



De la gare au projet urbain

Analyse de la gouvernance

Etude réalisée dans le cadre du projet urbain autour de la gare de Creil

Agence d'urbanisme et de développement de la Vallée de l'Oise



Agence d'urbanisme et de développement de la Vallée de l'Oise - Oise la Vallée
13 allée de la Faïencerie 60 100 CREIL
<http://www.oiselavallee.org/>
Avril 2011

Directrice de la publication : Pascale Poupinot
Responsable de l'édition : Thomas Werquin
Rédaction : Cécilia Rivaux, François Priour et Thomas Werquin
Recherche documentaire : Cécilia Rivaux et Virginie Mauboussin

Table des matières

Contexte de l'étude	5
Introduction	7
Des gares à adapter aux enjeux de territoires en mutation	7
Un trafic croissant autour des gares à gérer	7
Un potentiel de développement économique à exploiter	7
Une accentuation des processus déjà à l'œuvre	8
Des projets urbains multi-acteurs pour répondre aux enjeux nés des gares	8
Angers	9
Naissance du projet	10
Gouvernance et processus d'élaboration et de mise en œuvre du projet <i>Gare plus</i>	11
Contenu du projet	12
Bilan	12
Bordeaux	13
Naissance du projet	14
Gouvernance et processus d'élaboration et de mise en œuvre	14
Contenu du projet	16
Chartres	17
Naissance du projet	18
Gouvernance et processus d'élaboration et de mise en oeuvre	18
Contenu du projet	19
La Roche-sur-Yon	21
Naissance du projet	22
Gouvernance et processus d'élaboration et de mise en œuvre du projet global	22
Gouvernance et processus d'élaboration et de mise en oeuvre du projet gare	23

Le Mans	25
Naissance du projet	26
Gouvernance et processus d'élaboration et de mise en œuvre	27
Bilan	28
Lille	29
Naissance du projet	30
Gouvernance et processus d'élaboration et de mise en œuvre	30
Contenu du projet	31
Reims	33
Naissance des projets	34
Le quartier de Clairmarais	34
Bezannes	35
Saint-Etienne	37
Naissance du projet	38
Une opération d'intérêt national	38
Gouvernance et processus d'élaboration et de mise en œuvre	39
Contenu du projet	42
Valence	43
Naissance du projet	44
Gouvernance et processus d'élaboration et de mise en oeuvre	44
Contenu du projet	45
Bilan	46
Conclusion	47
Index des abréviations et termes techniques	49

Contexte de l'étude

Ce document a été réalisé dans le cadre du « Protocole Gare Cœur d'Agglomération », visant à développer un grand projet urbain autour de la gare de Creil à l'horizon à 2020, date à laquelle la liaison à grande vitesse Picardie Roissy devrait voir le jour.

Signé le 14 décembre 2009 par les villes de Creil et de Nogent-sur-Oise, par la Communauté de l'agglomération creilloise, par le Conseil Général de l'Oise, le Syndicat Mixte des Transports Collectifs de l'Oise, le Conseil régional de Picardie, la SNCF et Réseau ferré de France, ce protocole a permis d'initier un travail multi-partenaires devant aboutir à un projet urbain ambitieux, intégrant un programme immobilier, un pôle intermodal, une gare double face modernisée, des espaces publics de qualité et enfin des aménagements permettant de faire de la gare de Creil et de ses emprises ferroviaires, non plus un espace de rupture, mais un élément de centralité capable de générer une nouvelle dynamique économique, sociale et urbaine.

L'élaboration de ce projet urbain implique une gouvernance adaptée et efficace offrant la possibilité à chaque partenaire d'afficher en amont ses objectifs particuliers afin qu'ils soient connus de tous, débattus et éventuellement adaptés, permettant au processus de faire l'objet du consensus indispensable à sa concrétisation.

C'est dans cette perspective qu'il est apparu opportun au Comité de Pilotage réunissant l'ensemble des signataires du protocole de lancer une étude proposant un retour d'expériences d'opérations pouvant présenter des similitudes avec celle initiée à Creil. Les cas proposés ont été sélectionnés en fonction de leur intérêt par rapport au projet creillois : territoires industriels en reconquête, gare double face, friches, etc. De façon plus large, ce travail doit permettre d'illustrer la diversité des situations et des solutions apportées en termes de gouvernance et de partenariat.

Introduction

Des gares à adapter aux enjeux de territoires en mutation

La croissance du trafic ferroviaire et le développement du réseau à Grande Vitesse français obligent à repenser l'organisation interne des gares. Ces gares ne sont plus de simples lieux de passage et de transit, elles deviennent de plus en plus des lieux de vie, et constituent aujourd'hui de véritables entrées de ville. Il est donc apparu nécessaire d'améliorer leur fonctionnalité pour gérer les nouveaux flux de voyageurs et augmenter leur confort (accessibilité aux personnes à mobilité réduite, commerces, services, etc.) et plus largement adapter la gare aux enjeux du futur.

Un trafic croissant autour des gares à gérer

L'évolution du trafic ferroviaire génère également des flux croissants autour des gares qu'il est indispensable de gérer pour éviter l'engorgement voire l'asphyxie des quartiers où elles sont localisées. La question de l'accessibilité des gares est éminemment urbaine, ceci d'autant plus que le trafic ferroviaire évolue dans un contexte où l'utilisation des transports en commun et des modes doux est privilégiée (vélo, etc.) impliquant de nouveaux aménagements. Ainsi, ce n'est pas seulement la gare qui doit être repensée et réaménagée, mais aussi ses alentours.

Un potentiel de développement économique à exploiter

Parallèlement à ces évolutions, l'arrivée du TGV dans les villes moyennes fait naître des attentes très fortes en matière de développement du territoire et pousse les acteurs publics à développer des projets ambitieux autour des quartiers de gare (bien que de tels projets puissent naître dans des villes ne bénéficiant pas du TGV, comme à Chartres) dans l'espoir notamment d'attirer de nouvelles entreprises et développer le tourisme. Le TGV représente en effet une opportunité de développement socio-économique du fait d'abord de la plus grande rapidité des déplacements, mais aussi en ce qu'il véhicule une image de modernité susceptible d'améliorer la représentation des villes desservies. L'arrivée du TGV constitue donc un espoir immense pour les élus et l'opportunité de développer de grands projets urbains, vitrines du territoire, symboles de son dynamisme et créateurs d'emplois. Pour bénéficier des retombées potentielles de l'arrivée du TGV ou simplement du développement du trafic ferroviaire, les acteurs publics doivent donc impérativement créer des politiques d'accompagnement afin d'impulser une dynamique positive et tenter d'augmenter l'attractivité du territoire. Les politiques d'aménagement mises en œuvre à cette occasion constituent un signe en direction des acteurs du secteur privé qui sont appelés à investir sur ces territoires.

Une accentuation des processus déjà à l'œuvre

Il n'existe cependant pas d'effets systématiques du TGV. La présence de la grande vitesse ferroviaire aurait plutôt tendance à accentuer des processus ou dynamiques déjà à l'œuvre, qu'elles soient positives ou négatives. Il s'agit donc d'anticiper au mieux la desserte du territoire par la grande vitesse afin de contrer les effets pervers potentiels (transformation en ville dortoir ou à l'inverse, départ des populations, diminution de la durée des séjours touristiques donc pénalisation du secteur hôtelier...), mais aussi exploiter l'opportunité qu'elle peut représenter en termes d'amélioration de l'image du territoire, de développement socio-économique, d'accentuation de la dynamique de rénovation urbaine.etc.

Des projets urbains multi-acteurs pour répondre aux enjeux nés des gares

Une multiplicité d'acteurs se trouve alors engagée dans un processus de co-construction de projets comprenant souvent au moins trois composantes : la transformation du pôle gare, la gestion de son accessibilité avec souvent une réflexion autour de l'intermodalité et enfin, un projet immobilier et paysager visant à développer un nouveau quartier ou au moins à transformer celui existant.

Notons que dans un contexte où le renouvellement urbain est privilégié à l'extension urbaine et où le foncier en centre-ville se fait rare, les quartiers de gare, encore bien souvent constitués de friches et/ou d'espaces dégradés, représentent des opportunités importantes de reconquête. Ainsi, beaucoup de villes ont eu la chance de disposer du foncier disponible pour garantir les aménagements nécessaires à l'accessibilité de leur gare et développer de grands projets urbains.

La valorisation des gares et de leurs quartiers concerne enfin plusieurs acteurs : la SNCF qui possède les gares avec sa branche *Gares et Connexions* ; *Réseau Ferré de France*, propriétaire de nombreux terrains et gérant du patrimoine ferroviaire ; les *autorités organisatrices des transports* qui gèrent les réseaux de transports en commun et donc l'acheminement des personnes vers les gares ; toutes les collectivités impliquées dans l'aménagement urbain. Cette multiplicité des acteurs engagés et la diversité de leurs métiers, de leurs intérêts et de leur culture urbaine nécessite de créer de nouveaux espaces d'échanges et de concertation afin de concevoir des partenariats solides. Ce sont donc de nouvelles formes de gouvernance qu'il faut mettre en place, chacune adaptée aux caractéristiques des territoires et des acteurs impliqués.

Angers

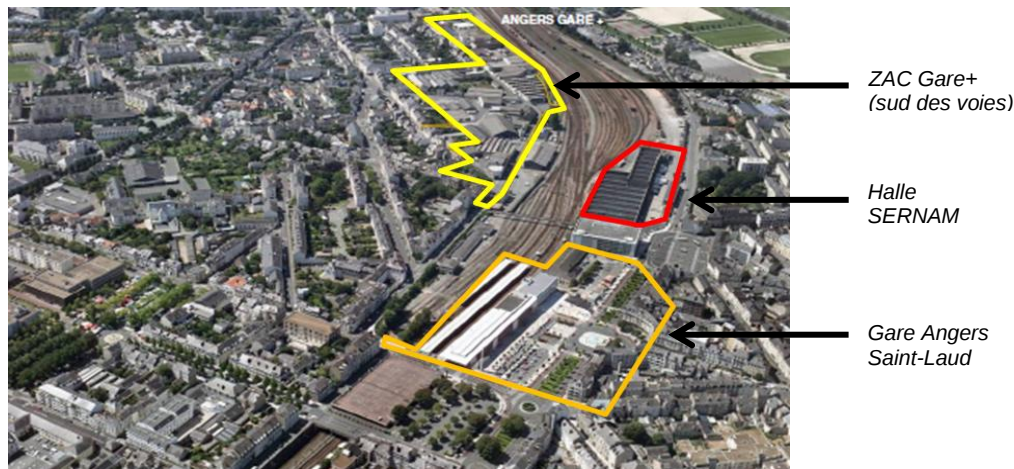
Naissance du projet

La construction de la ligne TGV Atlantique passant par Angers depuis le début des années 1990 a poussé les collectivités à entreprendre la rénovation de la gare, située en centre-ville.

Cette rénovation, effectuée par AREP, est intervenue entre 1998 et 2001. Le bâtiment a été entièrement recouvert d'une verrière et les accès ont été dédoublés pour s'effectuer désormais sur deux niveaux.

La ZAC gare Saint-Laud, avait été créée à cette occasion et son aménagement avait fait l'objet d'un travail partenarial entre AREP et la ville d'Angers.

Suite à ces travaux, une nouvelle phase de restructuration a été mise en œuvre, entre 2002 et 2007, afin de rénover le quartier situé au nord des voies ferrées. L'objectif était de poursuivre l'impulsion donnée par l'arrivée du TGV et la rénovation de la gare en ouvrant celle-ci sur la ville et en créant un quartier durable inséré dans le tissu urbain existant. Les collectivités souhaitaient créer les conditions favorables à l'accueil d'entreprises grâce à la proximité de la gare et du pôle multimodal, alors en construction, qui en garantissait l'accessibilité. Il s'agissait également de favoriser la mixité urbaine par un programme immobilier associant bureaux, équipements, commerces et logements.



Chiffres clefs

Population (Insee, RP 2007)

Ville : 151 108 habitants

Communauté d'agglomération Angers Loire Métropole :
264 867 habitants



Gare Angers Saint-Laud et son parvis après rénovation

Les trois phases de la mise en valeur du quartier de la gare

- 1) La gare : 1998 / 2001
- 2) Parvis de la gare et tramway : 2002 / 2011
- 3) ZAC Gare + : à partir de 2010

Gouvernance et processus d'élaboration et de mise en œuvre du projet *Gare plus*

Pour valoriser le pôle gare, une seconde ZAC a été créée par Angers Loire Métropole au sud des voies. L'aménagement de cette ZAC dénommée *Gare Plus*, a été concédé en juin 2010 à la SARA, Société d'Aménagement de la Région d'Angers, créée en 1978, dont le capital est détenu à 71,43% par la Ville d'Angers.

La création puis l'aménagement de la ZAC *Gare Plus* a nécessité la mobilisation de terrains. Angers Loire Métropole en détenait une partie, avec notamment d'anciennes friches industrielles. Il a toutefois fallu acquérir du foncier appartenant à des entreprises en activité qui ont été relogées sur d'autres sites. En particulier, des négociations ont eu lieu avec RFF concernant l'acquisition d'une Halle SERNAM située au nord des voies.

L'Agence d'architectes urbanistes Nicolas Michelin et Associés (ANMA) s'est vue confier l'élaboration d'un plan directeur puis la maîtrise d'œuvre urbaine du projet. Le quartier privilégie le tertiaire et ambitionne de constituer un pôle économique majeur. Il répondra en outre aux normes environnementales des Ecoquartiers. Plusieurs maîtrises d'œuvre ont ensuite été désignées concernant les ouvrages d'art, le parc de stationnement, les déconstructions nécessaires, les espaces verts, etc. Angers Loire Développement, l'agence de développement économique locale, a été chargée des pré-commercialisations.

Une révision simplifiée du Plan d'Occupation des Sols communautaire (le Plan Local d'Urbanisme ayant été annulé) a également été nécessaire à la réalisation du projet. Cependant, une réflexion ayant été engagée concernant l'extension du périmètre autour de la Halle SERNAM, les orientations d'aménagement pour ces terrains devraient être intégrées dans le nouveau PLU.

La concertation avec les habitants d'Angers, réunis en groupes de travail, a été initiée en mars 2010 pour prendre fin à l'automne 2010. Elle porte sur deux éléments principaux : les déplacements et les espaces verts. Cette concertation prend corps également au travers de la création par la Ville d'Angers de conseils consultatifs de quartier.

Composition du capital de la SARA	
Collectivités	
Ville d'Angers	71,43%
Angers Loire Métropole	7,07%
Commune d'Ecouflant	0,09%
total	78,59%
Acteurs privés	
Caisse des dépôts et consignations	7,64%
Caisse d'Epargne	4,27%
Crédit Industriel de l'Ouest	1,83%
Banque populaire Anjou et Vendée	1,61%
Chambre de commerce d'Angers	1,50%
Crédit mutuel	1,31%
Crédit agricole	1,17%
Crédit coopératif	0,94%
Crédit local de France	0,68%
Cottage Angevin	0,16%
Courier de l'Ouest	0,03%
Particuliers	0,27%
total	21,14%

Source : site internet de la SARA

Contenu du projet

Le parti pris urbain choisi pour ce projet permet d'articuler les deux rives occupées par des activités tertiaires, des logements et des services grâce à un espace public central.

Sur le terrain du SERNAM, sont prévus 20 000 m² de bureaux construits en plots au dessus de parkings privés situés en rez-de-chaussée des immeubles, ainsi qu'un parking public de 450 places. Des liaisons piétonnes assureront l'accessibilité de la gare et une continuité fonctionnelle et paysagère avec elle.

Du côté sud des voies, la ZAC Gare Plus accueillera 45 000 m² de bureaux le long des voies et 20 000 m² de logement. S'ajouteront environ 4500 m² de locaux commerciaux, dont une partie en rez-de-chaussée des bâtiments. Une crèche, une pépinière d'artistes et un grand espace vert devraient venir compléter l'ensemble. L'objectif est donc de créer de la mixité urbaine au sein de ce nouveau quartier, afin de mieux l'intégrer dans le tissu urbain existant.

Un travail a été entamé en 2010 entre les collectivités et la SNCF afin d'examiner les conditions de traverse du réseau ferré. Plusieurs scénarios ont été envisagés dont l'un consiste à réhabiliter la passerelle existante.

Bilan

Les premières déconstructions, entamées en 2009, et la dépollution en cours des sites devraient permettre de commencer les premières opérations de construction en 2011-2012 pour de premières livraisons en 2013. Le projet a cependant pris plusieurs mois de retard.



Quais de la nouvelle gare routière réalisés lors de la phase 2



Entrée haute de la gare et halte du tramway en test début 2011

Bordeaux

Naissance du projet

La mise en service à l'horizon 2016 de la ligne à grande vitesse Sud-Atlantique, mettant Bordeaux à 2h05 de Paris, devrait faire passer le nombre de voyageurs transitant par la gare Saint-Jean, située dans le centre-ville, de 9 millions par an en 2010 à 20 millions après 2016.

Ce projet ferroviaire a poussé les élus locaux à redessiner la gare et ses abords afin de gérer l'afflux important de voyageurs dans et aux abords de la gare et pour valoriser ce qui constitue une opportunité de développement majeure pour la ville de Bordeaux et son agglomération.

Dans cette perspective, Bordeaux et la Communauté urbaine (CUB), ont envisagé la création d'un nouveau quartier d'affaires baptisé Euratlantique positionné des deux côtés de la Garonne. Entamé dès le début des années 2000, le projet a officiellement été lancé en mars 2010, suite à la création de l'EPA Bordeaux-Euratlantique par l'Etat, dans la droite ligne de la labellisation « *opération d'intérêt national* » en novembre 2009.

Gouvernance et processus d'élaboration et de mise en œuvre

Mobilisation des acteurs et concertation

Le projet Euratlantique concerne un nombre important d'acteurs. Les collectivités territoriales d'abord, avec les Villes de Bordeaux, Bègles et Floirac, ainsi que la Communauté urbaine de Bordeaux, l'Etat, la Région Aquitaine, le Département de la Gironde, la SNCF, RFF, le port autonome de Bordeaux, le marché d'intérêt national de Brienne ensuite, et enfin des investisseurs privés. Dans un tel contexte et étant donné l'ampleur du projet envisagé par les acteurs locaux, il a été nécessaire de trouver de nouveaux modes de gouvernance plus tournés vers la coproduction avec la population et les professionnels associés et une façon d'impliquer l'Etat plus avant. Fin 2008, un « séminaire des 70 » rassemblant les professionnels concernés par le projet avait été monté, le but étant de faire se rencontrer les enjeux et priorités des uns et des autres.

Chiffres et éléments clefs

Population (Insee, RP 2007)

Commune : 235.178 habitants

Communauté urbaine de Bordeaux : 719 489 habitants

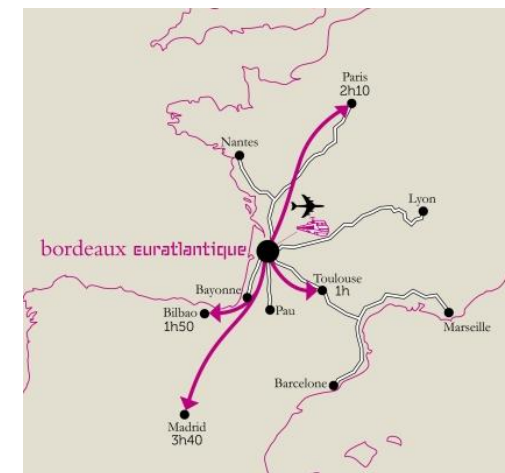
EPA Bordeaux-Euratlantique

Créé le 24 mars 2010.

Membres du conseil d'administration élus pour trois ans renouvelables et répartis en deux collèges : 5 représentants de l'Etat et 5 représentants des collectivités territoriales.

La SNCF et RFF participent aux réunions du Conseil d'Administration lorsque l'ordre du jour le nécessite. Ils bénéficient alors d'un représentant chacun, désignés par leurs présidents respectifs et ont une voix consultative.

L'EPA dispose du droit de préemption transféré par l'Etat.



Source : EPA Bordeaux Euratlantique

Labellisation OIN

L'Etat a lancé une mission de préfiguration aboutissant au décret du 5 novembre 2009 créant l'OIN Bordeaux-Euratlantique puis à la constitution de l'EPA Bordeaux-Euratlantique en mars 2010 dirigé par Philippe Courtois. Dans ce cadre, le rôle du préfet est étendu puisque celui-ci assure la régulation des questions de maîtrise du foncier, la coordination des actions.

Définition du périmètre

La surface délimitée par les membres de la mission de préfiguration correspond à un périmètre de 738 hectares, répartis sur Bordeaux (262 ha sur la rive gauche de la Garonne et 129 ha sur la rive droite), Bègles (216 ha) et Floirac (131 ha).

La zone située immédiatement autour de la gare constitue le cœur du projet et sera traitée en priorité. Elle s'étend sur un périmètre de 180 hectares, soit 800 000 m² de constructibilité nouvelle réservée à des logements et des bureaux. Le début des travaux sur cette zone est prévu en 2013 et doit s'achever en 2016. Sur le périmètre d'Euratlantique, trois projets urbains seront mis en œuvre : les projets gare, rive droite et Bègles. Chacun fera l'objet d'un dossier de programmation et d'orientations soumis à des équipes dans le cadre de concours d'urbanisme distincts qui permettront de sélectionner une équipe pluridisciplinaire par projet, attributaire d'une mission d'Assistance à maîtrise d'ouvrage et d'un marché de maîtrise d'œuvre.

Le quartier Saint-Jean / Belcier est donc au centre d'une attention particulière. Dans le cadre de l'ouverture de la LGV Bordeaux-Tours, la SNCF et RFF ont réalisé un Schéma directeur du patrimoine ferroviaire du site Saint-Jean suivi de préconisations et d'estimations concernant le déplacement de certaines activités, la réorganisation des installations nécessaire à l'accueil d'un plus grand nombre de trains (TER, TGV et Corail) et les surfaces qui pourraient être transférées au profit du projet Euratlantique soit environ 30 hectares. Ce schéma a été affiné en 2009 par la prise en compte de la problématique des circulations ferroviaires à l'horizon à 2020-2030, c'est à dire en fonction des décisions futures concernant les liaisons LGV vers Toulouse et l'Espagne. Pour la SNCF comme pour RFF, tout l'espace disponible à Bordeaux est mobilisable pour le projet, sous réserve de reconstitution de tous les actifs libérés.

<i>Dates clefs</i>	
1990	<i>Mise en service du TGV Atlantique reliant Paris à Bordeaux en 3h</i>
1992	<i>Inscription du projet de LGV Sud-Europe-Atlantique dans le schéma directeur national des liaisons à grande vitesse</i>
2006	<i>Lancement d'une étude urbaine sur le quartier de la gare Saint-Jean et le quartier Belcier, menée par le cabinet TGT</i> <i>Emergence de l'idée d'un centre d'affaires</i>
2007	<i>Présentation du projet « Euro-Bordeaux » par TGT</i>
2008	<i>Lancement d'une nouvelle étude qui étend le périmètre à Bègles et Floirac</i> <i>Demande de classement en OIN</i> <i>Lancement d'une mission de préfiguration</i>
2009	<i>Décret créant l'OIN Bordeaux-Euratlantique</i> <i>Création de l'EPA Bordeaux-Euratlantique</i> <i>Achèvement du pôle multimodal</i>
2010	<i>Sélection de 4 équipes pour la seconde phase du concours d'urbanisme concernant le quartier Saint-Jean/Belcier</i>

Le bâtiment voyageurs lui aussi sera remodelé, suivant les recommandations du rapport Keller. AREP a ainsi entamé ses premières réflexions en 2009 afin d'agir sur la question des accès à la gare et le dimensionnement des parkings, mais aussi sur les commerces à développer. La SNCF a réalisé une étude « cordon » pour évaluer les flux futurs de voyageurs en gare et les besoins en parkings.

Contenu du projet

Les quartiers concernés par le périmètre d'Euratlantique sont en partie composés de friches, notamment industrielles, ou d'espaces relativement dégradés. Le potentiel de construction sur ces sites s'avère donc important. A terme, ce sont 2 millions de m² de construction qui sont prévus sur les 738 hectares du projet.

Comme beaucoup de projets montés autour des gares, Euratlantique comprendra un centre d'affaires tertiaire implanté dans le secteur Belcier/Saint-Jean, ainsi que des centres commerciaux, des hôtels, des cinémas et des espaces verts. De nouveaux équipements doivent également voir le jour, notamment une salle de spectacle dont le permis de construire a été délivré en 2009.

Le quartier Belcier/Saint-Jean, de par sa proximité avec la gare devra constituer selon les acteurs du projet une véritable vitrine de l'agglomération pour les voyageurs en transit par Bordeaux. Il s'agit donc de créer une nouvelle entrée de ville, attractive. L'éventualité d'un éco-quartier a été évoquée et la requalification de plusieurs bâtiments (écoles, crèche...) et espaces publics est prévue.

Quartier de la gare Saint-Jean (hors pôle multimodal) et quartier Belcier :

180 hectares

Concours d'urbanisme lancé en avril 2010 pour des résultats en 2011

Le lauréat se verra attribuer un marché d'AMO, un marché de maîtrise d'œuvre urbaine et un marché de maîtrise d'œuvre des espaces publics

Cela est rendu possible par l'utilisation de la procédure de l'Accord-cadre

Durée du contrat : 7 à 10 ans

Sur les 43 équipes candidates, quatre, de renommée internationale, ont été sélectionnées en juillet 2010 pour participer à la deuxième phase du concours : KCAP, OMA, Reichen et Robert et Rogers Stirk Harbor, associée à l'agence bordelaise Flint

Ces 4 équipes seront rémunérées

Répartition du financement du pôle multimodal	
Coût total	8,2 millions d'euros
CUB	25%
FEDER	25%
Région Aquitaine	19,50%
Département de la Gironde	19,50%
SNCF	11%

Source : site internet de la ville de Bordeaux

Chartres

Naissance du projet

Le projet de création d'un pôle gare à Chartres, initié en 2003, s'insère dans le contexte du lancement de plusieurs opérations de réhabilitation urbaine de grande ampleur touchant quasiment tous les quartiers de Chartres et s'inscrivant dans un plan prévisionnel d'investissement d'environ 72 millions d'euros à l'horizon 2011. Ce projet n'est pas lié à l'arrivée du TGV puisque la ville de Chartres n'est pas desservie, mais constitue une valorisation du pôle gare en lien avec la croissance du trafic TER et s'inscrivant dans la politique de proximité de la SNCF. Le projet de réouverture de la ligne TER Chartres-Orléans lancé en 2007 devrait en effet amener à une augmentation du trafic dans et autour de la gare, augmentant ainsi la fréquentation de ces espaces.

Le lancement du pôle gare doit répondre à plusieurs grands objectifs : d'abord, gérer l'augmentation du trafic dans et autour de la gare pour éviter sa congestion ; ensuite, requalifier les nombreuses friches présentes autour de la gare ; enfin, développer l'intermodalité et plus largement lancer une grande réflexion autour de la mobilité.

Gouvernance et processus d'élaboration et de mise en oeuvre

La maîtrise d'ouvrage du projet urbain de pôle gare est assurée par la ville de Chartres et le travail de réflexion se fait par le biais d'un comité technique et d'un comité de pilotage composé de la Ville de Chartres, Chartres métropole, l'État, la Région, le Département, la SNCF et RFF et piloté par Chartres Aménagement.

Trois marchés d'études et de définition

En 2004, la Ville de Chartres a lancé un appel d'offre pour l'attribution de marchés d'études et de définition simultanés portant sur la réalisation d'un plan guide, à la fois pour le projet urbain autour de la gare et pour la restructuration de la gare.

Trois équipes d'architectes urbanistes ont été choisies sur dossier et ont eu à travailler ensemble à la réalisation d'un diagnostic commun pour ce quartier. Le cahier des charges a ensuite été validé sur la base de ce diagnostic par la commission d'appel d'offre. Les équipes ont alors été chargées d'élaborer chacune un projet et l'une d'entre elles a été sélectionnée par la commission. Chaque équipe a été rémunérée 50 000 euros.

Chiffres et éléments clefs

Population (Insee, RP 2007) :

Ville de Chartres : 39 767 habitants

Communauté d'agglomération Chartres Métropole :
112 000 habitants

Rôle des trois équipes d'architectes/urbanistes

Diagnostic commun de territoire.

Elaboration d'un plan directeur par équipe pour le projet de pôle gare et élaboration d'un projet de restructuration de la gare et de création de pôle multimodal

Rôle du cabinet Garcia-Diaz (cf.infra)

Elaboration du plan guide définitif

Maîtrise d'œuvre du projet urbain



Projet urbain de l'Agence Garcia-Diaz

Contenu du projet

Concernant la mise en œuvre du projet, la première phase d'études et de travaux prévoit la création d'une voie de contournement pour décongestionner l'accès à la gare et faciliter la circulation dans ce quartier. Les travaux de reconstruction de la gare interviendront ultérieurement, après définition du bâtiment « voyageurs » par la SNCF, maître d'ouvrage.

Par délibération du Conseil municipal du 24 juin 2010, l'opération « Pôle gare » a été confiée à la Société Publique Locale d'Aménagement (SPLA) Chartres Aménagement, dont l'actionnaire majoritaire est la ville de Chartres, et qui devient donc maître d'ouvrage du projet. L'opération s'étend sur 32 hectares environ, la première phase concernant la décongestion des dessertes par la création d'une voie nouvelle permettant de circuler autour de la gare et ainsi de désenclaver le quartier.

L'objectif du réaménagement de la gare est notamment la réalisation d'un pôle d'échange multimodal. Pour y répondre, l'agence Garcia-Diaz a proposé la construction d'une dalle située au dessus des voies ferrées, en prolongement d'un nouveau bâtiment voyageurs. La destruction de la gare et sa reconstruction constitueront l'une des dernières étapes du réaménagement du « pôle gare ».

Le développement de ce quartier se concrétisera à terme par la construction de 55 000 m² de SHON répartis entre des logements, des commerces et des bureaux.

Dates clefs

2004	<i>Appel d'offre pour la réalisation d'un plan guide pour le quartier de la gare, la gare et le pôle multimodal</i>
2007	<i>Sélection du cabinet Garcia-Diaz</i> <i>Projet de réouverture de la ligne TER Chartres-Orléans</i>

Répartition des maîtrises d'ouvrage

Ville de Chartres	<i>Marché d'études et de définition pour le pôle gare et le bâtiment voyageurs de la gare</i>
SPLA Chartres aménagement	<i>Maître d'ouvrage du pôle gare</i>
SNCF, Gares et connexions	<i>Maîtrise d'ouvrage bâtiment voyageurs</i>

La Roche-sur-Yon

Naissance du projet

C'est l'électrification de la ligne SNCF Nantes/La Roche/Les Sables permettant la desserte par TGV de La Roche-sur-Yon prévue en 2006 qui a engendré le projet de développement du quartier de la gare.

Cette initiative s'inscrit dans le cadre d'un projet urbain plus large concernant l'ensemble du centre-ville et proposant une nouvelle ambition à l'échelle de la ville pour la période 2004-2020. Pour requalifier et dynamiser le centre-ville, trois quartiers ont été ciblés : le pentagone (centre historique de la ville qui fait l'objet du projet Pentagone 2020), le quartier sacré-cœur et le quartier de la gare. Ces trois projets se trouvent très fortement imbriqués.

Gouvernance et processus d'élaboration et de mise en œuvre du projet global

Ce grand projet a été concrétisé en 2005 par un appel d'offre public restreint ayant permis de sélectionner trois cabinets d'études pluridisciplinaires¹ (Agence Nicolas Michelin et Associés, Seura et le cabinet Architecture Action) auxquels a été confiée l'exécution d'un marché de définition portant sur une « Etude de requalification urbaine et de redynamisation du centre urbain ». Ces trois cabinets, attributaires de marchés de définition simultanés, ont donc travaillé sur l'évolution du centre-ville à l'horizon à 2020.

Un marché d'architecte conseil remporté par Architecture Action

Le cabinet Architecture Action a finalement été retenu et un marché d'architecte conseil s'étalant sur plusieurs années lui a été attribué.² Afin de maîtriser les évolutions du centre-ville sur 15 ans, une charte architecturale, jointe au Plan Local d'Urbanisme, a été conçue par le cabinet. Ce dernier a également établi les préconisations d'espaces publics.

Ces documents devraient permettre de valider progressivement les projets en les adaptant en permanence, tout en conservant une certaine harmonie architecturale.

Chiffres et éléments clefs

Population (Insee, RP 2007) :

Ville de La Roche-sur-Yon : 51.124 habitants

Communauté d'agglomération La Roche sur Yon

Agglomération : 92 690 habitants

Rôle des architectes/urbanistes pour le projet global

Analyse du secteur étudié

Solutions d'ensemble pour ce secteur

Méthodologie et estimation du prix du projet de requalification et de redynamisation du centre urbain

¹ architecture, urbanisme, paysage, économie de projet, sociologie et déplacements

² Un marché de maîtrise d'œuvre portant sur un pôle culturel (conservatoire, école d'art et musée) situé au sein du périmètre de Pentagone a également été attribué au cabinet Architecture Action

Une phase de concertation a été organisée avec les personnes travaillant ou vivant à la Roche-sur-Yon notamment concernant la phase de définition du projet, principalement via l'organisation de la « *Quinzaine de l'urbanisme* », manifestation organisée une fois par an pendant trois ans.

Gouvernance et processus d'élaboration et de mise en oeuvre du projet gare

Un projet d'envergure et complexe

Le projet de pôle gare, initié en 2004 est connecté au projet Pentagone 2020. Il s'agit pour la commune de créer une sixième entrée de ville en construisant un quartier d'affaires autour de la gare tout en mêlant les fonctions (tertiaire, commerce, habitat, services publics). Ce projet se compose donc de plusieurs opérations devant répondre à cinq grands objectifs :

- créer une nouvelle entrée de ville et renforcer l'image de la ville ;
- centrer les activités tertiaires de la ville (25 000 m² de bureaux) et ses ambitions en la matière ;
- créer un pôle multimodal (gare routière départementale, local à vélos, réseau de bus) ;
- accueillir les visiteurs dans de bonnes conditions ;
- établir une continuité urbaine entre les quartiers, au delà des voies ferrées, en utilisant notamment les délaissés ferroviaires appartenant à la SNCF.

Un promoteur pour l'édification du programme de bureaux

Le projet de pôle d'affaires a fait l'objet d'un appel à projets privé afin de sélectionner un promoteur-constructeur. La ville s'est appuyée sur une SEM locale, Oryon, chargée d'une mission d'assistance à maîtrise d'ouvrage pour accompagner la ville dans l'élaboration du projet et la sélection des promoteurs candidats. Quatre promoteurs ont été sélectionnés et auditionnés. Le groupe Giboire, promoteur-constructeur d'envergure nationale (Rennes, Nantes...) et spécialisé dans la réalisation de bureaux, a remporté le marché en 2009.³

³ L'architecte de l'opération sera Jean-Claude Pondevie, architecte yonnais, qui a entre autres, réalisé les premières opérations tertiaires autour de la gare de Saint-Nazaire (immeubles météo).

<i>Dates clefs</i>	
2004	<i>Lancement du projet Pentagone et du projet de pôle gare</i>
2005	<i>Appel à projets pour Pentagone 2020</i>
2007	<i>Livraison des premiers logements de la ZAC Zola</i>
2008	<i>Arrivée du TGV Rénovation du bâtiment voyageurs</i>
2009	<i>Sélection du promoteur immobilier Giboire pour le pôle gare, par appel à projets</i>
Janvier 2010	<i>Livraison de la passerelle au dessus des voies</i>
2011	<i>Début des travaux du pôle d'affaires, du pôle multimodal et du parvis de la gare (concours)</i>
	<i>Livraison prévue du pôle multimodal</i>
2012-2013	<i>Livraison de la première tranche de l'opération immobilière, soit 10 000 m² (8000 m² de tertiaire et 2000 m² d'hôtellerie)</i>

Pôle d'échanges multimodal

Parallèlement, un projet de pôle d'échanges multimodal a été mis en œuvre, via une délégation de maîtrise d'ouvrage de la ville et du département à la SEM Oryon. Une convention de mandat a été signée concernant la gare routière. Le projet a été estimé à environ 9 millions d'euros, dont 15% assurés par la Région. La première tranche de l'opération de construction du pôle multimodal, située du côté ouest des voies ferrées, a nécessité 4,72 millions d'euros d'investissements.

Rénovation de la gare

Le bâtiment de la gare lui-même fait l'objet d'une rénovation, d'abord par la mise en place d'une passerelle piétonne permettant de faciliter le franchissement des voies et de créer une gare double-entrée, en remplacement de l'ancienne passerelle, déconstruite lors de l'électrification des voies. Dans le même temps, la SNCF a entrepris la rénovation de l'intérieur du bâtiment voyageurs.

Des travaux avaient déjà été engagés dès 2004 pour faciliter le franchissement des emprises ferroviaires. Un passage souterrain avait alors été creusé, en remplacement d'un passage à niveau trop éloigné de la gare. Ce souterrain permet désormais la traversée des voitures, mais aussi des piétons et des cyclistes.

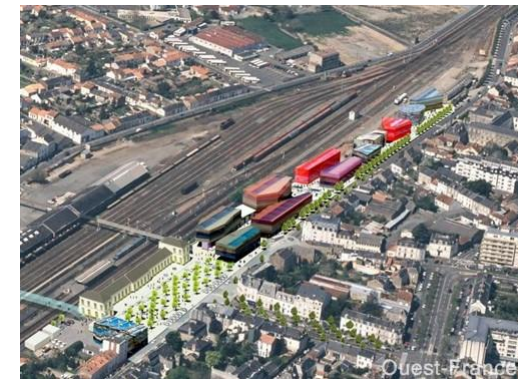
Une ZAC consacrée au logement

Une ZAC (la ZAC Zola) a été créée à l'ouest des voies ferrées sur l'emplacement d'anciennes friches appartenant à la SNCF, destinée à la construction de 500 logements, dont les premiers ont été livrés en 2007, et à l'aménagement d'espaces publics (voirie, aménagements paysagers...) et de lieux d'accueil de services publics (gendarmerie...), le tout étendu sur une surface d'environ 13 ha. L'aménagement de cette zone s'échelonne jusqu'en 2015⁴.

La ville a pris à sa charge le programme des équipements publics de la ZAC dont 15 900 m² environ pour la desserte des futurs bâtiments, comportant les réseaux, l'éclairage public et des plantations d'alignement, ainsi que l'aménagement d'un parc central d'environ 4 400 m². Le réaménagement de la rue Emile Zola et de l'impasse Flaubert a été réalisé par la Ville pour un montant de 1,028 millions d'euros hors taxes.



Nouvelle passerelle enjambant les voies



Pôle gare confié au Groupe Gihore

⁴ Si environ 300 logements ont déjà été livrés dans le périmètre de la ZAC et la passerelle au dessus des voies inaugurée en janvier 2010, le centre d'affaires et le pôle multimodal ne sont entrés que depuis peu dans leur phase opérationnelle. La première tranche de constructions devrait être achevée d'ici à 2012 et la deuxième tranche aux alentours de 2015.

Le Mans

Naissance du projet

En 1989, la ligne de TGV Atlantique reliant Le Mans à Paris a été mise en service. La desserte du Mans en centre-ville résulte d'une forte mobilisation des collectivités locales qui se sont livrées à d'âpres négociations afin d'obtenir que la ligne ne contourne pas la ville et ainsi d'utiliser la grande vitesse comme levier de développement territorial et de rayonnement du Mans, en mettant la gare au centre d'une stratégie plus globale d'aménagement et de restructuration urbaine. Des travaux préalables d'extension des quais et de création d'une gare de triage avaient été réalisés pour permettre le passage des TGV.

Dès l'annonce de l'arrivée du TGV Atlantique au Mans, une réflexion a été lancée concernant la restructuration des quartiers entourant la gare, notamment au sud des voies, où la nouvelle gare doit s'implanter, le but étant de profiter de la dynamique lancée par l'arrivée de la grande vitesse et les travaux associés (rénovation de la gare, libération de foncier...) pour lancer un projet urbain de grande ampleur et revitaliser l'ensemble des quartiers. Le projet de tramway engagé en 1994 a été envisagé, lui aussi, comme un outil de restructuration, mais cette fois de tous les quartiers de la ville. Les collectivités concernées envisageaient donc les transports collectifs, quels qu'ils soient, comme les piliers de la reconstruction des espaces publics de la ville du Mans.

Chiffres et éléments clefs

Population (Insee, RP 2007) :

Ville : 144.164 habitants

Communauté urbaine Le Mans Métropole : 184 808 habitants

Dates clefs

1989	<i>mise en service de la ligne TGV Atlantique</i>
1986	<i>Lancement du projet de pôle tertiaire Novaxis</i>
1994	<i>Lancement du projet de tramway</i>
2005	<i>Protocole d'accord général/pôle multimodal</i>
2007	<i>Convention foncière finale/pôle multimodal</i> <i>Mise en service du tramway</i>
2009	<i>Ouverture du pôle multimodal</i>



Pôle multimodal, gare Nord



Entrée de la gare Sud

Gouvernance et processus d'élaboration et de mise en œuvre

Un projet de pôle tertiaire, Novaxis, a été lancé en 1986, porté par un syndicat mixte d'aménagement composé des collectivités locales et de la CCI. Ce projet a été monté en deux phases successives, suivies d'un deuxième projet de pôle tertiaire situé derrière Novaxis, Novaxud, le but étant de créer un véritable quartier d'affaires. Les entreprises locales ont joué le rôle de chefs de file dans le processus d'implantation d'établissements au sein du quartier car elles sont les premières à avoir relocalisé leurs activités au sein du pôle tertiaire, lançant ainsi une dynamique positive.

En 1994, une nouvelle réflexion s'est engagée, cette fois autour des transports collectifs en site propre et d'une nouvelle ligne de tramway. Les quartiers au nord et au sud des voies se sont ainsi retrouvés au cœur d'enjeux urbanistiques et économiques.

La gare elle-même fait l'objet d'une restructuration, menée par AREP, filiale de la SNCF, et le parvis est transformé en pôle d'échange multimodal.

Le projet de pôle multimodal et de transformation de la gare et de ses quartiers a fait l'objet de maîtrises d'ouvrage multiples ayant demandé une coordination des acteurs impliqués. La construction de ce partenariat a donné lieu à la signature d'environ quinze conventions de 1999 à 2007 (année de mise en service du tramway) entre les différents partenaires, associés selon les besoins. La première convention, signée à l'automne 1999, entre Le Mans Métropole, la SNCF, le Conseil Régional et le Conseil Général portait sur l'étude de définition et de programmation à lancer.

Le développement du projet a nécessité plus de 40 mutations foncières ainsi que la démolition de plusieurs bâtiments appartenant à la SNCF et RFF, mais aussi à La Poste, engendrant un coût négligeable. En plus des démolitions, les coûts de reconstitution des terrains libérés par RFF et la SNCF, imposées par la loi LOTI de 1982, se sont montées à environ 30 millions d'euros.

La communauté urbaine Le Mans Métropole a été l'organe de convergence des projets divers menés dans le cadre de la construction du pôle multimodal, en tant qu'Autorité organisatrice de transports pilote.



Contenu du pôle d'échange multimodal :

Trains grandes lignes, trains régionaux
 Tramway, taxis, prêt de vélos, transports départementaux,
 bus urbains, location voitures, etc.
 Voitures individuelles en sous-sol



Parvis de la Gare Nord après la mise en service du tramway

Répartition des maîtrises d'ouvrage pour l'ensemble du projet

Maître d'ouvrage	Réalisations
Le Mans Métropole	Halte routière, pour le compte du département Parvis et boulevard de la gare Dépose minute Stationnement courte durée Taxis Vélos
SNCF	Bâtiment voyageurs Galerie des transports
RFF	Ascenseurs Rampes d'accès aux quais
Syndicat mixte/groupement de promoteurs AXES	Maîtrise foncière de l'opération immobilière Nord-Est
Syndicat mixte/groupement de promoteurs GALAXIE	Maîtrise foncière de l'opération immobilière Sud



Bilan

Novaxis et Novaxud comprennent 70 000 m² de bureaux et développements tertiaires et accueillent désormais environ 80 entreprises pour 2500 emplois. Le pôle est actuellement en cours d'extension afin de porter les surfaces consacrées au développement du tertiaire à 100 000 m². Les locaux ainsi construits sont occupés, pour un tiers par des entreprises locales préexistantes ayant relocalisé leurs activités, pour un second tiers d'entreprises locales nouvellement créées, et enfin par des entreprises extérieures à la région, notamment des entreprises venues de la région francilienne.

Le tramway a été mis en service en 2007 et le pôle multimodal en 2009. Des investissements restent encore à effectuer, notamment concernant les systèmes d'information aux voyageurs, qui devraient fonctionner en 2011. Le pôle d'échanges du Mans a reçu en 2009 le prix de l'intermodalité décerné à l'occasion de la 18^{ème} édition du palmarès des mobilités de Villes, Rail et Transports.

Participations financières des partenaires, hors opérations immobilières	
Partenaire	Niveau de participation (en millions d'euros)
<i>Le Mans Métropole</i>	28,4
<i>Département</i>	7,4
<i>Région</i>	6,4
<i>FEDER</i>	6,1
<i>SNCF</i>	5,3
<i>Etat</i>	1,2
<i>RFF</i>	0,5

Source : rapport Keller

Lille

Naissance du projet

C'est l'annonce faite par l'Etat en 1988 de faire passer par Lille la ligne à grande vitesse nord Europe qui va amener les pouvoirs publics à se lancer dans la réalisation d'un grand projet urbain entre l'ancienne gare (Lille Flandres) et la nouvelle (Lille Europe).

A l'époque, Pierre Mauroy, Maire de Lille et Président de la Communauté Urbaine, souhaite l'émergence d'une « turbine tertiaire » qui contribue au renouveau économique de la métropole lilloise et qui participe à construire une nouvelle image.

La ligne à grande vitesse mettant Lille au cœur d'un triangle Paris / Londres / Bruxelles, les élus ont conscience d'avoir face à eux une opportunité unique de faire émerger un nouveau quartier qui sera appelé Euralille. Il s'agit d'organiser l'espace et l'offre pour que la ville et la métropole profitent pleinement des retombées éventuelles du TGV.

Gouvernance et processus d'élaboration et de mise en œuvre

En septembre 1988, à l'initiative de la ville de Lille, Rem Koolhaas⁵, en concurrence avec Claude Vasconi, Jean-Paul Viguier et Norman Foster, sera sélectionné pour dessiner les bases du futur quartier⁶. Ce sont ensuite d'autres architectes qui dessineront les tours de bureaux et le centre commercial.

En 1989, une Société d'économie mixte est créée. Les collectivités locales de la Métropole lilloise (Ville de Lille et Communauté urbaine en tête) occupent 54% des places du conseil d'administration, contre 46% pour des banques et la SNCF (3%).

La première Zone d'Aménagement Concerté Euralille a été créée en 1990. En 2010, le quartier comprend environ 14 000 emplois.

Au total, près de 800 000 m² de surfaces ont été construits sur l'ensemble du territoire d'Euralille.

Chiffres et éléments clefs

Population (Insee, RP 2007) :

Ville : 225 784 habitants

Lille métropole Communauté Urbaine : 1 106 885 habitants

Dates clefs

Septembre 1988	<i>Sélection de l'architecte Rem Koolhaas pour la réalisation du schéma directeur d'un périmètre</i>
Mai 1989	<i>Création de la Société d'Economie Mixte Euralille, chargée de l'aménagement et du développement du projet</i>
1990	<i>Création de la ZAC Euralille gare</i>



La Tour de Lille construite au dessus de la gare TGV

⁵ Le schéma directeur d'Euralille 2 sera dessiné par l'agence Dusapin-Leclerc (Fabrice Dusapin et François Leclerc) associée à l'agence d'architecte-paysagiste Ter

⁶ Rem Koolhaas dessinera également le Palais des congrès adossé à une salle de spectacle pouvant accueillir jusqu'à 7000 personnes.

Intervenants dans le processus d'élaboration d'Euralille

SAEM Euralille (cf. actionnaires)	<i>Chargée de l'aménagement de la ZAC Euralille 1, ZAC Euralille 2 et ZAC Porte de Valenciennes. Elle pilote notamment les études d'urbanisme.</i>
SAEM Euralille / Ville de Lille / Lille Métropole Communauté Urbaine	<i>Maîtrise d'ouvrage individuelle ou partagée des espaces publics</i>
Architectes / urbanistes	<i>Schéma directeur des ZAC</i>
Architecte	<i>Projets immobiliers, équipements et espaces publics</i>

Contenu du projet

Le projet tel qu'il se présente en 2010 comprend 3 ZAC :

- La ZAC *Euralille 1* sur 70 hectare est en grande partie achevée et constitue le cœur du projet. Elle comprend plusieurs secteurs :
 - o Euralille Centre comprenant les deux gares, le centre commercial Euralille, des tours de bureaux et un parc urbain de 7 ha ;
 - o l'îlot Saint Maurice, constituant un espace de transition entre les tours d'Euralille et le quartier du faubourg Saint-Maurice-Pellevoisin composé de logements et de bureaux ;
 - o le secteur Romarin qui s'ouvre sur le Grand Boulevard reliant Lille à Roubaix et Tourcoing qui comprend un ensemble mixte de bureaux, logements, commerces et services
 - o le secteur Chaude Rivière qui prolonge le centre commercial Euralille en accueillant des bureaux, un casino et un Hôtel.
- La ZAC *Euralille 2* sur 22 hectares comprend le siège du Conseil régional du Nord Pas de Calais, un important programme de logement au sein du « bois habité » et plusieurs immeubles comprenant logements et bureaux.
- La ZAC *Porte de Valenciennes* sur 16 hectares comprenant plusieurs immeubles de bureaux et logements dont la construction a débuté fin 2010.

Le quartier concentre 14 000 emplois, notamment dans les secteurs des banques, assurances, télécommunications.



Quartier du Bois Habité, Euralille 2

Reims

Naissance des projets

Depuis 2007, la ville de Reims est desservie par la LGV Est-Européenne. La gare de Reims-centre accueille les TGV en provenance et à destination de Paris-Est, ainsi que les trains régionaux. Parallèlement, la nouvelle gare Champagne-Ardenne, située sur la commune de Bezannes, à 5 km au sud du centre de Reims et à 1,5 km de la limite de la commune, est connectée à la LGV et accueille des TGV en provenance et en direction de Roissy et Lille, Marne la Vallée, Bordeaux, (etc.), mais aussi vers l'international. Les lignes classiques secondaires passent par la gare centre. Le système est donc fondé sur la complémentarité des deux gares.

Deux sites connaissent une nouvelle dynamique issue de la création de la LGV : d'abord le quartier Clairmarais en centre-ville de Reims, né au milieu des années 1990 suite à l'officialisation du projet de TGV et envisagé comme un quartier d'affaires, et ensuite la ZAC de Bezannes qui voit naître un nouveau quartier dédié au tertiaire, au logement, aux loisirs et qui devrait accueillir de grands équipements (clinique, école, etc.). Les deux projets d'aménagement se veulent complémentaires et sont envisagés dans une stratégie globale d'aménagement.

Le quartier de Clairmarais

Le quartier de Clairmarais est situé à 5 minutes du centre-ville et de la place piétonne de Reims, au nord des voies ferrées. Constitué en grande partie, jusqu'à la fin des années 1990, de friches industrielles et ferroviaires, d'immeubles vétustes et de sites industriels en activité, ce quartier d'arrière gare a fait l'objet d'une réhabilitation de grande ampleur, entamée dès l'annonce de l'arrivée du TGV à Reims. En effet, dans le contexte d'une ville déjà très dense et où le foncier se fait extrêmement rare, le quartier Clairmarais représentait une grande opportunité de développement et de redynamisation. Un projet de pôle tertiaire, initié par la ville a vu le jour et a permis de reconquérir un certain nombre de friches.

C'est en 1997 que les premiers immeubles de bureaux ont été mis en chantier pour atteindre un total de 20 000 m² de surfaces occupées principalement par une trentaine d'entreprises champenoises. La deuxième tranche de l'opération doit être achevée en 2011 et concernait 20 000 m² supplémentaires. La livraison d'un bâtiment Très Haute Performance Energétique (THPE) de 2500 m² doit clôturer l'aménagement des terrains situés derrière la gare centre. A terme, les surfaces

Chiffres et éléments clefs

Population (Insee, RP 2007) :

Commune : 183 500 habitants

Commune de Bezannes : 1 291 habitants

Communauté d'agglomération Reims métropole : 218 928 habitants

construites doit atteindre 70 000 m² disponibles pour les entreprises tertiaires, à la location ou à la vente.

Parallèlement à ces opérations immobilières, le réaménagement global du parvis de la gare a créé du lien entre le quartier de la gare et le centre-ville, principalement par le biais de la construction d'une passerelle. Cette entreprise de lien est facilitée par le fait que la façade principale de la gare est tournée vers le sud de la ville, c'est-à-dire vers des espaces déjà attractifs. Un pôle multimodal financé en grande partie par la région est prévu. Le site de la gare fait l'objet d'un partenariat entre la ville, RFF, la SNCF et la région Champagne-Ardenne. En bordure de la zone du projet, une ZAC de 2,8 hectares a été créée en 1994, la ZAC du Mont d'Arène, entièrement destinée au logement. Cette zone d'habitation doit compléter le programme de bureaux construit à Clairmarais.

Bezannes

La ZAC de Bezannes, construite à 5 km du centre ville de Reims, s'étend sur 173 hectares gérés par la communauté d'agglomération Reims Métropole. Elle a fait l'objet de deux conventions signées en 2009 concernant son aménagement et son développement économique. Le projet entrepris a véritablement été lancé en 2002 pour entamer sa phase opérationnelle en 2005, avec l'approbation de la création de ZAC et l'enquête d'utilité publique.

Il s'agit ici aussi de créer un pôle d'activités, notamment tertiaires, associé à du logement et à un parc de loisirs (golf, hôtels, restaurants...), de même qu'à des commerces et des équipements (clinique, centre de maintenance des tramways, crèche inter-entreprises, etc....) et espaces publics, dans un souci de mixité des fonctions⁷.

Si certaines entreprises ont décidé de leur implantation dans la ZAC dès 2008 et si le chantier permettant d'acheminer le tramway jusqu'à la gare Champagne-Ardenne TGV est presque achevé, c'est en février 2010 que la première pierre du quartier d'affaires Terranova, dont la maîtrise d'ouvrage revient au Crédit Agricole du Nord-Est, associé au promoteur lillois Nacarot (groupe Rabot-Dutilleul), déjà présent à Clairmarais, a été posée (9000m² de bureaux), soit trois ans après l'arrivée du TGV. Les travaux ont été lancés en blanc, pour une mise à disposition

⁷ Il est ainsi prévu qu'un tiers de la ZAC soit consacré à de l'habitat, un tiers au quartier d'affaires et enfin un tiers aux activités de loisirs.



Quartier Clairmarais



Immeuble de bureaux achevé, Clairmarais

prévue en 2011. Les espaces divisibles sont d'ores-et-déjà disponibles à l'achat ou à la location, la commercialisation de cette première phase devant être achevée pour qu'une seconde puisse être lancée afin de doubler les surfaces (9000 m² supplémentaires). De nouvelles entreprises (ASCARIS, B&B, Frey...) ont également acheté des terrains afin de s'implanter sur le site. L'ensemble du programme de bureaux prévu pour la ZAC se monte à plus de 300 000 m² pour 7 à 10 000 emplois envisagés.

Au total, 20 hectares ont déjà été commercialisés, ce qui correspond aux objectifs initialement fixés pour l'horizon 2010. La ZAC continue son développement, le projet s'échelonnant sur du long terme (15 à 20 ans).

Budget prévisionnel de la ZAC Bezannes

Budget global prévisionnel : 100 millions d'euros	
Recettes attendues (en millions d'euros)	
Cessions de terrains	92,9
Participation de la communauté pour la voirie	5,6
Subventions	2
Dépenses prévisionnelles (en millions d'euros)	
Travaux	57
Acquisitions foncières	16,5
Frais financiers (suite à emprunt)	9,4
Etudes et frais divers	7,5
Dépenses imprévues	5,1
Frais accessoires	2,5
Fouilles archéologiques	1,8

Source : L'Union l'Ardennais, 20/06/2009



Gare de Champagne Ardenne TGV

Saint-Etienne

Naissance du projet

La gare de Châteaueux, première gare de voyageurs de Saint-Etienne (qui en compte cinq), a été rénovée et étendue plusieurs fois entre 1985 et 2007. La construction d'un pôle multimodal a été entreprise⁸ et s'est achevée en 2006, de même que le réaménagement du parvis, marquant ainsi le début de la requalification du quartier Châteaueux.

Une première tentative de rénovation de ce quartier de Saint-Etienne avait dû être abandonnée environ 20 ans auparavant, du fait de la situation économique difficile et d'un déficit d'image rendant le territoire peu attractif. La première étape de rénovation de la gare et d'implantation du pôle multimodal a permis d'améliorer l'image du quartier et de commencer sa transformation.

Ce quartier, situé à 10 minutes de l'hypercentre de Saint-Etienne, a fait l'objet d'une réflexion afin d'être transformé en quartier d'affaires. A plus long terme, sont prévues une gare double face et la réduction du faisceau ferré afin d'élargir le projet de pôle d'affaires en utilisant les terrains ainsi dégagés. Cependant, cette deuxième phase s'avère très complexe et coûteuse et ne sera donc mise en œuvre qu'après l'achèvement du reste des opérations. Ce projet s'inscrit dans une démarche de requalification urbaine de l'ensemble de la ville définie dans le programme « Saint-Etienne 2015 », présenté en 2003 par la Ville et Saint-Etienne métropole, avec la collaboration de la DDE.



Gare Saint-Etienne Châteaueux

Une opération d'intérêt national

La ville de Saint-Etienne a subi les conséquences de plusieurs crises industrielles successives ayant entraîné le déclin de son attractivité, notamment en centre-ville. C'est pour cette raison que l'Etat lui-même investit de façon importante dans les projets de restructuration de la ville, notamment en déclarant d'intérêt national les opérations d'aménagement et de rénovation urbaine de Saint-Etienne.⁹ Un Etablissement public d'aménagement (EPA) a ensuite été créé afin de suivre ces opérations (cf. infra).

Chiffres clefs

Population (Insee, RP 2007) :

Ville : 175.318 habitants

Communauté d'agglomération saint Etienne Métropole :
376 305 habitants

⁸ Dessiné par Patrick Chavannes, recruté en 2004 alors chargé du schéma directeur pour le réaménagement de la gare et qui a également réalisé le parcotrain situé à proximité du bâtiment voyageurs

⁹ Décret n° 2007-89 du 24 janvier 2007 inscrivant les opérations d'aménagement et de rénovation urbaine de Saint-Etienne parmi les opérations d'intérêt national mentionnées à l'article R 490-5 du code de l'urbanisme

Gouvernance et processus d'élaboration et de mise en œuvre

Les acteurs souhaitaient que la gouvernance et le financement du projet, de même que pour les autres opérations menées à Saint-Etienne, traduisent le travail partenarial effectué en amont, ainsi que les liens étroits noués entre l'Etat et les collectivités territoriales concernées pour ces actions. Pour Michel Thiollière, ancien maire de Saint-Etienne, il s'agissait d'allier la culture conceptuelle de l'Etat à la culture plus opérationnelle des collectivités.¹⁰

La gouvernance du projet vise également à lancer une dynamique de partenariat public forte pour attirer les acteurs privés et leur permettre de trouver leur place.

Un EPA pour aménager

C'est ainsi qu'en 2005, l'Etat a lancé, à la demande des collectivités, une mission de préfiguration afin de créer un Etablissement Public d'Aménagement (EPA) à caractère national à Saint-Etienne. La mission a abouti à la création de l'établissement par décret en 2007 pour une durée de 15 ans. L'EPA a pour membres l'Etat, la Ville de Saint-Etienne, la ville de Saint-Jean-Bonnefonds, la Communauté d'agglomération Saint-Etienne Métropole, le Conseil Général de la Loire et la Région Rhône-Alpes. Il est en charge de plusieurs projets majeurs sur le territoire de Saint-Etienne, dont le quartier de Châteaueux. Il a une fonction d'aménageur, mais aussi de développement économique et de promotion du territoire. Il représente ainsi une force technique et financière importante pour la ville et permet la mise en cohérence de l'ensemble des opérations menées sur son territoire d'intervention.

En plus de l'Epase, une instance partenariale technique pilotée par l'établissement a été mise en place. Elle tient le rôle de comité technique pour le projet Châteaueux et rassemble la ville de Saint-Etienne, Saint-Etienne Métropole, et l'Epura.

Une ZAC pour le pôle gare

Concernant le projet Châteaueux, le dossier de création de ZAC a été approuvé en juillet 2007, suivi en décembre de la même année du dossier de réalisation, du

L'EPA de Saint-Etienne (Epase)

Président : Maurice Vincent, maire de Saint-Etienne

Le Conseil d'Administration comprend 18 membres répartis en deux collèges :

- *Représentants de l'Etat*
- *Représentants des collectivités territoriales*

Ces missions principales :

- *Aménageur du centre-ville stéphanois*
- *Maîtrise d'ouvrage urbaine et fonction d'ensemblier dans ses secteurs d'intervention*

Territoires d'interventions :

- *5 territoires prioritaires (Centre-ville, quartiers anciens, Pont de l'Ane Monthieu, Châteaueux, Manufacture Plaine Achille)*
- *Territoire d'action de 970 hectares*

Budget de l'EPA de Saint-Etienne pour la période 2007-2014 en millions d'euros	
Budget total	255
Dont subventions publiques	125
Etat	65
Ville de Saint-Etienne	24
Saint-Etienne Métropole	12
Conseil Général de la Loire	12
Région Rhône-Alpes	12

Source : site de l'Epase

¹⁰ A. MASBOUNGI, F. DE GRAVELAINE, *Construire un projet de ville, Saint-Etienne « in progress »*, ed. Le Moniteur, Paris 2006

programme prévisionnel de construction et du programme des équipements publics.

Rôle déterminant de l'Établissement Public Foncier

Une bonne partie du foncier de la partie sud de l'opération (première phase) était maîtrisée dès 2007 et une Déclaration d'Utilité Publique a été déposée et validée en mai 2009 pour le foncier restant des parties sud et sud-est de la ZAC. Le foncier a été entièrement porté par l'Epora (Etablissement public foncier de l'Ouest Rhône-Alpes), et cédé ensuite à l'aménageur des terrains, l'Epase au fur et à mesure de la mise en place des projets. Les premières charges foncières sur la ZAC ont été vendues en janvier 2008 par l'Epase. L'Epora agit donc en tant qu'opérateur foncier de l'Epase, situation inhabituelle puisque les EPA conduisent habituellement directement leurs actions foncières.

Un projet urbain élaboré en trois temps

La conception du projet a été confiée successivement à différents architectes-urbanistes, selon le phasage et les secteurs concernés. *Patrick Chavannes*, recruté en 2004, a entamé le processus en réalisant le premier schéma directeur, celui-ci concernant la rénovation de la gare et de ses abords immédiats, ainsi que la création d'un pôle multimodal.

En 2006, le cabinet japonais *Fumihiko Maki et associés* s'est vu confier un marché d'études par Saint-Etienne Métropole qui l'a chargé de réaliser un plan de composition urbaine et architecturale pour les îlots Esplanade de France, face à la gare, et rue de la Montat.

Ce schéma a ensuite été précisé par *l'atelier Ruelle*, choisi sur la base d'une note d'intention sur le développement du quartier et attributaire d'un marché de maîtrise d'œuvre urbaine à partir de juin 2008, et ce pour une durée de 9 ans. Ce dernier contrat d'exclusivité a été passé sous forme d'accord cadre mono-attributaire et exclut les gros projets d'espaces publics qui devront faire l'objet de concours.

L'organisation d'un partenariat public

La gouvernance politique du projet Châteaureux est donc assurée par le biais du Conseil d'administration de l'Epase, la gouvernance technique étant attribuée GIP. Cela a permis de coordonner les périmètres de compétence des différents acteurs publics et de répartir les maîtrises d'ouvrage.

Dates clefs

2004	Recrutement de Patrick Chavannes
2005	Mission de préfiguration pour l'EPA
2006	Achèvement de la rénovation du parvis de la gare Ouverture du pôle multimodal Recrutement de Fumihiko Maki
2007	Création de l'Epase Achèvement de la rénovation et de l'extension de la gare Création de la ZAC
2008	Premières charges foncières vendues par l'Epase Recrutement de l'atelier Ruelle
2009	Validation de la DUP



Le siège del'entreprise Ccasino à Saint Etienne

Parallèlement, un groupe stratégique, le G7, rassemble de façon plus informelle les directeurs des structures majeures du territoire et a pour but de permettre une discussion plus libre et plus neutre sur les projets. Ce dernier groupe a vocation à évoluer et à accueillir de nouveaux membres, notamment les acteurs économiques.

De manière plus ponctuelle, un workshop (2005) et un séminaire organisés par la mission de préfiguration de l'EPA et la Ville ont amené les élus de l'agglomération stéphanoise à évoquer les « valeurs essentielles du territoire » (séminaire) et ont poussé les équipes locales à un dialogue avec des experts invités (workshop).

En dehors du GIP et du groupe de travail dédié au site Châteaureux, aucune instance n'a donc été créée spécifiquement pour ce projet, les opérations menées dans le cadre du programme « Saint-Etienne 2015 » étant considérées comme un ensemble. Il existe ainsi des instances partenariales plus ou moins formelles permettant une mise en cohérence des projets sur le territoire et une production collective d'idées et de solutions afin de les mener à bien.

Missions de maîtrise d'œuvre et coût			
Missions	Coût (euros)		Type de marché
Réalisation du plan guide	150.000	/	Marché initial
Mise à jour du plan guide	100.000	/	Marché subséquent
Accompagnement des projets de construction et de réhabilitations dont :	370.000	15 îlots sur 9 ans	Marchés subséquents à bons de commande
<i>rédaction du cahier des prescriptions urbaines, architecturales et paysagères</i>	12.000 à 14.000	Forfait	
<i>suivi de chaque opération</i>	12.000 à 15.000	Par opération	
Réalisation d'études d'espaces publics	20.000	Par espace public	Un marché subséquent par projet
Participation à la concertation et à la communication	140.000	Sur 9 ans	
Maîtrise d'œuvre d'infrastructures d'espaces publics	1.375.000	Sur 9 ans	
Total	2.300.000	Sur 9 ans	Accord-cadre

Tableau : OLV ; Source : Epase, service juridique

Contrat de maîtrise d'œuvre urbaine passé en 2008 avec l'atelier Ruelle

Contrat d'exclusivité de 9 ans

Procédure négociée

Accord-cadre mono-attributaire

Sélection sur la base d'une note d'intention pour le développement du quartier

Périmètre de 80 ha englobant non seulement la ZAC de Châteaureux, mais aussi le quartier Chappe Ferdinand

Objet de l'accord-cadre

Etablissement d'un plan guide et actualisation

Etudes d'intégration urbaine (prescriptions, analyse et suivi des projets, concertation...)

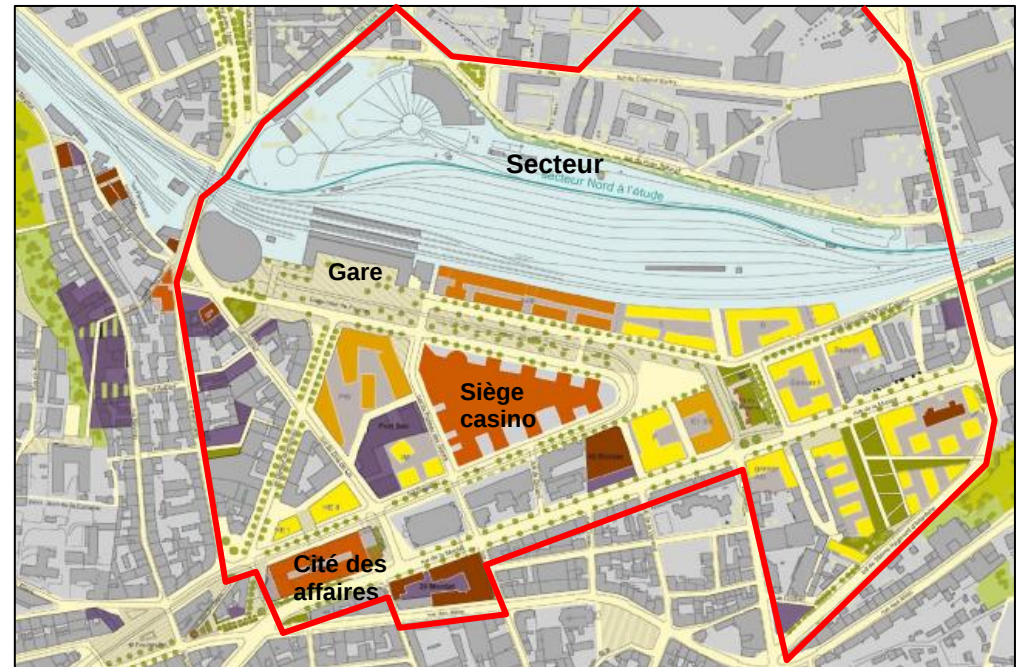
Missions de maîtrise d'œuvre d'infrastructures d'espaces publics (exclusion des gros projets d'espaces publics qui sont attribués par voie de concours)

Contenu du projet

Le développement du projet de Châteaureux est engagé sur 60 hectares au sud des voies ferrées et se développera ensuite au nord. Le retournement de la gare vers le nord est prévu pour permettre un double accès au bâtiment voyageurs. La réduction du faisceau ferré pourrait améliorer la fonctionnalité de la gare et réduire la coupure urbaine constituée par les voies en favorisant la continuité du tissu urbain entre le nord et le sud.

À l'horizon à 2020, le quartier devrait offrir un potentiel d'environ 200 000 m² de surfaces de bureaux et 14 000 emplois. Le projet en cours au sud privilégie la mixité des espaces et des fonctions (logements, services, activités économiques, espaces publics).

La partie sud de la ZAC Châteaureux, en cours de réalisation, accueille d'ores et déjà : la deuxième ligne du tramway ; le siège social du groupe Casino (première entreprise implantée sur le site et regroupant 2 500 salariés) ; la cité des affaires, achevée au premier semestre 2010 et au sein de laquelle se sont installées certaines administrations publiques ; un pôle multimodal.



Détail du Plan guide dessiné par Gérard Penot de l'atelier Ruelle et limite de la ZAC Châteaureux (en rouge)

L'accord-cadre prévoit le découpage du périmètre (ZAC et secteur Chappe-Ferdinand) en quatre zones distinctes, à des stades différents de développement :

Secteur sud : première phase de développement de la ZAC, correspondant au déploiement du tertiaire. L'objet du marché sur ce point était la mise en œuvre du programme des équipements publics et du programme de construction de la ZAC

Secteur sud-est : il est destiné à de l'habitat, la définition des espaces publics devant être précisée par l'atelier Ruelle

Secteur nord : cette zone n'évoluera qu'à plus long terme, l'équipe retenue devant en définir l'emprise puis le programme de construction et d'espaces publics. Il s'agit d'un secteur composé pour l'essentiel de friches

Secteur sud-ouest : il s'agit là principalement de reprendre les espaces publics et de requalifier l'habitat dégradé

Valence

Naissance du projet

La gare de Valence TGV, inaugurée en 2001, a été construite sur la commune d'Alixan à 10 kilomètres de Valence. Elle devait permettre de désengorger la gare de Valence-ville qui accueillait jusqu'alors une quarantaine de TGV par jour.

En 2010, la gare de Valence-ville continue d'accueillir moins d'une dizaine de TGV alors que Valence TGV voit s'arrêter un peu plus d'une cinquantaine de TGV par jour, soit environ 2 millions de voyageurs par an. Le bâtiment de la gare nouvelle est également desservi par les trains régionaux et des navettes interurbaines permettant d'assurer une meilleure liaison avec les villes alentours et notamment avec la gare de Valence-ville.

L'ouverture de cette gare excentrée du reste de l'agglomération nécessitait donc la création d'un pôle d'activités, voire d'un pôle de vie aux alentours, afin de profiter des opportunités données par l'augmentation du nombre de TGV. C'est ainsi qu'est né le projet Rovaltain, du nom des trois communes initiatrices, à savoir Romans, Valence et Tain.



Gare Valence TGV

Gouvernance et processus d'élaboration et de mise en oeuvre

Une association a été créée en 1990 par 24 communes et a été transformée en syndicat mixte d'aménagement en 1994. Ce syndicat, qui porte le nom de Rovaltain, rassemble en 2010 53 communes et leurs EPCI et se trouve donc en charge de la maîtrise d'ouvrage pour le développement du site autour de la gare nouvelle. Le syndicat Rovaltain gère donc le projet et le site en régie directe, y compris dans ses parties foncières et d'aménagement. Il négocie les acquisitions foncières et engage les procédures d'aménagement par tranches. En janvier 2010, la Région Rhône-Alpes et le Département de la Drôme, partenaires du projet depuis 1999, ont intégré le syndicat mixte qui s'est alors transformé en syndicat mixte dit ouvert.

Dès 1994, une ZAD de 330 hectares a été créée afin de permettre la réservation des terrains pour le projet et la délégation du droit de préemption des communes au syndicat Rovaltain. Cette ZAD est arrivée à son terme en 2008.

En 1998, un dossier de ZAC a été monté et concernait 162 hectares sur les 330 qu'englobait la ZAD.

Chiffres et éléments clefs

*Gare construite sur le territoire de la commune d'Alixan
Site appelé Rovaltain du fait de sa situation à l'intersection
des zones d'influence de Romans, Valence et Tain-
l'Hermitage*

Population (Insee, RP 2007) :

- Alixan : 2.268 habitants
- Romans : 33.234 habitants
- Valence : 64.803 habitants
- Tain : 5.740 habitants

*Communauté d'agglomération Valence Agglo Sud Rhône
Alpes : 121 500 habitants*

Mi-2007, 120 hectares de foncier avaient été acquis par négociation à l'amiable et 10 hectares par expropriation. D'autres terrains comprenant des maisons, des bâtiments agricoles et des silos restaient alors à maîtriser. A ce jour, 150 hectares de terrain sont maîtrisés par le syndicat mixte Rovaltain.

Le projet de zone d'activité a reçu le label de Grand projet Rhône-Alpes en 2006, ce qui a permis de donner un poids supplémentaire au syndicat mixte. A ses côtés, un comité scientifique a été désigné afin de garantir des implantations d'entreprises de qualité au sein du site. Un comité de pilotage associant le Département et la Région prend en charge les stratégies de financement du projet.

La question du périmètre d'intervention du syndicat doit être posée, celui-ci semblant trop resserré et ne permettant donc pas de développer les programmes complémentaires nécessaires.

Contenu du projet

Le projet Rovaltain a consisté en la création d'un parc économique et scientifique dédié à l'implantation d'activités de haute technologie.

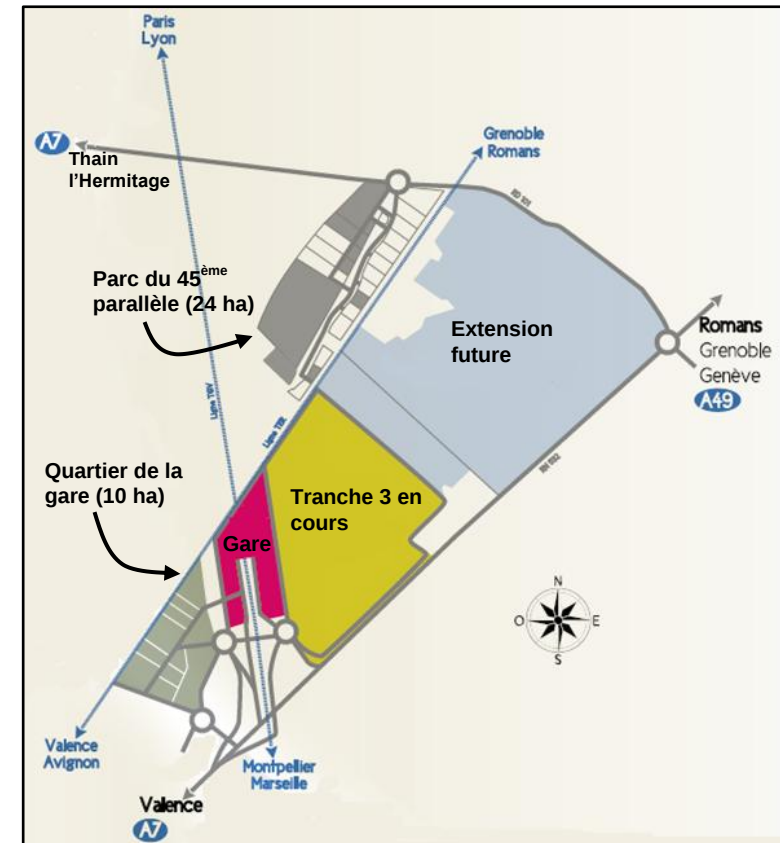
Le site sera à terme découpé en deux secteurs principaux, le secteur de la gare et le secteur du 45^{ème} parallèle, réalisés en plusieurs tranches.

La zone située autour de la gare est en cours de transformation en pôle tertiaire rassemblant des bureaux et des activités de services, dont une offre en hôtellerie et restauration.

Le parc d'activité du 45^{ème} parallèle quant à lui doit accueillir, et accueille déjà en partie, des PME/PMI tournées vers la petite production et la transformation. Des activités de services aux entreprises devraient venir compléter le tout. Ce parc contiendra donc en principe des immeubles de bureaux, des bâtiments d'activités, un centre d'affaires contenant des lieux de séminaires et de conférences.

La particularité du site du Rovaltain consiste dans le choix d'une relative spécialisation sur le thème de l'alimentation et de la santé. Le pôle scientifique et technologique héberge ainsi un pôle d'études écotoxicologiques par exemple.

Plan du site du Rovaltain



Source : syndicat mixte du Rovaltain

Le parc se veut exemplaire sur le plan du respect de l'environnement, ce qui amène à construire quasi uniquement des bâtiments de Haute Qualité Environnementale. Le projet est certifié par la norme ISO 14 001 qui porte sur l'environnemental, c'est-à-dire sur les réalisations des organismes pour réduire au maximum les effets dommageables des activités sur l'environnement.

Bilan

La deuxième tranche de réalisation du parc a fait l'objet de travaux de définition et de calibrage en 2008, pendant que la première tranche était en cours de confortement grâce à de nouvelles implantations d'entreprises. La troisième tranche quant à elle a été engagée en 2008.

En 5 ans (2005-2010), 77 entreprises représentant 1200 emplois se sont installées dans le parc.

Le raccordement de la ligne Grenoble-Valence à la LGV Méditerranée à l'horizon 2014, ainsi que le doublement de certaines lignes, devraient permettre de renforcer le rôle de Valence TGV en en faisant le principal accès ferroviaire à la méditerranée depuis le sillon alpin.

Actuellement, la zone d'activité compte environ 70 hectares disponibles. Une nouvelle extension de 82 hectares est prévue en 2011, dont 22 000 m² devant être livrés fin 2010.



Site du Rovaltain

Dates clefs

1989	<i>Projet de construction d'une gare TGV dans la région de Valence</i>
1990	<i>Création de l'association Rovaltain</i>
1994	<i>Transformation de l'association en syndicat mixte d'aménagement Création d'une ZAD de 330 hectares</i>
1998	<i>Premières acquisitions foncières Création de la ZAC de la Correspondance (162 ha), intégrant le site de la gare</i>
2001	<i>Inauguration de la gare</i>
2003	<i>Premiers travaux d'aménagement</i>
2004	<i>Certification ISO 14 001</i>
2006	<i>Labellisation en « Grand projet régional »</i>
2009	<i>Augmentation du nombre d'adhérents au syndicat</i>
2010	<i>Adhésion du Département de la Drôme et de la région Rhône-Alpes au syndicat mixte</i>

Conclusion

La gouvernance des projets urbains autour des gares doit favoriser le travail en commun d'un grand nombre d'acteurs publics dont les cultures professionnelles divergent et dont les intérêts semblent parfois antinomiques. La prise en compte des objectifs de chacun et leur coordination s'avère donc indispensable à la conception d'un projet équilibré, efficace et opérationnel. Comment en effet mettre en œuvre un tel projet sans l'aval des communes concernées, sans la participation de réseau ferré de France qui possède de nombreuses emprises foncières autour des gares ou sans les autorités organisatrices des transports qui gèrent les flux autour des gares ? Il s'agit donc d'assurer la cohérence interne du projet, de même que celle avec les besoins du territoire et les opérations en cours à proximité, de façon à lui donner le maximum de chances de succès. Ainsi, bien avant l'élaboration d'un plan guide, un long travail de concertation, de coordination et de compréhension des attentes de chaque partenaire est essentiel.

Si de nombreuses ressemblances existent entre les cas étudiés, il n'est cependant pas possible de définir un modèle de gouvernance pour l'ensemble des projets de pôles gare. Le mode de gouvernance d'un projet ne peut pas se définir a priori, il se construit dans la durée et doit évoluer en fonction des phases du projet et des besoins. Ensuite, le choix du type de gouvernance à mettre en place s'effectue en fonction des caractéristiques du territoire concerné, des jeux d'acteurs, du projet envisagé, des acteurs en présence et des buts poursuivis. Dans certains cas, la construction de la collaboration entre acteurs et de la gouvernance dépasse le simple cadre d'un projet précis et a pour vocation d'instaurer les conditions d'un partenariat durable basé sur l'échange et le partage de valeurs et d'objectifs communs. Il est possible de parler de gouvernance contractuelle, celle-ci passant dans la plupart des cas par la signature de conventions, parfois nombreuses, entre les partenaires publics. Un tel partenariat doit permettre de gérer la question des différences d'échelle (territoires d'intervention des partenaires, gouvernance du territoire/gouvernance du projet...) et de temporalité (phasage des opérations...).

Au sein de la gouvernance globale du projet, il est possible de distinguer au moins deux éléments, à savoir la gouvernance politique du projet et la répartition des maîtrises d'ouvrage. Si cette répartition est nécessaire, permettant de clarifier le rôle de chacun, elle doit cependant se faire de manière à ce que l'ensemble des opérations menées soient coordonnées et donc cohérentes.

La gouvernance politique correspond aux instances décisionnelles du projet dont la composition reflète bien souvent les équilibres déjà présents sur le territoire¹¹ et ce malgré la présence de partenaires ne se trouvant habituellement pas impliqués dans les projets urbains (RFF, SNCF...). Cette gouvernance prend des formes relativement classiques puisqu'elle se décline le plus souvent en un comité de pilotage ou au travers du conseil d'administration d'un EPA.

¹¹ Sauf dans les cas où un EPA a été créé car l'État prend alors une place prépondérante.

Dans un cadre aussi complexe, le recours à une assistance à maîtrise d'ouvrage (AMO) s'avère utile. Cette assistance peut être exercée par un prestataire externe, mais dans les cas étudiés, les maîtres d'ouvrage se sont souvent appuyés sur les organes existants susceptibles d'apporter leur expertise (SEM, société d'aménagement, agences d'urbanisme...) ou sur des organes spécifiquement créés pour le projet (mission de préfiguration d'une OIN puis EPA, syndicat mixte). L'AMO joue un rôle d'ensemblier et doit permettre de faire émerger un projet cohérent et accepté par tous les partenaires en organisant les conditions de convergence des intérêts particuliers vers un travail collectif puis un projet commun.

Le travail de coordination et d'identification des attentes de chaque partenaire réalisé, la plupart des territoires font appel à des équipes composées d'architectes, urbanistes et paysagistes chargés de proposer un projet pour le territoire. Il s'agit pour eux de proposer d'abord une vision urbaine pour le quartier avec des grands principes de fonctionnement. Ces équipes ont longtemps travaillé dans le cadre de marchés d'études et de définition, lesquels ont été supprimés pour être remplacés par les accords cadres, complexes, mais désormais relativement fréquents.

Concernant enfin la mise en œuvre du projet, même si souvent chaque partenaire reste maître d'ouvrage, des Sociétés d'économie mixte et aujourd'hui des Sociétés publiques locales d'aménagement sont constituées pour aménager l'espace public et sélectionner les promoteurs et architectes qui construiront les programmes immobiliers. Ces entités ont également pour mission de poursuivre les négociations avec l'ensemble des acteurs impliqués dans le projet urbain et parfois d'étendre ces projets au-delà de leurs frontières initiales.

Quel que soit le mode de gouvernance choisi, une volonté politique locale forte et un engagement important de tous les partenaires et des techniciens se trouvent absolument nécessaires à la réussite du projet et constituent la condition sine qua non pour attirer les acteurs privés. Cet engagement doit se traduire également au niveau financier afin de provoquer un effet de levier vis à vis des investisseurs privés. Dans le cas particulier où un EPA est créé, l'effet levier est facilité par la plus grande présence de l'Etat dans le projet.

Index des abréviations et termes techniques

Accord-cadre

Les accords-cadres sont des contrats conclus pour une durée de 4 ans entre un des pouvoirs adjudicateurs, définis à l'article 2 du code des marchés publics (CMP) de 2006, et des opérateurs économiques publics ou privés, ayant pour objet d'établir les termes régissant les marchés à passer au cours d'une période donnée pour des prestations déterminées, notamment en ce qui concerne les prix et, le cas échéant, les quantités envisagées. Les accords-cadres peuvent être mono-attributaires ou multi-attributaires et permettent de ne remettre en concurrence que les prestataires sélectionnés lorsque les marchés en question doivent être passés et donc d'adapter la réponse aux besoins à mesure de leur apparition sans procédure ni coûts supplémentaires. Le régime de ces accords est défini à l'article 76 du CMP et le régime des marchés à bons de commande est prévu à l'article 77 du même code. Les marchés à bons de commande français constituent des accords-cadres au sens du droit communautaire.

Assistance à maîtrise d'ouvrage (AMO)

L'AMO est un contrat par lequel le maître d'ouvrage fait appel aux services d'une personne publique ou privée afin de l'aider dans le suivi d'un projet. L'AMO a donc un rôle de conseil et de proposition vis à vis du maître d'ouvrage. L'assistance à maîtrise d'ouvrage permet également au maître d'ouvrage de bénéficier d'un intermédiaire entre lui et le maître d'œuvre. Ce type de mission est devenu courant du fait de la complexité grandissante des projets. Cette assistance peut être générale (gestion, coordination, accompagnement...) ou spécialisée (juridique, technique, financière...) et peut intervenir à diverses phases du projet, selon les besoins du maître d'ouvrage.

Etablissement public d'aménagement (EPA)

Les Etablissements Publics d'Aménagement, régis par les articles L321-1 à L321-9 du code de l'urbanisme, peuvent réaliser ou faire réaliser toutes les opérations d'aménagement et les acquisitions foncières nécessaires aux projets dont ils ont la charge. Ces opérations sont menées pour leur compte ou pour le compte de l'Etat, d'une collectivité locale ou d'un autre établissement public. Ces EPA ont un caractère industriel et commercial et possèdent la personnalité morale, ainsi que l'autonomie financière. Ils sont créés par décret en Conseil d'Etat et sont placés sous la tutelle du ministre chargé de l'urbanisme.

Etablissement Public Local d'Aménagement (EPLA)

Les Etablissements Publics Locaux d'Aménagement, ou établissements publics locaux de rénovation urbaine ont un caractère industriel et commercial et sont compétents pour conduire des opérations et actions de rénovation urbaine et de développement économique, pour le compte exclusif de leurs membres. Ils sont créés par le préfet après délibérations concordantes des établissements publics de coopération intercommunale et des collectivités territoriales concernés.

Groupement d'intérêt économique (GIE)

Un Groupement d'Intérêt Economique est une entité juridique dotée de la personnalité morale et de la capacité juridique, constituée par contrat entre deux ou plusieurs personnes physiques ou morales en vue de mettre en oeuvre tous les moyens propres à faciliter ou développer l'activité économique de ses membres et à améliorer ou accroître les résultats de cette activité.

Groupement d'intérêt public (GIP)

Partenariat entre au moins un partenaire public et des organismes privés ayant un objectif déterminé, le groupement d'intérêt public a une mission administrative ou industrielle et commerciale. Il met en commun un ensemble de moyens et existe pour une durée limitée. En France, le groupement d'intérêt public (GIP) est une personne morale de droit public dotée d'une structure de fonctionnement légère et de règles de gestion souples.

Marché d'études et de définition

Abrogés par le décret du 26 avril 2010, suite à la condamnation de la France par la Cour de Justice de l'Union européenne en décembre 2009 pour non respect des règles communautaires relatives à la concurrence, les marchés d'études et de définition permettaient auparavant aux collectivités territoriales d'explorer les possibilités et les conditions d'établissement d'un marché ultérieur, le cas échéant au moyen de la réalisation d'une maquette ou d'un démonstrateur, cela lorsque le pouvoir adjudicateur n'était pas en mesure de préciser les buts et performances à atteindre, les techniques à utiliser, et les moyens en personnel et en matériel à mettre en œuvre. Ils permettaient également d'estimer le niveau du prix des prestations, les modalités de sa détermination et de prévoir les différentes phases de l'exécution des prestations. Dans le cadre d'une procédure unique, les prestations d'exécution faisant suite à plusieurs marchés de définition ayant un même objet et exécutés simultanément, étaient attribuées après remise en concurrence des seuls titulaires des marchés de définition.

Opération d'intérêt national (OIN)

Une OIN est une grande opération d'urbanisme partenariale du fait de l'intérêt prégnant de l'Etat sur le territoire prioritaire. Cette notion a été introduite suite aux lois de décentralisation de 1983 qui ont transféré la compétence de l'urbanisme aux communes et elle permet à l'Etat de réinvestir un rôle en matière d'urbanisme mais uniquement sur certaines opérations et dans des secteurs identifiés. Il n'existe pas de définition juridique d'une OIN mais le code de l'urbanisme, notamment l'article L121-9 a précisé le principe, les effets et surtout l'autorité capable de les créer. C'est un décret ministériel en Conseil d'Etat qui seul permet de créer une OIN mais aucune consultation publique des collectivités ou des populations n'est exigée.

Plan guide / Plan directeur / Schéma d'aménagement

Un plan guide est un plan d'aménagement urbain contenant d'abord une analyse approfondie du territoire, de la zone concernée. Il fixe ensuite les grands principes d'aménagement qui devront s'appliquer sur le site puis détermine les différents projets ou opérations à réaliser à court, moyen et long termes en fonction des enjeux du territoire concerné. Ces projets concernent tout autant les infrastructures et les services de base que les équipements ou les petites et moyennes entreprises. Les études menées pour établir le diagnostic préalable devront en général comprendre une analyse approfondie des risques (glissements de terrain, inondations, environnement...).

Société Anonyme d'économie mixte (SAEM)

Les Sociétés (Anonymes) d'Economie Mixte sont des sociétés anonymes créées par les collectivités locales ou leurs groupements. Elles disposent d'au moins sept actionnaires, dont l'un est obligatoirement une personne privée. Les collectivités locales doivent être majoritaires et détenir de 50 à 85% du capital. Les Sem sont compétentes pour réaliser des opérations d'aménagement et de construction ou pour exploiter des services publics à caractère industriel ou commercial ainsi que toutes autres activités d'intérêt général. Leur champ d'action territorial n'est pas limité. Elles peuvent intervenir pour d'autres clients que leurs actionnaires ainsi que pour leur propre compte. Les collectivités locales ne peuvent leur confier des missions qu'au terme d'une mise en concurrence. Il existe 1 158 Sem à ce jour, en France métropolitaine et dans les collectivités d'outre-Mer.

Société Publique Locale d'Aménagement (SPLA)

Apparues dans la loi du 13 juillet 2006 portant engagement national pour le logement et modernisées par la loi du 28 mai 2010, les Sociétés Publiques Locales d'Aménagement (article L 327-1 du Code de l'Urbanisme) sont des sociétés anonymes pouvant être créées par les collectivités locales qui détiennent la totalité du capital, l'une des collectivités devant en détenir plus de 50%. Elles doivent être composées d'au moins deux actionnaires, par dérogation au code du commerce concernant les sociétés anonymes, et sont compétentes pour réaliser toute opération d'aménagement (au sens de l'article L 300-1 du Code de l'Urbanisme), effectuer des études préalables et procéder aux acquisitions et cessions d'immeubles nécessaires à cette opération. Elles ont également la possibilité de procéder à des constructions ou réhabilitations immobilières. Les collectivités titulaires peuvent leur déléguer leur droit de préemption et de priorité, ce qui leur permet donc d'agir par voie d'expropriation, mais dans le cadre des conditions fixées par convention avec l'un des membres. Ces sociétés exercent leurs activités exclusivement pour le compte de leurs actionnaires et sur le territoire des collectivités territoriales et des groupements de collectivités territoriales qui en sont membres. Les actionnaires peuvent leur confier les opérations d'aménagement sans publicité ni mise en concurrence préalable, en général par voie de concession ou de mandat.

Société Publique Locale (SPL)

Les Sociétés Publiques Locales constituent un nouveau mode d'intervention à la disposition des collectivités locales créé par la loi du 28 mai 2010. Ce sont des sociétés anonymes créées et entièrement détenues par au moins deux collectivités locales. Comme les Sem, elles sont compétentes pour réaliser des opérations d'aménagement et de construction ou pour exploiter des services publics à caractère industriel ou commercial ainsi que toutes autres activités d'intérêt général. Elles ne peuvent travailler que pour leurs actionnaires publics et sur leurs seuls territoires. Considérées comme des opérateurs internes, elles n'ont pas à être mises en concurrence par leurs actionnaires publics. Elles ont vocation à permettre aux collectivités locales d'optimiser la gestion de leurs services publics locaux.