitants contre des dynamiques urbaines perçues comme des nuisances ; l'appropriation collective d'espaces résidentiels privés. Dans chacun de ces types de contextes, un processus a focalisé l'attention : la négociation de l'ordre du projet dans le premier ; les transactions autour des règles juridiques dans le deuxième ; la ré-élaboration collective d'un ordre privé dans le troisième.

IA 47150 ; CDU 59911

**Davy, Anne-Claire ; Guigou, Brigitte ; Sagot, Mariette**  
**Institut d'aménagement et d'urbanisme de la région**  
**Île-de-France**

**Ségrégation urbaine et politiques publiques : étude comparative. Synthèse**

Paris : IAURIF, 2006.- 109 p., cartes, tabl., graph., ill., ann., bibliogr.

La réduction des inégalités sociales et territoriales est un des enjeux de la révision en cours du Schéma directeur de la région Île-de-France. Pour alimenter la réflexion sur ce thème, l'IAURIF a lancé cette étude comparative sur les processus de ségrégation urbaine et les politiques publiques menées dans cinq métropoles européennes : l'Île-de-France, Barcelone, Berlin, Le Grand Londres et Milan. Ce rapport est une synthèse de ces cinq monographies. Tout d'abord, la métropole est un pôle d'activités économiques qui attire des populations étrangères, mais celles-ci s'inscrivent souvent dans un processus de regroupement par nationalité. Les différentes monographies de cette étude font ressortir plusieurs divergences entre les métropoles du nord et du sud. Au nord, les villes connaissent depuis quelques années une accentuation des oppositions entre espaces riches et espaces pauvres, due à la montée du chômage et de la précarité. Dans le sud, plus ancré dans les solidarités familiales, les études sur la ségrégation sont plus rares car le questionnement est moins vif. Au nord comme au sud, les classes aisées sont les plus ségréguées et investissent les quartiers attractifs du centre des vieilles villes du nord-ouest. Dans toutes les villes, le phénomène de ségrégation est lié à l'histoire urbaine : les quartiers pauvres sont souvent situés sur d'anciens sites industriels ; après la Seconde guerre mondiale, des grands ensembles ont été érigés (surtout au nord) pour répondre à la pénurie de logements ; les politiques de rénovation des centres-ville ont redessiné les profils sociaux de leurs habitants et ces zones sont devenues fortement attractives. De plus, les politiques de logement ont également un impact sur la ségrégation et sont très diverses et plus ou moins centralisées. Les systèmes de protection sociale ne parviennent pas non plus à enrayer le processus de ségrégation, mal-

gré une tendance commune vers le renouveau des méthodes et vers un ciblage de l'argent public pour les plus démunis et les quartiers en difficulté. Ces nouvelles orientations alimentent une controverse, notamment sur les problèmes de logement qui nuisent à l'attractivité des métropoles. Confrontés à ce problème, des institutions politiques ont lancé des projets ambitieux pour garantir une offre de logements abordables à tous sur tout le territoire métropolitain. Cependant, l'appréhension de la mixité sociale est différente selon les pays. En France, la loi SRU fixe des quotas de logements sociaux par communes alors que les autres pays ont une politique de logements à prix maîtrisés. Au niveau des politiques locales, les interventions les plus marquantes se sont produites dans les quartiers défavorisés, selon deux manières : de façon ascendante (ancrée dans les réalités locales et pragmatique) ou descendante (de l'État vers l'ensemble du territoire). En conclusion, la lutte contre la ségrégation doit s'exercer aussi à l'échelle métropolitaine et avec la participation active des institutions en charge de ce niveau de territoire. Les politiques ciblées sur les quartiers en difficulté devront probablement être portées par les échelons locaux (Régions, communes...).

IA 46540(6)

**Flyvbjerg, Bent ; Bruzelius, Nils ; Rothengatter, Werner**  
**Megaprojects and risk, an anatomy of ambition**  
Cambridge : Cambridge University Press, 2006.- IX-207 p., fig., tabl., graph., notes, index, bibliogr.

Le monde est confronté à des méga-projets qui coûtent des milliards de dollars comme par exemple le tunnel sous la Manche, le pont Oresund entre la Suède et le Danemark, le pont Vasco de Gama à Lisbonne, le train allemand Maglev, ou encore l'aéroport de Hong Kong, le tunnel du port de Sydney, le nouvel aéroport de Denver... Ces méga-projets sont associés à l'idée de risque et il est ainsi montré un paradoxe : ces projets sont souvent approuvés alors que leurs coûts en sont sous-estimés, leurs effets économiques sur-évalués et leurs impacts environnementaux sous-évalués. Des propositions sont formulées pour sortir de ce paradoxe.

IA 47646

**Frébault, Jean (dir.) ; Bérard, Eric (préf.)**

**Club ville et aménagement**

**Plan urbanisme construction architecture**

**La maîtrise d'ouvrage urbaine. Réflexions sur l'évolution des méthodes de conduite des projets à partir des travaux du Club ville-aménagement**

Paris : Éditions du Moniteur, 2006.- 147 p., cartes, phot. coul., plans, ill., glossaire

Les premiers chapitres proposent des réflexions, analyses et commentaires sur la montée en puissance de la maîtrise d'ou-

# Bibliographie

vraie urbaine et ses conséquences dans la conduite des projets par Jean Frébault, sur la dynamique de la maîtrise d'ouvrage urbaine et les mutations du contexte local par Alain Bourdin, sur le passage de l'urbanisme opérationnel au métier d'ensemblier par Thierry Vilmin, et sur la relation entre maître d'ouvrage et concepteurs. Sont ensuite présentées et commentées des études de cas accompagnées de témoignages et concernant diverses opérations ou secteurs (Île de Nantes-Rives de Loire, Plaine de France, Seguin-rives de Seine, Mantes-en-Yvelines, le Grand Lyon, Lyon-Confluence, Montpellier, Vaise) ou structures de maîtrise d'ouvrage (établissement public Euroméditerranée, des SEM ou d'autres formes de structure).

CDU 59891 ; IA 47334 ; PUCA 702 ; DRE 10055 ; CTA 15341 ; MV B11682

**Hall, Peter ; Pain, Kathy**

*The polycentric metropolis.*

*Learning from mega-city regions in Europe*

Londres : Earthscan, 2006. - XVII-228 p., cartes, graph., fig., tabl., index, bibliogr.

L'émergence, la dynamique et l'aménagement de huit régions urbaines polycentriques (Angleterre du Sud-Est, Randstad, centre de la Belgique autour de Bruxelles, Rhin-Ruhr, Rhin-Main, nord de la Suisse, Île-de-France et région de Dublin) de l'Europe contemporaine sont décrits et analysés. Le concept de région méga-urbaine est introduit, ses caractéristiques sont analysées, les problèmes portant sur les identités régionales sont examinés et les conséquences sur les équipements d'infrastructures, les réseaux de transport sont discutées.

IA 47525

**Antier, Gilles**

**Les stratégies des grandes métropoles - enjeux, pouvoirs et aménagement**

Paris : Armand Colin, 2005. - 242 p., cartes

À partir de très nombreuses données récentes recueillies dans une centaine de métropoles du Nord et du Sud, cet ouvrage analyse les principaux modes de l'intervention métropolitaine : aménager le territoire, améliorer les transports, fournir l'eau, lutter contre la pollution, prévenir les risques, favoriser l'accès au logement et le développement économique, etc. Ces domaines dépassent de plus en plus la spécificité des contextes urbains, et une nouvelle gouvernance métropolitaine se dessine à travers la convergence des solutions mises en œuvre pour les résoudre. Une évolution d'autant plus importante que la mondialisation accélère la redistribution des pouvoirs entre États et pouvoirs locaux, tout en favorisant la croissance d'une véritable stratégie de marketing par les grandes métropoles.

IA 46451

**Buck, Nick (dir.) ; Gordon, Ian (dir.) ; Harding, Alan (dir.) ; Turok, Ivan (dir.)**

*Changing cities. Rethinking urban competitiveness, cohesion, and governance*

Basingstoke : Palgrave Macmillan, 2005. - XV-317 p., tabl., index, bibliogr.

Cette recherche interdisciplinaire combine une analyse critique des relations entre la compétitivité, la cohésion sociale et la gouvernance et des questions clés concernant ces concepts avec un examen des principaux processus sous-jacents aux secteurs clés de l'économie urbaine, du développement physique, des relations sociales, des quartiers et de la politique urbaine.

IA 47647

**Choay, Françoise (dir.) ; Merlin, Pierre (dir.)**

**Dictionnaire de l'urbanisme et de l'aménagement. Nouvelle édition mise à jour**

Paris : PUF, 2005 - XXII-963 p.

CDU 59058

**Groth, Jacqueline ; Corijn, Eric**

*Reclaiming urbanity: indeterminate spaces, informal actors and urban agenda setting*

Urban studies. Vol. 42, no 3, mars 2005. - pp. 503-526, cartes, fig., phot., bibliogr.

Ces vingt ou trente dernières années, les villes du monde occidental ont connu des transformations économiques, sociales et culturelles qui ont affecté graduellement la politique et l'aménagement urbains. La recherche porte sur trois friches ferroviaires dans trois capitales occidentales (Helsinki, Berlin et Bruxelles) et est fondée sur des interviews semi-directifs auprès de représentants de citoyens, d'une part, et des acteurs institutionnels (autorités locales, propriétaires immobiliers, représentants politiques locaux), d'autre part. L'enquête examine les contrastes de visions entre les deux sortes d'acteurs, informels, d'un côté, formels de l'autre. Les conditions du «succès» des acteurs informels dans les processus d'aménagement urbain aujourd'hui sont discutées.

IA P.412 ; CDU

**Ministère de l'Équipement. Centre d'études sur les réseaux, les transports, l'urbanisme et les constructions publiques**

**L'Europe des urbanistes : cultures et pratiques du projet. 9<sup>e</sup> université d'été du CFDU. 25, 26 et 27 août 2004. Toulouse**

Lyon : CERTU, 2005. - 240 p., graph., phot., plans

Cette 9<sup>e</sup> Université d'été du CFDU a abordé différents thèmes : habitat, transports collectifs, nature en ville, renouvellement urbain. Les intervenants ont rendu compte d'expériences dans

diverses villes d'Europe. Enfin, cette université d'été a été l'occasion d'une réflexion sur la profession d'urbaniste. Cet ouvrage restitue les actes de ces rencontres en cinq parties : – première partie : diversités d'approche du projet urbain en Europe. L'Europe et les projets d'urbanisme ; le processus de production du projet en Europe ; la place de la culture du projet en Europe ; témoignage d'une pratique professionnelle en Europe Centrale ; – deuxième partie : comparaisons européennes : les moyens de la planification, de l'aménagement et du développement urbain en Europe ; – troisième partie : des projets européens : des quartiers d'habitat équilibrés ; politiques de déplacements et structuration de la ville ; les transports en commun dans les quartiers Vinex à Rotterdam ; le tramway et le développement résidentiel à Prague ; la place de la nature en ville ; le réaménagement des berges du Segre (Espagne) ; un ensemble de logements locatifs dans un quartier de Tübingen ; le renouvellement de la ville sur elle-même : la stratégie de régénération urbaine des friches du *Thames Gateway* à Londres ; la stratégie de réaménagement du grand ensemble d'habitat social *Elephant & Castle* à Londres ; *Spina centrale*, l'axe structurant du projet de rénovation urbaine à Turin ; enseignements tirés des modes de production des projets ; – quatrième partie : forums professionnels. L'évolution des pratiques de représentation du territoire en projet : l'articulation des moyens et des compétences dans les études ; le référentiel des métiers et des compétences ; les formations en urbanisme : ouverture à l'Europe ; – cinquième partie : restitution des différents discours. La liste des participants figure en fin d'ouvrage.

IA 46499 ; CTL CEDB 43 ; CDU 59367 ; CTM 17498

**Moulaert, Frank (dir.) ; Rodriguez, Arantxa (dir.) ; Swyngedouw, Erik (dir.)**

*The globalized city. Economic restructuring and social polarization in european cities*

Oxford : Oxford University Press, 2005.- XXII-279 p., tabl., fig., phot., bibliogr.

Cette étude fournit une contribution empirique à notre compréhension de l'interaction entre les processus qui façonnent les économies urbaines et la gouvernance et leur expression concrète dans les principaux projets de développement urbain. En se fondant sur neuf études de cas en Europe, une analyse critique des processus contradictoires de restructuration urbaine, des institutions et des pratiques pour promouvoir les conceptions néolibérales des villes compétitives, est proposée. Cette analyse révèle comment les forces structurelles émergent de processus de globalisation façonnent les transformations urbaines, soulignant que les inégalités sociales qui en résultent, vont en augmentant.

IA 46712



P. Lecoq/aurif

**Ascher, François**

*Les nouveaux principes de l'urbanisme*

La Tour d'Aigues : Éditions de l'aube, 2004.- 107 p., bibliogr.

Mêlant des considérations relatives à la science politique, à la sociologie et à l'économie, l'auteur commente tout d'abord les relations entre urbanisation et modernisation telles qu'elles ont pu se manifester dans l'histoire, identifiant deux révolutions urbaines modernes et l'apparition d'une troisième modernité liée aux technologies de l'information et de la communication et aux sciences cognitives et menant à une troisième révolution urbaine où les villes changent d'échelle et de forme. Il énonce et commente ensuite une dizaine de principes pour le nouvel urbanisme : élaborer et gérer des projets dans un contexte incertain, privilégier les objectifs par rapport aux moyens, intégrer les nouveaux modèles de performance, adapter les villes à la diversité des besoins, concevoir les lieux en fonction des nouvelles pratiques sociales, agir dans une société fortement différenciée, requalifier les missions des pouvoirs publics, répondre à la variété des goûts et des demandes, promouvoir une qualité urbaine nouvelle, adapter la démocratie à la troisième révolution urbaine.

IA 43346 ; CDU 57895

**Bourdin, Alain ; Masbounji, Ariella**

*Club ville et aménagement*

*Plan urbanisme construction architecture*

*Un urbanisme des modes de vie*

Paris : Éditions du Moniteur, 2004.- 95 p., phot., ill., dessins, fig., bibliogr.

Comment structurer l'espace urbain sans cesse sillonné par des citadins de plus en plus mobiles et imprévisibles ? Comment répondre aux nouvelles tendances de la consommation et des loisirs ? Comment produire ou gérer un urbanisme soucieux de la sécurité en évitant le piège d'un urbanisme sécuritaire ? Comment créer de nouvelles centralités pour répondre au besoin de proximité, de convivialité, d'un «vivre ensemble» de qualité ? Comment, face à l'incontournable maison individuelle achetée sur catalogue (rêve supposé de 80 % des Français), trouver une solution innovante et raisonnable d'un habitat tourné vers

# Bibliographie



P. Lecroart/laurif

l'avenir ? Telles sont quelques unes des questions auxquelles les auteurs se proposent d'apporter des éléments de réponse, avec comme ambition de rendre l'urbanisme plus attentif aux leçons qui se dégagent de l'observation des modes de vie et de lutter contre les dogmatismes des démarches d'urbanisme autoritaire ou du laisser-faire glorifiant le jeu libre du marché.

IA 45673 ; CDU 58324 ; CTA 14748 ; MV B11215 ; PUCA 701

## **Florida, Richard**

*The rise of the Creative Class: And How It's Transforming Work, Leisure, Community and Everyday Life*

New York : Basic Books, 2004. - XXX-434 p., tabl., graph., notes, index

L'émergence d'une nouvelle classe sociale composée des créatifs, qu'ils soient scientifiques, ingénieurs, architectes, écrivains, artistes, musiciens ou bien personnes utilisant leur créativité dans les affaires, l'éducation, la santé, le droit, est décrite. Avec 38 millions de membres aux États-Unis, cette classe créative a façonné et va continuer de façonner les manières de travailler, les valeurs, les désirs et les vies quotidiennes des habitants des États-Unis.

IA 47002

## **Jouve, Bernard, dir. ; Lefèvre, Christian, dir.** **Horizons métropolitains**

Lausanne : Presses polytechniques et universitaires romandes, 2004. - 274 p. : cartes ; tabl. ; graph. ; bibliogr.

Les différentes interventions analysent, sur une période qui va des années 1960 à la fin des années 1990, les transformations

qu'ont subies six métropoles européennes : Genève-Lausanne, Lyon, Marseille, Naples, Stuttgart et Zurich. Ces six métropoles sont situées dans des contextes institutionnels différents mais elles sont de même rang si on les compare aux grandes métropoles mondiales. Elles ont pour objectif de mettre en évidence la diversité des impacts des transformations du capitalisme et de la restructuration des États européens sur la gouvernance métropolitaine. L'approche se fonde sur trois indicateurs de l'évolution de la gouvernance urbaine : la transformation des relations entre les métropoles et l'État, l'évolution des cadres opératoires des politiques urbaines et la recomposition des relations entre le politique et l'économique. Ces trois indicateurs montrent des dynamiques contrastées entre les six métropoles étudiées mais certains points communs se dégagent. Du côté des relations avec l'État, on assiste à la fin du modèle centre-périphérie et au développement des relations intergouvernementales mais les métropoles demeurent toujours tributaires de l'État et d'autres niveaux de gouvernement comme l'Europe et les régions. Du côté des cadres opératoires de l'action publique urbaine, deux évolutions importantes transparaissent : la montée en puissance de politiques métropolitaines intersectorielles et la généralisation de la concertation.

IA 45231 ; CDU 57889 ; CTA 14257

## **Lecroart, Paul ; Duée, Marie ; Hubert, Benjamin ; Spire, Amandine ; Zunino, Gwénaëlle**

**Institut d'aménagement et d'urbanisme de la région Île-de-France**

**Grands projets d'urbanisme en Europe.**

**Dix études de cas**

Paris : Laurif, 2004. - 51 p., phot., cartes, plans, ill.

Dix grands projets européens sont présentés sous forme de fiche. Chacun incarne le renouveau d'une métropole, une reconversion, une stratégie de positionnement national et international. Certains projets cherchent à promouvoir une ville comme centre financier international (les Docklands de Dublin) ou comme capitale atlantique (projet *Expo Urbe* de Lisbonne), d'autres projets comme *Porto Antico* de Gênes et *Ria 2000* de Bilbao répondent à une volonté de reconversion économique vers le tourisme et la culture ; le projet *Frente Littoral-Bessos* de Barcelone vise à conforter l'attractivité de la ville dans le domaine culturel ; et grâce au projet *Stratford City*, Londres espère renforcer son rôle de place internationale et s'ouvrir sur l'Europe continentale. Amsterdam souhaite palier le déficit de logements grâce au programme *Ijburg* qui complète le futur pôle de *Zuidas*. Enfin, les projets *Ørestad* (Copenhague), *Hauptbahnhof-Laim-Pasing* (Munich) et *22@bcn* de Barcelone visent à développer les nouvelles technologies.

IA 45635

## **Lefèvre, Christian**

### **Ville de Paris**

Paris et les grandes agglomérations occidentales : comparaison des modèles de gouvernance. Barcelone, Berlin, Lisbonne, Londres, Madrid, Manchester, Milan, Montréal, Rome, Stuttgart, Toronto

Paris : Mairie de Paris, 2004. - 78 p., tabl., bibliogr.

Cherchant à identifier quels sont les éléments favorables et défavorables à l'émergence et au développement d'un projet métropolitain, quel est le travail politique sur ces éléments qu'un leader (individu ou groupe d'individus) doit fournir pour élaborer et mettre en œuvre un projet métropolitain, l'auteur justifie le choix des métropoles occidentales choisies pour les comparer à Paris, rend compte de l'identification des éléments favorables et défavorables dans les projets métropolitains, s'intéresse plus spécifiquement aux projets métropolitains de Londres, Madrid et Milan pour analyser le travail politique (du *Greater London Authority*, du maire de Londres et des formes de *leadership* à Madrid et Milan), et expose les principales conclusions et des éléments de réflexion pour la situation parisienne.

CDU 60323

## **Outrequin, Philippe ; Charlot-Valdieu, Catherine**

### **Analyse de projets de quartier durable en Europe**

Valbonne : La Calade, 2004. - 190 p., phot., tabl., graph., bibliogr.

Exposé d'analyses de plusieurs projets de quartiers durables en Europe (quartier Kronsberg à Hanovre et quartier Vauban à Freiburg en Allemagne, projet *Leidsche Rijn* à Utrecht aux Pays-Bas, quartier Viiki à Helsinki en Finlande, quartier Augustenborg à Malmö en Suède, quartier Hedebygade à Copenhague au Danemark), ces analyses ayant pour objectif d'aider les professionnels et les élus à intégrer le développement durable dans leurs projets d'aménagement et de renouvellement urbain, qu'il s'agisse d'opérations liées à la politique de la ville ou de projets pilotés par des bailleurs sociaux ou des équipes municipales ou encore par des promoteurs ou gestionnaires privés. Pour chaque quartier sont présentés le contexte et les acteurs, le projet urbain, la gestion des ressources, une évaluation-bilan.

CDU 58789

## **École nationale supérieure d'architecture**

### **de Paris-Malaquais**

#### **Plan urbanisme construction architecture**

Programme de recherches comparatives sur les projets urbains dans les grandes villes françaises. Villes partenaires du programme : Bordeaux, Lille, Lyon, Marseille, Montpellier, Nantes, Toulouse

Paris : École d'architecture de Paris-Malaquais, 2003. - pag. mult.

C'est pour répondre à la diversité des attentes de l'ensemble des

acteurs qu'est apparue la nécessité de mettre en place un programme de recherches comparatives sur les projets urbains dans les grandes villes françaises (sept villes ont accepté d'être partenaires). L'objet d'étude du programme concernant les pratiques de projet se déroulera sur trois ans. C'est la ville en train de se construire qui constitue l'horizon du travail et c'est à partir des actions concrètes mises en œuvre dans des opérations spécifiques que se situent les enjeux pour la production des connaissances. Pour chaque ville et son aire métropolitaine, l'analyse des projets urbains sera engagée à partir de trois points de vue distincts : une analyse rétrospective des projets «achevés» ; un suivi de projets en cours à des stades de développement différents ; une prospective et une «veille urbaine». Le travail d'observation devra se développer à partir d'une diversité de situations. Par rapport à cette base de connaissances sur les projets, des réflexions transversales et comparatives (entre les grandes villes françaises et à l'échelle européenne) seront entreprises.

PUCA 431 ; CDU 57211

## **Salet, Anton ; Thornley, Andy ; Kreukels, Anton**

### **Metropolitan governance and spatial planning: comparative case studies of European city-regions**

Londres : Spon Press, 2003. - XIV-406 p., cartes, tabl., index, bibliogr.

Les relations entre le processus de décision et les stratégies pour coordonner la politique spatiale dans les métropoles sont abordées dans dix-neuf régions urbaines d'Europe et leurs différences et similitudes sont analysées. L'impact des évolutions économiques et sociales sur les espaces métropolitains, l'évolution des structures institutionnelles de pouvoir, les stratégies d'aménagement de la région urbaine et les éventuels problèmes de coordination institutionnelle et spatiale sont examinés.

IA 44929

## **Herschel, Tassilo ; Newman, Peter**

### **Governance of Europe's city regions: planning, policy and politics**

Londres : Routledge, 2002. - 233 p., cartes ; tabl, gloss., lexique, bibliogr.

Cet aperçu structuré des débats actuels sur les villes et les régions permet de comprendre des tendances à l'œuvre à différentes échelles et examine différentes expériences européennes qui proposent des perspectives de gouvernance effective des régions urbaines. Celles-ci sont de deux types : les régions urbaines dominées par une ville-centre et les régions «polycentriques» qui lient des groupes de villes et ces deux types sont confrontés à des défis différents. Les contextes nationaux, régionaux et locaux influencent aussi l'efficacité de la gouvernance urbaine.

IA 44512

# Bibliographie

**Lecroart, Paul ; Sallet-Lavorel, Hélène**

**Institut d'aménagement et d'urbanisme de la région**

**Île-de-France ; Metropolis**

**Commission 1 : l'impact des grands événements sur le développement des métropoles. Metropolis. Séoul 27-31 mai 2002**

*Barcelone : Metropolis, 2002. - 164 p., phot. ; cartes*

Ce rapport fait une synthèse des travaux de la Commission 1 de Metropolis. Il rassemble des expériences de villes organisatrices de grands événements sportifs ou culturels et mesure leur impact sur l'aménagement et le développement économique des métropoles, à différentes échelles. Une seconde partie présente huit fiches de cas portant sur l'étude de onze événements.

IA 43908 (1) ; DRE 9537

Voir aussi en version anglaise : **Commission 1 : the impact of major events on the development of large cities. Metropolis 2002, Seoul may 27-31.** - IA 43908(2)

**Renard, Vincent ; Vilmin, Thierry**

**Analyse comparative de structures d'aménagement en Europe : Allemagne, Angleterre, Espagne, Italie. Action n° 2**

*sl ; Logiville, 2002. - 97 p., tabl.*

Après un résumé des structures d'aménagement observées dans les quatre études de cas (East Manchester en Angleterre, Fribourg en Brisgau et Offenbourg en Allemagne, Lérida en Espagne et la province de Turin en Italie), une typologie est présentée et les paramètres qui peuvent servir à caractériser ces structures sont détaillés. Quelques profils qui pourraient aider à situer le modèle français de l'aménagement par rapport à ses homologues européens sont dégagés. Il est montré que, pratiquement partout, les collectivités sont amenées à générer des structures spécifiques en forme de sociétés de type commercial découplées des services administratifs pour réaliser l'aménagement. Ainsi, l'aménagement «à la française» appuyé sur un réseau serré de sociétés d'économie mixte et d'établissements publics n'est pas isolé en Europe même si les caractéristiques de ces structures sont différentes selon les pays.

IA 48094

**Devoize Suzy ; Lefèvre, Christian ; Stévenin, Jacques ; Thépin, Daniel**

**Institut d'aménagement et d'urbanisme de la région**

**Île-de-France**

**L'évolution de l'organisation institutionnelle des États européens. Des processus de décentralisation marqués par le poids des héritages nationaux**

*Paris : Iaurif, 2001. - 95 p., tabl., bibliogr.*

Cette étude présente l'organisation institutionnelle de cinq grands

pays européens. Ces États, unitaires, fédéraux ou intermédiaires, s'engagent sur la voie de la décentralisation et ce rapport relate l'expérience de chacun. Cinq exemples de mise en œuvre de politiques régionales sont proposés : la *Greater London Authority* ; les programmes de régénération urbaine du Grand Londres ; les politiques de développement en Lombardie ; le programme *Lombardia Integra* ; la *Verband Region Stuttgart*.

IA 43298

**Pranlas-Descours, Jean-Pierre ; Velly, Michel**

**Panoramas européens**

*Paris : Picard ; Pavillon de l'Arsenal, 2001. - 245 p., phot., fig., cartes*

Publié parallèlement à une exposition, cet ouvrage dresse un portrait urbain et architectural de quinze métropoles européennes considérées sous divers aspects : la ville historique et sa transformation, stratégies de conquête des territoires métropolitains. De plus, une sélection de projets et de réalisations des cinq dernières années témoigne du dynamisme de ces capitales. Après une présentation globale de l'évolution historique à l'échelle européenne, chaque capitale est présentée individuellement avec des illustrations commentées concernant le territoire et les infrastructures (réseaux de transport, gares et aéroports, ouvrages d'art), les projets urbains et des exemples de réalisations architecturales.

CDU 54117 ; IA 43304

**Métropoles européennes en projet. Stratégies de développement : rapport final des métropoles européennes, groupe de travail**

**EUROCITES/EDURC = European cities in making. Development strategies: final report in European cities, EUROCITIES/EDURC working party**

*Lyon : Grand Lyon, 2000. - 28 p., photo.*

Le rapport reflète les enseignements de deux années d'échanges entre les villes du groupe de travail (les douze membres et les quatre associées), il montre ce qu'est une stratégie de développement aujourd'hui, présente la boîte à outils dont disposent les villes, quel que soit leur rang et leur contexte, pour conduire une stratégie de développement et expose différentes initiatives innovantes repérées dans les villes.

IA 42194(1)

**Sassen, Saskia**

**La ville globale. New-York, Londres, Tokyo. Trad. de l'américain par Denis-Armand Canal.**

**Préf. de Sophie Body-Gendrot**

*Paris : Descartes et Cie, 1996. - 530 p., notes, tabl., bibliogr.*

Ouvrage dont le thème majeur est la manière dont l'organisation requise par les diverses formes de mondialisation de



© Fotograf Jørgen Schytte/VisitDenmark

l'économie produit le pouvoir, à partir de sites stratégiques localisés dans quelques très grandes villes de la planète et que l'auteur nomme «les villes globales». En trois parties distinctes et en centrant principalement son étude sur New-York, Londres et Tokyo, le pouvoir économique et financier des grandes cités est analysé. La première partie expose les fortes tendances de la dispersion de la production et la réorganisation de l'industrie financière. L'accent est mis sur la géographie, la composition et les institutions qui constituent la globalisation de l'activité économique dans les années 1980. La seconde partie examine ensuite les industries qui constituent le noyau dur de ces villes, ainsi que l'économie nationale et internationale de celles-ci. La troisième partie développe certains des principaux aspects dans la distribution des bénéfices et des charges de cette forme de croissance particulière. Enfin, la conclusion est réservée aux implications politiques de ces développements.

CDU 34395 ; CA C9562 ; EPC NS20629

Édition en anglais à l'aurif : IA 37333

## **Veltz, Pierre**

### **Mondialisation, villes et territoires : l'économie d'archipel**

Paris, PUF, 1996. - 264 p., bibliogr.

Les liens entre trois grands processus sont explorés : la mondialisation de l'économie, la polarisation spatiale croissante au profit des zones les plus développées, des grandes métropoles en particulier, les mutations profondes des modes d'organisation de la production. Les risques de la nouvelle géo-économie sont soulignés : montée des inégalités, minant la cohésion sociale et dictature du court terme, incompatible avec les besoins de mémoire et de lenteur des personnes et des entreprises.

IA 37227 ; CDU 32999

## **Benevolo, Leonardo**

### **La ville dans l'histoire européenne**

Paris, éditions du Seuil, 1993. - 284 p., ill., photo., bibliogr.

Une histoire de la ville européenne selon des périodes significatives : la rupture avec l'antiquité jusqu'au dixième siècle, la formation des villes médiévales, l'époque des finitions (1300-1500), la découverte du monde, la difficile adaptation des villes européennes aux règles de la perspective (1600-1750), l'impact de l'industrialisation, les transformations des villes européennes dans le monde européen, de 1890 à aujourd'hui.

IA 32812 ; CDU 28233 ; IAB B655 ; EPC NY4773

## **Lefebvre, Henri**

### **La production de l'espace**

Paris : Éditions Anthropos, 1974. - 485 p.

IA 7667

## **Études de cas**

### **AMSTERDAM**

#### **Majoor, Stan**

##### ***Amsterdam Zuidas: the dream of «new urbanity» In: Framing Strategic Urban Projects. Learning from current experiences in European city regions***

London : Routledge, 2007. - pp. 53-83, cartes, tabl., phot., bibliogr.

Le secteur Zuidas (Axe Sud) d'Amsterdam est le plus grand et un des plus ambitieux projets urbains contemporains des Pays-Bas. Tout au long de sa courte histoire, l'objectif du projet a évolué depuis la réalisation d'un nouvel emplacement pour les immeubles de bureaux dans la région d'Amsterdam jusqu'à la création d'une localisation compétitive au niveau international avec un aspect urbain important incluant des logements et des équipements. Le projet urbain est abordé dans sa perspective institutionnelle et les pratiques complexes de prise de décision dans un contexte d'innovation institutionnelle.

IA 48033

#### **Lecomte, Dominique**

##### **Institut d'aménagement et d'urbanisme de la région Île-de-France**

##### **La stratégie d'aménagement et de développement économique de la Randstad-Hollande. Note de synthèse**

Paris : Iaurif, 2006. - 10 p., carte, tabl., ann.

Ce rapport est une synthèse du projet d'aménagement et de développement économique proposé en Juin 2004 par la Randstad-Hollande intitulé «Economic Strategy Randstad Holland» (IA 47539). Ce projet propose entre autre de renforcer la cohésion interne de la région, d'accroître l'offre en immobilier d'entreprise et de faciliter le développement de l'économie de la connaissance. Il doit servir de base aux discussions budgétaires entre le gouvernement national et les autorités locales pour sélectionner les investissements prioritaires.

IA 47537 ; DRE T.2860

# Bibliographie



**Boyer, Jean-Claude**

**Amsterdam. La plus petite des grandes métropoles**

*Paris : l'Harmattan, 1999.- 215 p., index, tabl., cartes, bibliogr.*

Amsterdam est une ville qui n'a pas pu conserver le rang qu'elle avait au XVIII<sup>e</sup> siècle. Peu impliquée dans les nouvelles technologies et concurrencée en prestige par d'autres villes des Pays-Bas, elle apparaît cependant comme une ville d'importance en Europe. Cet ouvrage présente ce qui fait d'Amsterdam une pionnière des «villes durables». Haut lieu d'échanges culturels et d'innovation grâce aux vagues successives d'immigration, précurseur en matière de légalisation des drogues douces (signe extérieur d'une ouverture d'esprit peu commune) mais également acteur de la haute finance internationale, Amsterdam revêt un caractère unique en Europe. Son rayonnement compensant sa taille, elle appartient au cercle des grandes métropoles européennes.

IA 46564 ; CDU 51366

**Majoer, Stan (dir.) ; Salet, Willem (dir.)**

**Amsterdam Zuidas, European space**

*Rotterdam : 010 Publishers, 2005.- 198 p., cartes, phot., index, bibliogr.*

L'aménagement du secteur du Zuidas à Amsterdam est une occasion unique de relier l'économie régionale aux réseaux internationaux et de promouvoir de nouveaux modèles de ville régionale. Dans un premier temps, outre une analyse des principaux projets urbains à grande échelle en Europe, le projet Zuidas est replacé dans son contexte et ses responsables discutent de sa planification et de ses objectifs. Dans un second temps, les possibilités de développement économique, trois scénarios d'environnement socio-culturel et la stratégie d'aménagement du Zuidas sont abordés.

IA 48106

**Baaren, Mariëtte ; Kompier, Vincent ; Lange, Lia de**

**Plan Amsterdam 1. Voorzieningen op Ijburg.  
Het programma voor wonen, werken en vrije tijd =  
Plan Amsterdam 1. Ijburg. The programme for  
housing and other amenities**

*Amsterdam : Ville d'Amsterdam, 2003.- 28 p., ill., phot.*

Le 21 novembre 2002, les premiers habitants de Ijburg, nouveau quartier d'Amsterdam, sont entrés dans leurs logements. Ijburg, un site sur l'eau proche du centre de la ville, offre un environnement attirant. Cette qualité d'environnement associée à un programme varié de logements et d'autres équipements augmente la valeur du quartier par rapport à d'autres localisations. Les différents programmes de logements et d'équipements sociaux, scolaires et de loisirs sont présentés.

IA 48104

## BARCELONE

**Luzon Benedicto, José Luis ; Vila Carrasco, Jordi**

**Barcelona universal Forum 2004: culture as driver of urban economy. In: Framing strategic urban projects: learning from current**

*Londres : Routledge, 2007.- pp. 84-114, carte, phot., bibliogr.*

Le Forum universel des cultures 2004 est un événement culturel organisé par la ville de Barcelone avec le soutien de l'Unesco. Ce Forum des cultures peut être décrit comme l'action la plus symbolique pour réaménager le vieux site industriel de Poblenou et tout le secteur nord-est de Barcelone. Son objectif socio-économique principal était d'atteindre un haut degré de spécialisation spatiale pour attirer de nouvelles activités de l'économie de la connaissance et pour renforcer la revitalisation des zones les plus dégradées de la ville, à savoir les quartiers de La Catalana et de La Mina.

IA 48033

**Transforming Barcelona**

*Londres : Routledge, 2004.- XI+263 p., cartes, plan, phot. coul., notes, tabl., index, réf. bibliogr.*

Analyse de la transformation urbaine de Barcelone depuis 1986, sous forme d'un recueil d'articles regroupant les contributions d'élus, d'urbanistes planificateurs, d'architectes et d'universitaires impliqués dans le champ de l'aménagement urbain, de l'histoire, de l'économie et de l'écologie urbaine, centrée sur l'articulation entre les décisions politiques et l'intervention des professionnels impliqués dans ces changements. Le livre s'attache à la manière dont les gouvernants, les planificateurs,



les architectures urbanistes et dans une plus large perspective les habitants ont souhaité, pensé, réalisé et adopté progressivement le projet urbain qui a valu à la cité méditerranéenne une renommée internationale pour la qualité de sa politique de rénovation urbaine. L'ouvrage présente successivement les événements en détaillant leur contexte historique, géographique, politique, social, ainsi que les modèles de collecte des données, l'organisation administrative et professionnelle dans lesquels ils ont pu advenir et en accordant une attention particulière aux questions de participation du public, de méthodologie d'intervention, aux problématiques du rapport centre-périphérie et de désindustrialisation, à la qualité des espaces publics et à l'explicitation des options de projet. Les projets en cours sont également présentés, avant une conclusion sous forme de mise en perspective critique visant à permettre une montée en généralité du modèle d'action catalan.

CDU 59615

## **Esteban, Juli**

### *Town planning project: valuing the periphery and winning back the centre*

Barcelone : Aula Barcelona, 1998. - 20 p., tabl., bibliogr.

En 1976, le schéma d'aménagement métropolitain de Barcelone est approuvé et en 1979, le premier conseil municipal démocratique entre en fonctions. Après avoir abordé le schéma d'aménagement de 1976, les premiers projets urbains du nouveau conseil municipal, les projets en vue des Jeux olympiques, les projets de transformation urbaine après 1992 sont abordés.

IA 48099

## **BERLIN**

## **Bachmann, Marie**

### *Berlin-Adlershof: local steps into global networks. In: Framing strategic urban projects: learning from current experiences in European urban regions*

Londres : Routledge, 2007. - pp. 115-145, cartes, tabl., phot., bibliogr.

Depuis 1994, la Cité de la Science, de la Technologie et des Média de Berlin Adlershof est en construction dans le quartier de Treptow. Ce projet est le second projet le plus important en matière d'aménagement urbain et c'est aussi la plus grande zone d'aménagement de la capitale allemande. Cet important projet, situé dans les limites de la ville, offre une grande quantité d'espace pour l'industrie et les bureaux. Ce projet présente des caractéristiques intéressantes au niveau du processus de décision et en ce qui concerne sa durabilité et le mélange des utilisations.

IA 48033

## **Haussermann, Hartmut ; Simons, Katja**

### *Facing fiscal crisis: urban flagship projects in Berlin. In: The globalized city: economic restructuring and social polarization in European cities*

Oxford : Oxford University Press, 2005. - pp. 107-124, carte, bibliogr.

Le réaménagement tumultueux et très ambitieux de Berlin est abordé à travers le projet d'Adlershof, la nouvelle ville scientifique et technologique. La transformation profonde de la gouvernance à Berlin est examinée ainsi que son impact sur l'organisation socio-spatiale.

IA 46712

## **Grésillon, Boris ; Kohler, Dorothee**

### *Berlin, capitale en attente*

Hérodote. No 101, 2<sup>e</sup> trim. 2001. - pp. 96-121, cartes, schémas, tabl., notes, bibliogr.

Tout en revenant sur l'histoire politique de Berlin, et en s'appuyant sur des données concernant l'installation récente d'entreprises dans cette ville et l'évolution du nombre d'actifs mais aussi sur des données comparatives concernant l'emploi dans divers secteurs entre Berlin et le reste du pays, cet article propose une analyse de l'évolution et de l'état d'avancement des divers chantiers dont cette ville est l'objet : chantier politique et institutionnel (marqué par l'inauguration du Reichstag et l'installation de plusieurs ministères), chantier économique (refaire de la ville le pôle économique qu'elle fut, notamment fondé sur le secteur tertiaire), chantier urbain (aménagement de la Potsdamer Platz en un nouveau quartier à l'américaine), chantier identitaire (la ville est souvent considérée comme le laboratoire de la réunification) et chantier géopolitique (réorganisation et dynamisation du territoire entourant la ville et qui est la région la plus pauvre d'Allemagne).

CDU ; MV B10413

## **Duhem, Gilles (coord.) ; Grésillon, Boris (coord.) ; Kohler, Dorothee (coord.)**

### *Paris-Berlin. Regards croisés sur deux capitales européennes*

Paris : Anthropos, 2000. - 259 p., fig., tabl., graph., bibliogr.

Bien que présentant des caractéristiques et une histoire urbaine différentes, Paris et Berlin sont confrontés aujourd'hui à des difficultés similaires telles que l'étalement périphérique croissant ou encore la volatilité des marchés financiers. Structurée autour de cinq thèmes majeurs, cette étude propose une analyse comparative des processus de transformation de ces villes afin de mieux comprendre leur structure et leurs évolutions économiques, sociales, architecturales et spatiales.

IA 42060 ; CDU 52594

# Bibliographie

**Jaquand, Corinne**

**Portrait de ville : Berlin**

*Bulletin d'informations architecturales. Suppl. no 159, 1992. - 58 p., ill., phot. coul., plans, ann., bibliogr.*

Trois ans après la chute du mur, Berlin est en train de devenir le plus grand chantier d'Europe : l'historique de l'ancienne et future capitale de l'Allemagne, son aménagement, les logements, l'architecture, les projets nazis, les deux Berlin après la guerre, le futur aménagement, sont examinés. Un petit guide donne les adresses de quelque 270 réalisations architecturales plus ou moins connues.

IA 31819 ; EPC NY4234 ; CDU 23413 ; CA RC28(Berlin)

## BILBAO

**Masbouni, Ariella**

**La culture comme projet de ville : Bilbao**

*Paris : éditions de La Villette - 2001, 130 p., phot., dessins, cartes*

L'expérience de renouvellement urbain menée à Bilbao à la fin des années 1990, présentée par des politiques, des aménageurs, des urbanistes, des architectes, etc. La première partie évoque comment le programme de rénovation urbaine appuyé sur un partenariat entre acteurs publics et privés vise à renouveler l'image de la ville et à favoriser son renouveau économique, par la création d'infrastructures et d'équipements culturels forts. La seconde présente plus en détail les projets majeurs : les principaux projets urbains (Abandoibarra, Ametzola, Bilbao la Vieja, Barakaldo) et les projets d'infrastructures (reconversion du port, métro, réseau ferroviaire, ponts et aéroport). La troisième retrace la stratégie culturelle mise en œuvre, en particulier au travers de l'histoire du projet du musée Guggenheim, devenu l'emblème de la ville. Plusieurs architectes, politiques, urbanistes ou journalistes débattent de la politique de marketing architectural. Enfin, le projet de Bilbao est resitué dans le contexte de l'Espagne des années 1980-2000, véritable laboratoire urbain, et comparé à d'autres villes espagnoles : Saint-Sébastien, Séville, Valence, Gérone, Oviedo, Saint-Jacques de Compostelle et Tolède.

IA 46465

**Chadoin, Olivier ; Godier, Patrice ; Tapie, Guy**

**Du politique à l'œuvre : Bilbao, Bordeaux, Bercy, San Sebastian. Système et acteurs des grands projets urbains et architecturaux**

*La Tour d'Aigues : éditions de l'Aube, 2000. - 237 p. ann., bibliogr.*

Cet ouvrage a été réalisé à partir d'une étude financée par le Plan Urbanisme Construction Architecture dans le cadre du programme Euroconception. À travers quatre études de cas de projets d'aménagement architecturaux et urbains, en France et en Espagne, les auteurs ont cherché à mettre en avant différents thè-

mes d'études : définir les acteurs qui participent à l'élaboration de ces projets, montrer comment ils coopèrent et gèrent leurs divergences mais aussi mettre en évidence les similitudes de ces projets au sein de deux pays de tradition différente.

IA 43788 ; CDU 52186

## BIRMINGHAM

**Masbouni, Ariella (dir.)**

**Birmingham : faire la ville en partenariat**

*Paris : Éd. de la Villette, 2006. - 159 p., cartes, phot., plans*

Parmi les villes héroïques qui se réinventent pour renaître de la crise, Birmingham cumulait les handicaps, défigurée par la guerre et l'urbanisme moderniste, dévastée par la dépression industrielle. Sa renaissance spectaculaire repose sur une stratégie, conduite depuis plus de vingt ans, pour attirer le tourisme d'affaires et donner une priorité absolue au centre-ville, élargi, vivifié, embelli. Les moyens sont pragmatiques : des projets publics ambitieux qui dynamisent l'investissement privé, transforment la ville en lieu ludique et commercial de premier plan. Les partenariats public/privé, pratiqués depuis longtemps au Royaume-Uni, sont riches d'enseignements, y compris pour interroger leurs conséquences sur la qualité urbaine et la cohésion sociale.

IA 48041

**Berg, Leo Van Den ; Meer, Jan van der ; Otgaar, Alexander H.J.**

**Birmingham «Europe's meeting place». In: The attractive city, catalyst for economic development and social revitalisation. An international comparative research into the experiences in Birmingham, Lisbon and Rotterdam**

*Rotterdam : EURICUR, 2000. - pp. 21-43, carte, tabl.*

La stratégie de la ville de Birmingham pour se positionner comme ville qui accueille les conférences est décrite. Les investissements publics et privés pour atteindre cet objectif et les partenariats mis en place sont abordés. Les effets de ces efforts sont discutés et leur impact sur l'attractivité de Birmingham est quantifié.

IA 46470

## BRUXELLES

**Criekingen, Mathieu Van ; Guisset, Christophe ; Vandermotten, Christian**

**Brussels Tour and Taxis: entrepreneurship versus the fragmented city. In: Framing strategic urban**

## *projects: learning from current experiences in European urban regions*

Londres : Routledge, 2007. - pp. 146-171, cartes, tabl., phot., bibliogr.

Le paysage urbain de Bruxelles a été profondément transformé depuis la fin de la Seconde Guerre mondiale, notamment avec la présence des institutions européennes mais depuis les années 1980, aucun des projets mis en œuvre dans la capitale belge ne correspond à des projets stratégiques à grande échelle mis en place par des partenariats public-privé comme à Bilbao par exemple. S'il y a un endroit qui symbolise cette absence de projet urbain à grande échelle c'est la zone Tour et Taxis qui est devenue un grand espace en friche depuis la fin des années 1980 et qui pourtant représente une opportunité de premier plan pour la revitalisation économique et urbaine. Aujourd'hui, plusieurs projets de réaménagement sont en cours comme le projet de Cité de la Musique et celui de la Cité de la Connaissance. Ces deux-là ont échoué, soulignant que la zone Tour et Taxis est un site très contesté et où de nombreux acteurs sont en conflit. Les pratiques de gouvernance et de planification urbaine à Bruxelles sont abordées.

IA 48033

## COPENHAGUE

### **Majoor, Stan ; Jorgensen, John**

*Copenhagen Orestad: public partnership in search of the market. In: Framing strategic urban projects: learning from current experiences in European urban regions*

Londres : Routledge, 2007. - pp. 172-198, cartes, tabl., phot., bibliogr.

Orestad, situé sur l'île d'Amager entre le vieux centre ville et l'aéroport international de Copenhague, est le plus important projet d'urbanisme de la capitale danoise. L'idée qui a porté le projet était de réaliser une annexe de la ville pour attirer les investisseurs danois et internationaux. Le projet Orestad ressemble aux autres grands projets européens dans le sens où il est une partie d'une stratégie entrepreneuriale de la ville et de la région pour améliorer leur position dans la compétition pour attirer les investissements étrangers. Les liens limités entre le cadre stratégique du projet et le processus de décision opérationnel sont abordés.

IA 48033

### **Andersen, John**

*Gambling politics or successful entrepreneurialism? The Orestad project in Copenhagen. In: The globalized city. Economic*



© Jan Kofod Wirthner/VisitDenmark

## *restructuring and social polarization in European cities*

Oxford : Oxford University Press, 2005. - pp. 91-106, carte, tabl., phot., bibliogr.

L'aménagement et la mise en œuvre d'un nouvel ensemble urbain en dehors de Copenhague, Orestad City, constitue un exemple emblématique qui illustre les transformations profondes et contradictoires dans le cadre politico-institutionnel danois.

IA 46712

## DUBLIN

### **Bartley, Brendan ; Treadwell Shine, Kasey**

*Competitive city: governance and the changing dynamics of urban regeneration in Dublin. In: The globalized city: economic restructuring and social polarization in European cities*

Oxford : Oxford University Press, 2005. - pp. 145-166, cartes, tabl., phot.

La transformation des Docklands de Dublin en un quartier d'affaires et à haut niveau de service est discutée. L'histoire du projet d'urbanisme permet d'explorer et d'analyser la transformation des systèmes d'aménagement et de gouvernance à Dublin dans leur interrelation avec les politiques nationale et européenne et la place du «Tigre celtique» dans la dynamique d'une économie mondialisée.

IA 46712

### **Hurley, Jennifer**

*Dublin, un village capitale*

Paris : L'Harmattan, 2002. - 101 p., cartes, tabl., graph., phot., bibliogr.

Dublin, gros village irlandais, est une capitale moderne qui demeure une des rares métropoles à l'échelle humaine. Un tableau de la ville, de son développement urbain, de sa physiologie actuelle, de ses diverses cultures et de son dynamisme économique est dressé.

IA 46600

# Bibliographie



P. Lecourt/Aurif

## GÈNES

### Gazzola, Antida

Perception sociale et localisation du droit.  
Construction et déconstruction de la confiance.  
In : Les règles du jeu urbain : entre droit  
et confiance

Paris : Descartes, 2006.- pp. 127-147, fig., bibliogr.

Le rôle de ce que l'on appelle perception sociale semble central dans la construction de la relation réciproque entre confiance dans la ville et dans le lieu et cadre juridique. L'accent est mis ici sur les rapports qui existent, dans l'espace habité, entre le cadre juridique, la perception de possibilités légitimes d'utilisation des lieux et l'instauration d'un rapport de confiance entre l'habitant et la ville à propos de l'énorme opération de transformation du port de Gênes.

IA 47150

### Basile, Maria

La transposition des modèles belge et britannique de gestion de centre-ville dans les quartiers historiques des agglomérations de Gênes et de Lille

sl : chez l'auteur, 2005.- 401 p., plans, tabl., phot., bibliogr.

La recherche essaie de montrer en quoi la démarche de gestion de centre-ville déplace le regard (notamment en prenant en compte l'apport du commerce) et permet de faire ressortir les problématiques actuelles concernant l'action urbaine. Dans un premier temps, les grandes thématiques de la gestion des centres villes sont abordées : les modèles britannique et belge per-

mettent de présenter la démarche de gestion de centre-ville selon deux déclinaisons différentes. La démarche de gestion de centre-ville est interrogée par rapport aux deux aspects structurants de l'aménagement urbain et de l'organisation de l'action. La question spatiale est abordée à partir de la notion d'ambiance et les spécificités du jeu d'acteurs qui se structurent autour de la gestion de centre-ville sont analysées. Les dispositifs de gestion de centre-ville sont analysés dans deux études de cas à Lille et à Gênes.

IA 48084

### Gravelaine, Frédérique de ; Masboungi, Ariella (dir.)

Penser la ville par les grands événements :  
Gênes. Photographies Albert Jaubert

Paris : Éditions de la Villette ; DGUHC, 2004.- 114 p., phot.  
plans, cartes, ill., schémas, bibliogr.

Illustré de nombreuses photographies, cet ouvrage collectif propose des analyses et commentaires sur les transformations et rénovations de la ville, sur le rôle des principaux acteurs de ces transformations (architectes, maire, planificateurs), présente quelques réalisations et aménagements qui ont su, à l'image de Barcelone avec les Jeux olympiques, utiliser des événements pour être réalisés, souligne l'importance du modèle de planification qui a été appliqué en s'appuyant sur des projets variés (centre historique, pôle d'activités).

IA 46279 ; CDU 58635 ; DRE 9500(4) ; MV B11166 ; CTM 17458

## GLASGOW

Clyde waterfront regeneration. Annual report  
2005

Glasgow : City Council, 2005.- 81 p., cartes, ill., phot.

Le rapport présente un bilan de l'état d'achèvement et des travaux en cours des différents projets urbains pour revitaliser les rives du fleuve Clyde à Glasgow. Pour chaque secteur, les financements, l'état des travaux, les réalisations et les projets sont présentés.

IA 48089

## HAMBOURG

### Knieling, Jörg

Big projects, festivalisation and visions  
as strategies of urban planning in global times -  
Case study metropolis Hamburg.

In: City images and urban regeneration.  
The European city in transition, vol. 3

Francfort : Peter Lang, 2004. - pp. 169-187, tabl., bibliogr.

Le projet *HafenCity* est le projet majeur dans l'aménagement urbain à Hambourg. Ce projet, la candidature de la ville pour les jeux olympiques de 2012 et l'image «Hambourg métropole en développement» sont les trois exemples de planification urbaine menées dans la métropole de la Hanse.

IA 47857

**Noel, Denise ; Kossak, Florian**

Hambourg

*Archiscopie. Suppl., no 27, nov. 2002. - 72 p., cartes, fig., phot.*

Sur un territoire sept fois comme Paris intra-muros, Hambourg est la deuxième ville d'Allemagne en nombre d'habitants derrière Berlin avec 1 715 000 habitants en 2000. Malgré le pittoresque des clochers et l'abondance de verdure, le paysage bâti de Hambourg, issu des destructions dues à l'incendie de 1842 et à la Seconde Guerre mondiale et notamment à l'année 1943, est celui d'une ville reconstruite. Après une histoire de l'urbanisation des origines à 1945, les projets de réaménagement de la ville dès la fin de la guerre sont présentés. L'identité retrouvée de la ville, la modification du paysage urbain à partir des années 1980, la densification des quartiers, la création d'un nouveau quartier au sein du port franc, la *HafenCity* sont abordés. Une sélection d'environ 250 lieux et réalisations classés par quartiers et par proximité des bâtiments est présentée.

IA 44188 ; CDU 55691

## LISBONNE

**Cabral, Joao ; Rato, Berta**

*Urban development for competitiveness and cohesion: the Expo 98 urban project in Lisbon. In: The globalized city: economic restructuring and social polarization in European cities*

*Oxford : Oxford University Press, 2005. - pp. 209-228, tabl., phot., bibliogr.*

Les tentatives ambivalentes de la ville de Lisbonne pour se repositionner en tant que ville entreprenante et compétitive au niveau international sont abordées à travers le prisme de l'Exposition universelle de 1998. La dynamique contestée de ce projet emblématique est présentée. L'équilibre difficile entre, d'une part, les aspirations à maintenir la cohésion sociale et d'autre part, l'amélioration de la compétitivité urbaine est souligné.

IA 46712

**Berg, Leo Van Den ; Meer, Jan van der ; Otgaar, Alexander H.J.**

*Lisbon: the impact of EXPO 98. in: The attractive city, catalyst for economic development and social*

*revitalisation. An international comparative research into the experiences of Brimingham, Lisbon and Rotterdam*

*Rotterdam : EURICUR, 2000. - pp. 45-71, carte, tabl., graph.*

La manière dont la ville de Lisbonne et le Portugal ont su utiliser l'Exposition universelle de 1998 pour accroître leur attraction auprès des habitants, des entreprises et des touristes, est abordée.

IA 46470

## LONDRES

**Thames Gateway Interim Plan. Policy framework**

*Londres : Department for Communities and Local Government, 2006. - 57 p., cartes, ill., phot.*

Le projet de *Thames Gateway* est le plus grand projet de régénération urbaine d'Europe occidentale et une des priorités du gouvernement britannique. L'accueil des Jeux olympiques et paralympiques de 2012 doit permettre d'accélérer et de consolider la régénération de Statford et de la basse vallée de la Lea. Les défis attendus, l'opportunité olympique, les conditions de la croissance économique, la transformation de l'environnement, la construction de logements et la mixité sociale, les infrastructures de transport et l'amélioration de la qualité de la vie dans cette partie du Sud-Est de l'Angleterre, sont abordés.

IA 48088

**Vision for the lower Lea valley**

*Londres : London Thames Gateway Development Corporation, 2006. - 37 p., phot.*

La basse vallée de la Lea est la dernière grande opportunité foncière à régénérer dans Londres. Le Parc olympique et le village des athlètes olympiques et para-olympiques seront situés dans la partie nord de la vallée. Les projets pour la rivière, pour les différents districts urbains comme Stratford et Canning Town, la construction de logements, la restructuration des emplois et des activités, les infrastructures de transport et le développement durable sont abordés.

IA 48087

**Raco, Mike**

***A step change or a step back? The Thames Gateway and the re-birth of the urban development corporations***

*Local economy. Vol. 20, n° 2, 2005. - pp. 141-153, bibliogr.*

En février 2003, le gouvernement travailliste a lancé son programme de régénération urbaine qui comprend la création de milliers d'emplois et de logements dans la zone de Thames Gateway à l'Est de Londres et dans celle de l'estuaire de la

# Bibliographie

Tamise, zones dans lesquelles les friches industrielles devraient être réhabilitées et qui prévoit l'établissement de deux nouvelles sociétés d'aménagement urbain (UDC). La forme et les caractéristiques de ces nouvelles sociétés d'aménagement urbain (UDC) sont abordées et leur impact sur la gouvernance de Thames Gateway est évalué. Il est montré que, même si ces nouvelles UDC sont établies selon la même législation que les UDC antérieures des années 1980 et 1990, elles ont été introduites dans des circonstances sociales, économiques et politiques différentes. Ces UDC reflètent les tendances et les tensions qui existent dans les plans de modernisation gouvernementaux en faveur de la gouvernance au niveau local.

IA T.7033

## Greater London Authority

### *The London Plan. Spatial development strategy for Greater London*

Londres : Greater London Authority, 2004. - 317 p., cartes, tabl., graph., phot., bibliogr., ann., gloss.

Le schéma d'aménagement pour Londres, établi sous l'autorité du maire de Londres, est un plan stratégique qui établit un cadre social, économique et environnemental pour l'aménagement futur de Londres à l'horizon 2020-2025. Il intègre des dimensions géographiques et physiques des autres stratégies du maire de Londres et il est la réponse aux principes européens d'aménagement du territoire. Le plan a pour objectif d'aménager la capitale britannique selon les principes du développement durable. Les six objectifs du maire de Londres sont : adapter la croissance de Londres dans ses limites sans déborder sur les espaces ouverts; faire de Londres une ville agréable à vivre; faire de Londres une ville encore plus prospère avec une croissance économique forte et diversifiée; promouvoir l'intégration sociale et lutter contre la pauvreté et les discriminations; améliorer l'accessibilité de la capitale britannique; faire de Londres une ville verte, plus attractive et plus dense. Le plan pour Londres est présenté selon six chapitres : la place de Londres dans le monde; la stratégie d'aménagement; les politiques thématiques; les politiques transversales; les sous-régions; la mise en œuvre du plan.

IA 48107

## MADRID

**Guigou, Brigitte ; Lecomte, Dominique (coord.) ; Lacroart, Paul (coord.) ; Palisse, Jean-Pierre ; Navarre, Danièle**

Madrid, une région en forte croissance.  
Aménagement et planification.  
Compte-rendu de visite (3-5 mai 2006)

Paris : Laurif, 2006. - 47 p., phot., cartes, tabl.

Ce rapport rend compte d'une visite de l'IAURIF à la Communauté urbaine de Madrid. En effet, la Communauté autonome de Madrid et METREX ont organisé, du 3 au 5 mai 2006, un congrès international sur le thème «Planification et développement durable des Régions Capitales». Ce congrès a été l'occasion de mieux connaître la Communauté de Madrid, notamment à travers ces quatre problématiques : l'économie, le développement urbain, les transports et la mobilité, l'habitat et la ségrégation sociale.

IA 48005

## MILAN

### Di Ciommo, Floridea

La régénération urbaine à Naples, Paris et Milan.  
La fiabilité du politique, condition de participation des acteurs économiques

sl : chez l'auteur, 2004. - 335 p., cartes, tabl., graph., bibliogr., ann.

Dans un premier temps, les mesures de politique socio-économique et d'aménagement urbain sont analysées afin de définir une nouvelle politique urbaine : la régénération urbaine. Dans un second temps, les approches théoriques qui se sont interrogées sur la participation des acteurs économiques à la gestion des changements urbains et aux conséquences politiques du développement urbain, sont abordées. Enfin, les conditions dans lesquelles se réalise la participation des acteurs économiques au processus de régénération urbaine sont analysées.

IA 48093

### Provincia di Milano

*Provincia di Milano : progetto di piano territoriale di coordinamento*

Milan : Franco Angeli, 1999. - 156 + 469 p. : tabl. ; cartes ; photo. + 23 cartes h-t.

Le Plan territorial de coordination naît de la nécessité de traiter les grands problèmes qui se posent à la métropole milanaise. Après un document émanant du Conseil provincial qui fixait les lignes directrices et les objectifs et la présentation d'un Premier schéma général de plan, le projet de Plan territorial de coordination aborde les alternatives et les choix stratégiques concernant l'environnement, les espaces résidentiels et les activités économiques, les transports et les infrastructures. Le développement polynucléaire s'oppose au développement mononucléaire avec des banlieues et des tâches d'huile, il permet de proposer une meilleure utilisation des transports publics et de préserver la continuité des espaces verts et des espaces non urbanisés grâce à l'interruption de la continuité urbaine.

IA 40678

**Ciommo, Florida-Di ; Lefèvre, Christian (dir.) ;  
Plan Urbanisme Construction Architecture**

Acteurs économiques organisés et réformes  
institutionnelles dans les métropoles  
européennes : études de cas du Grand Londres,  
de Milan et de l'Île-de-France

*Bû : Métropolis, 2002. - 83 p., fig., cartes, tabl., réf. bibliogr.*

Cette recherche s'intéresse aux acteurs économiques organisés (chambres de commerce, unions patronales, associations d'entreprises) et aux raisons de leur implication dans les processus de réforme institutionnelle en cours dans la plupart des aires métropolitaines européennes. Après avoir examiné les diverses approches théoriques et les travaux empiriques de trois métropoles qui présentent des configurations de réformes institutionnelles variées tant dans le contenu que dans l'échelle territoriale prise en compte, quatre éléments de réponse apparaissent et sont analysés. Il s'agit de la culture politique nationale, la vision qu'ont les acteurs économiques organisés des acteurs politiques et notamment de l'État, la territorialité de ces acteurs politiques et la fiabilité des acteurs politiques. Une réflexion sur la gouvernance des grandes métropoles d'aujourd'hui est proposée.

PUCA 240 ; CDU 55550

## ROTTERDAM

**Zandbelt and Vandenberg. Rotterdam**

*Big and beautiful: comparing Stadshavens  
in Europe*

*Rotterdam : Zandbelt and Vandenberg, 2005. - 120 p., cartes, ill.,  
phot., gloss., bibliogr.*

Les projets de transformation urbaine dans dix villes européennes sont présentés avec leurs différentes caractéristiques : structure organisationnelle, financement, partenariats, desserte, programmes d'aménagement, stratégies...

IA 48100

**Berg, Leo Van Den ; Meer, Jan van der ; Otgaar,  
Alexander H.J.**

*Rotterdam: the Kop van zuid (Southern Headland)  
and mutual benefit. In: The attractive city, catalyst  
of economic development and social  
revitalisation. An international comparative  
research into the experiences of Birmingham,  
Lisbon and Rotterdam*

*Rotterdam : EURICUR, 2000. - pp. 73-96, carte, tabl.*

Dans les années 1980, en construisant un nouveau pont, la ville de Rotterdam a voulu donner au centre-ville une extension vers le sud avec le projet *Kop van Zuid*. Ce projet avait pour



P. Leroent/Vlaarif

objectif d'améliorer les aspects économiques, sociaux et physiques des quartiers voisins et du *Kop van Zuid*. Les investissements publics et privés sont abordés afin de savoir si le *Kop van Zuid* a évolué pour devenir un nouveau centre-ville et si la municipalité a réussi à surmonter les divisions sociales et les différences entre le nord et le sud de la ville.

IA 46470

## VIENNE

**Borsdorf, Axel ; Enichlmair, Christina**

*Vienna Erberger Mais: public-actor driven long-term  
planning strategies. In: Framing strategic  
urban projects: learning from current experiences  
in European urban regions*

*Londres : Routledge, 2007. - pp. 223-246, carte, tabl., phot.,  
bibliogr.*

La chute du communisme a donné à la capitale autrichienne une position centrale en Europe au lieu de sa position marginale d'avant. Vienne est une capitale traditionnelle et densément peuplée mais en quinze ans, ses caractéristiques économiques et sociales ont changé et l'importance du secteur tertiaire dans le tissu urbain est visible. De nombreux projets de tours de bureaux ont été réalisés dans la dernière décennie. La municipalité viennoise a encouragé les projets urbains des partenariats public-privé et s'est montrée tolérante envers les projets privés. Le projet de revitalisation des quatre gazomètres dans la zone d'*Erdberger Mais* est un des projets les plus réussis. Le projet *Erdberger Mais*, qui est le projet le plus ambitieux dans la Vienne d'aujourd'hui, est analysé en détail.

IA 48033

# Biblio brèves



© Stadshavens

## Paris en Île-de-France, histoires communes

**Sous la direction de Bertrand Lemoine**

*Éditions du Pavillon de l'arsenal*

*Éditions A. et J. Picard*

Au fil de son histoire, la Ville de Paris – qui a abrité pendant de longues décennies la quasi-totalité de la population francilienne – a acquis des terrains pour répondre à différents besoins de son développement, en eau, en énergie, en traitement des eaux usées ou des déchets, besoins plus récents de pépinières et, bien entendu, de logements.

Ces terrains, autrefois situés dans des périmètres ruraux, sont aujourd'hui au cœur de zones urbanisées. Leurs destinations sont diverses : mise en place de programmes immobiliers, d'activités, de logements, d'équipements publics ou mise à la disposition de syndicats intercommunaux.

Depuis avril 2001, douze protocoles de coopération ont été signés entre Paris et des communes d'Île-de-France et des relations existent avec plus de cent trente collectivités, afin de développer des projets communs qui illustrent, en tant que tels, une véritable communauté de destins.

Cet ouvrage et l'exposition «Paris en Île-de-France, histoires communes», proposent précisément un coup de projecteur inédit sur l'histoire de ces territoires. Ils permettent aussi de découvrir les évolutions en cours, qui participent à l'invention de notre cadre de vie de demain.

Il modifie aussi utilement notre perception de lieux que l'histoire aurait pu plus durablement réserver aux seules fonctions logistiques utiles à la capitale. Aujourd'hui, un autre avenir leur est désormais promis.

## Construis-moi un lycée

Du croquis au chantier...

**Cent projets d'architecture de la Région Île-de-France**

*Conseil régional d'Île-de-France*

Depuis les lois de décentralisation, la région Île-de-France a la responsabilité des lycées. Afin de permettre au plus grand nombre de jeunes d'accéder de plus en plus nombreux à un savoir élevé, il convenait de rénover les anciens établissements et en

bâtir de nouveaux. En l'espace de vingt ans, l'éclosion d'une nouvelle génération d'établissements scolaires a permis que s'écrive une nouvelle page de l'instruction publique.

Afin de restituer la richesse du travail de l'ensemble d'une profession et pour démontrer les enjeux de l'architecture des lycées de demain, cent projets d'architecture ont été présentés dans le cadre de l'exposition «Construis-moi un lycée», réalisé par la direction de la programmation de l'unité lycées, en partenariat avec la Maison de l'architecture en Île-de-France.

Du croquis au chantier, un même esprit de créativité unit mandataires, concepteurs, entreprises et communauté éducative afin que les lycéens et leurs professeurs puissent bénéficier des meilleures conditions de travail possibles

Le catalogue élaboré rend compte du kaléidoscope de talents et de démarches créatrices. Il dévoile *in vivo* la fabrique des lycées de demain.

## Les grands témoins de l'architecture

**Le Palais de Chaillot**

**Pascal Ory**

128 pages + DVD

*Actes Sud*

32 €

L'occupation de la colline de Chaillot à travers l'histoire présente des architectures monumentales et publiques, destinées autant à des fonctions propres (palais, musée, théâtre), qu'à une affirmation d'un message politique.

Ce livre retrace l'évolution de l'architecture du lieu : le palais du Roi de Rome, le palais du Trocadéro, le palais de Chaillot, incluant le réaménagement lié à l'ouverture de la Cité de l'architecture et du patrimoine.

Derrière les apparences d'une architecture spectaculaire des années 1930, l'actuel palais de Chaillot cache une morphologie héritée d'un palais du XIX<sup>e</sup> siècle aujourd'hui invisible. À l'éclectisme du Trocadéro fait écho le «style entre-deux-guerres» de Chaillot, dont le livre et le DVD Le Palais de Chaillot proposent la (re)découverte.

## Faire la ville en partenariat

*City Renewal through Partnership*

**Frédérique de Gravelaine**

**Projet urbain**

**DGUHC**

15 €

Parmi les villes «héroïques» qui se réinventent pour renaître de la crise, Birmingham cumulait les handicaps, défigurée par la guerre et l'urbanisme moderniste, dévastée par la dépression industrielle. Sa renaissance spectaculaire repose sur une stra-



tégie, conduite depuis plus de vingt ans, pour attirer le tourisme d'affaires et donner une priorité absolue au centre-ville, élargi, vivifié, embelli. Les moyens sont pragmatiques : des projets publics ambitieux qui dynamisent l'investissement privé, transformant la ville en lieu ludique et commercial de premier plan. Les partenariats public/privé, pratiqués depuis longtemps au Royaume-Uni, sont riches d'enseignements, y compris pour interroger leurs conséquences sur la qualité urbaine et la cohésion sociale.

## Grand prix de l'urbanisme 2006 : Francis Cuillier Prix spécial du jury : Jean Frébault

14 €

«Urbaniste, militant et passeur», ainsi se définit Francis Cuillier, directeur de l'Agence d'urbanisme de l'agglomération bordelaise, qui démontre qu'une profession d'urbaniste se construit en étroite et intime «collaboration» avec le territoire sur lequel elle s'exerce.

Animé d'un grand sens de la ville en tant qu'espace public, il prouve par son action qu'il est possible de «fabriquer» des villes agréables à vivre, alliant densité et mobilité.

Si Jean Frébault, quant à lui, a inventé le terme d'«urbaniste de traverse», c'est que son parcours multiforme et atypique a traversé tous les lieux de la fabrication de l'urbain, entre collectivités territoriales et fonctions d'État. Son parcours se confond avec l'histoire de l'urbanisme et de l'aménagement en France depuis plus de trente ans.

Le livre donne également la parole à deux hommes de talent : François Ascher, agitateur libre d'idées urbanistiques, qui expose ici des «positions» riches d'enseignement, et Yves Lion, dont le travail de concepteur urbain est axé sur la relation habitat/urbanisme et dont les propos révèlent qu'aucun territoire n'est désespéré.

## Cahiers du Patrimoine

### Inventaire général du patrimoine culturel Patrimoine urbain de l'Antiquité à nos jours Melun, une île, une ville

270 pages

35 €

Préfecture de la Seine-et-Marne – le plus vaste et le plus rural des départements de l'Île-de-France –, Melun est une ville moyenne d'environ 37 000 habitants, à une cinquantaine de kilomètres au sud-est de Paris.

Lovée au creux d'un méandre de la Seine, l'agglomération s'est développée autour du point de franchissement du fleuve constitué par un affleurement naturel, l'île Saint-Étienne.

La permanence de l'occupation du site depuis la période celte



© Jeanne Gonzalez 2003

va cependant de pair avec de continues évolutions urbaines, privilégiant à tour de rôle la plaine de la rive gauche, le coteau de la rive droite ou l'île au milieu du fleuve.

Ce livre retrace l'histoire de ces transformations et présente les principaux monuments dans lesquels s'incarne, à chaque époque, l'image de la ville : églises et château – aujourd'hui disparu –, préfecture et hôtel de ville, collège et usines.

## Le Thoronet

### Une abbaye cistercienne

#### Yves Esquieu, Vanessa Eggert et Jacques Mansuy Cité de l'architecture et du patrimoine

Aristeas / Actes Sud

76 pages + DVD

29 €

Au cœur d'une forêt méditerranéenne, l'abbaye du Thoronet témoigne encore, comme celle de Sénanque, mais mieux que celle de Silvacane, de ce qu'était au Moyen-Âge la retraite des moines au «désert» et de ce que fut la volonté des réformateurs cisterciens de se conformer strictement à cette caractéristique de la vie monastique.

Elle est considérée comme l'un des monuments phares de l'architecture romane en Provence, au même titre que les abbayes de Silvacane et de Sénanque. L'habitude veut que l'on désigne ces trois ensembles sous le nom des «trois sœurs provençales», expression qui laisse entendre à tort qu'il s'agit des trois seules fondations cisterciennes dans cette région, mais qui se justifie par l'étroite parenté qui les réunit.

Pour la première fois, le livre et le DVD sur l'abbaye du Thoronet, monument emblématique de l'architecture cistercienne, permettent de comprendre et de visualiser les propositions de reconstitution de l'ensemble des bâtiments de l'abbaye romane, conservés et disparus, dans leurs dimensions et leurs fonctionnalités.

# Brèves rencontres



P. Lecourt /aurif

Immobilier, où sont les limites ?

## Colloque

**24 avril 2007**

**Chambre de commerce et d'industrie de Paris**

Le prochain colloque de l'Institut de l'épargne immobilière et foncière sera consacré à l'examen des connaissances dont les professionnels ont besoin pour conduire leurs stratégies dans les circonstances actuelles.

Le tout récent choc boursier, s'il a été rapidement digéré, a levé le voile sur un profond changement de vision stratégique en train de s'opérer chez les investisseurs internationaux. Les intervenants aborderont les questions touchant l'environnement économique global ou la spécificité du secteur immobilier.

Pour plus de renseignements :

23, boulevard Poissonnière 75002 Paris

Tél. : 01 44 82 63 63

Fax : 01 44 82 63 64

Les enfants des courants d'air

**Court métrage de Édouard Luntz, 1959, 24'**

**26 avril 2007 à 19h00**

**Au Pavillon de l'arsenal, Paris**

Un jeudi par mois, le Pavillon de l'Arsenal et le Forum des ima-

ges vous invitent à la projection d'un court métrage ou d'un documentaire d'exception dont Paris et la banlieue sont le sujet ou le décor. Chaque séance est commentée par des professionnels du cinéma et des architectes, urbanistes, historiens, sociologues.

«La vie des enfants d'un bidonville de la Zone, aux portes de Paris. L'esthétisme des images, la sobriété des dialogues et la musique accentuent l'émotion qui se dégage de ce film récompensé par le prix Jean Vigo 1960.» JYDL

Débat : Une enfance en bidonville

Séance animée par Jean-Yves de Lépinay, directeur des programmes au Forum des images  
avec Jacques Kermabon, rédacteur en chef du magazine du court-métrage Bref

Centre d'information, de documentation et d'exposition d'urbanisme et d'architecture de Paris 21, boulevard Morland

75004 Paris

[www.pavillon-arsenal.com](http://www.pavillon-arsenal.com)

Comment rendre l'Europe plus attractive  
et plus compétitive

**28 et 29 juin 2007**

**La Baule**

Chaque année, la conférence de La Baule offre aux décideurs, à un niveau national et européen, une plate-forme de dialogue avec les acteurs et experts mondiaux sur le thème «Comment rendre l'Europe plus attractive et plus compétitive». Des tables rondes sont organisées autour du thème annuel de la conférence, avec l'objectif de dégager de nouvelles idées, d'échanger les expériences et les bonnes pratiques.

La dynamique de La Baule est une plate-forme née en 2002 pour rassembler les acteurs concernés par l'attractivité et la compétitivité européenne : capitaines d'industrie, universitaires, responsables syndicaux, représentants de la société civile, experts du développement économique, agences régionales et nationales de promotion des investissements, responsables communautaires et des États membres. La conférence annuelle de La Baule et son groupe de réflexion sont portés, depuis le 1<sup>er</sup> septembre 2005, par la fondation Europe+, créée par Ernst & Young et le groupe PGA.

La Fondation Europe+ alimente les contenus de la conférence, élabore des outils de mesure et d'analyse d'expériences de l'attractivité et transforme ses conclusions en recommandations, à destination des responsables politiques communautaires, nationaux et régionaux européens.

[www.labaulewic.org](http://www.labaulewic.org)





N° 143

Octobre 2005

France : 36 €  
Étranger : 38 €

### LES UNIVERSITÉS EN ÎLE-DE-FRANCE DES PÔLES DE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE ET SOCIAL

ÉDITORIAL :  
L'université au cœur du développement des territoires  
Jean-Paul Huchon, président du Conseil régional d'Île-de-France

Les équipements universitaires en Île-de-France :  
services de proximité et pôles de développement économique et social

LES GRANDS ENJEUX  
Panorama de l'enseignement supérieur en Île-de-France

Pour une accréditation des diplômes professionnels

L'internationalisation des études supérieures  
Quels sont les facteurs favorisant les séjours d'études à l'étranger des jeunes Français ?  
Les réformes en cours

L'université, entre formation, recherche et entreprises

LES UNIVERSITÉS FRANCILIENNES  
Les universités d'Île-de-France : une exception ?

Les étudiants et leurs universités en Île-de-France : un champ social contrasté

La mobilité des étudiants entre les universités franciliennes

L'action régionale en faveur des universités

Cergy-Pontoise et Marne-la-Vallée :  
deux options d'aménagement universitaire

L'aménagement des campus universitaires de proche couronne :  
Paris X-Nanterre et Paris XIII-Villetaneuse

La mise en œuvre du plan Universités du troisième millénaire à Paris

LA VIE ÉTUDIANTE  
Les étudiants d'université : origine sociale et modes de vie  
Les conditions de vie des étudiants en Europe

La mobilité liée aux études des Franciliens inscrits dans l'enseignement  
supérieur en 1999

Les bibliothèques universitaires en Île-de-France

Le sport à l'université : des conditions peu favorables à la pratique

Le logement étudiant en Île-de-France : développer une offre diversifiée

Les aides sociales aux étudiants  
Les aides financières directes destinées aux étudiants : un paysage complexe  
Les Franciliens bénéficiant d'une bourse sur critères sociaux : moins nombreux qu'ailleurs,  
mais davantage aidés



N° 144

Mars 2006

France : 36 €  
Étranger : 38 €

### LIBAN : RETOUR SUR EXPÉRIENCE

ÉDITORIAL :  
Liban : retour sur expérience  
Jean-Paul Huchon, président du Conseil régional d'Île-de-France

De la reconstruction au développement  
Al Fadi Chalak, président du Conseil du développement et de la reconstruction du Liban

Moment charnière, retour sur expérience

LA SAGA DE LA RECONSTRUCTION  
Quinze années de reconstruction

Beyrouth reprend place au niveau international

La saga croquée

La réconciliation par la reconstruction

Repères : le Liban, un territoire, une histoire, des hommes

40 ANS DE PRÉSENCE AU LIBAN : LES APPORTS DE L'IAURIF  
Des plans et des projets pour la région de Beyrouth

Le SDATL (2002-2004)

Littoral, montagne, sites : les apports de l'IAURIF

Un programme post-conflit pour le Sud-Liban

Cartographie et SIG, des contributions décisives de l'IAURIF

Chronologie des travaux et équipes IAURIF au Liban

DIX THÈMES DE RÉFLEXION

La règle et son respect

Incertitudes et planification

La place du public et du privé

Investisseurs, chers investisseurs

Le concept de rareté comme outil d'analyse et de projet

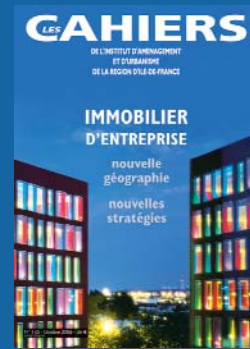
Planification indicative, la force des idées

L'ingénierie indépendante comme médiateur

L'indispensable vulgarisation des concepts

Recherche et expertise : regards croisés

Planification à long terme et actions d'urgence : quelles articulations ?



N° 145

Octobre 2006

France : 36 €  
Étranger : 38 €

### IMMOBILIER D'ENTREPRISE : NOUVELLE GÉOGRAPHIE, NOUVELLES STRATÉGIES

ÉDITORIAL :  
Immobilier d'entreprise : comprendre pour mieux agir  
Jean-Paul Huchon, président du Conseil régional d'Île-de-France

Immobilier d'entreprise : composer avec les lignes de force du marché

UNE GÉOGRAPHIE EN MOUVEMENT  
Les activités économiques en Île-de-France : vers moins d'étalement ?

Activités financières : les redéploiements génèrent un besoin de place

Comment s'orienter la construction de bureaux en Île-de-France ?

Les bureaux et l'aménagement métropolitain en Europe de l'Ouest

Le retour en grâce des quartiers d'affaires historiques

Les zones d'activités économiques en Île-de-France : un puissant réseau

Le marché de la logistique : l'Île-de-France leader en Europe

L'évolution et le devenir du parc de grandes surfaces commerciales  
en Île-de-France

STRATÉGIES D'ACTEURS  
Urbanisme, aménagement, immobilier... et financiarisation

Les emplois de bureau : état des lieux et prospective à l'horizon 2015

Le management immobilier des grands groupes français

Le marché de l'investissement dans le commerce et les centres commerciaux

La demande immobilière des artisans

NOUVEAUX ENJEUX : QUELS LEVIERS D'ACTIONS ?  
Agrément, redevance... : des réformes successives au service  
de l'aménagement régional

Le London Plan joue la carte du bureau

Développement durable, requalification, appui aux PME : les axes  
d'intervention de la Région Île-de-France en matière d'immobilier d'entreprise

Quelles réponses des acteurs publics à la problématique immobilière  
des artisans ?

La Caisse des dépôts : un rôle d'investisseur pionnier

Immobilier d'entreprise : un marché d'avenir pour la construction durable  
(HQE)

La taxe professionnelle donne des signes d'asphyxie

L'aménagement des zones d'activités économiques :  
l'émergence des intercommunalités se confirme

SIGARIF : l'économie régionale territorialisée à portée de clics

Du SIGR aux SIG dédiés...