

Référence : 2017 – offre – développement urbain et infra de transport ou équipements

Rédacteur : emmanuel de la masseliere

Date : 20 avril 2017

Infrastructures de transports et développement territorial et urbain

INFRASTRUCTURES ET EQUIPEMENTS AU SERVICE DU DEVELOPPEMENT URBAIN

Les responsables politiques locaux ou nationaux expriment partout dans le monde l'importance des infrastructures de transport ou de grands équipements pour le développement territorial et urbain. De fait le Guggenheim de Bilbao, les ports du canal Albert en Belgique ou l'aéroport à Memphis ont eu des impacts significatifs. Pour l'anecdote, le film 'Il était d'une fois dans l'Ouest' raconte le combat d'une femme pour développer une ville autour d'un point d'eau au milieu du désert, arrêt obligatoire d'un futur chemin de fer.

Pourtant les exemples d'infrastructures ou d'équipements n'ayant généré aucun ou peu de développement économique et urbain ou a contrario de villes développées bien que mal reliées par les grands réseaux de transport abondent. On doit en conclure que le lien entre développement urbain et infrastructures et équipements n'est jamais automatique.

Par exemple en France Toulouse, plutôt mal reliée, s'est considérablement développée à l'inverse de Lens très accessible et qui a pourtant bénéficié de l'implantation du Louvre. Lyon et Grenoble se sont beaucoup développées, la première avec un système de transport performant, et la seconde sans. Le Grand Paris s'organise pour faire profit du GPE. Son paysage économique et urbain dans 15 ans sera largement recomposé. Mais en réalité le GPE a plus révélé que déclenché une dynamique de projets ; Roissy, les Ardoines, la Plaine St Denis ou Saclay, premiers bénéficiaires, connaissaient antérieurement de fortes dynamiques.

Plus loin Dubai ou Hong Kong ont extraordinairement profité de leur aéroport ce qu'a moins fait Atlanta. Et l'Egypte profite économiquement peu du canal de Suez.

C'est que, toutes les études scientifiques le montrent, les infrastructures et les équipements ne sont jamais en eux-mêmes causes du développement. Celles-ci sont à chercher ailleurs, dans la capacité des acteurs de la ville ou du territoire à valoriser l'infrastructure ou l'équipement, c'est-à-dire à concevoir et à mettre en œuvre un projet l'utilisant comme outil. Lyon a particulièrement bien valorisé la grande vitesse ferroviaire en créant un quartier d'affaire et de congrès à proximité de la gare de la Part Dieu. Séoul et Roissy aménagent une ville aéroportuaire, Brive a parié sur le nœud autoroutier A89 A20 et est devenue l'un des grands espaces logistiques du Sud-Ouest. Rotterdam s'est développée grâce à son port.

Si l'infrastructure ou l'équipement ne génèrent pas automatiquement le développement territorial ou urbain, ils peuvent en être un remarquable outil s'ils sont au service d'un projet urbain.

Cette valorisation urbaine, c'est-à-dire le développement des quartiers des gare / port / aéroport / autoroute / équipement, et de la ville entière, peut en retour renforcer la réussite de l'infrastructure ou de l'équipement. Le développement urbain génère des flux qui utilisent et qui justifient l'infrastructure, dans un cercle vertueux de croissance.



Ainsi dans le Grand Paris la L17 du GPE était nécessaire pour faire face aux demandes de mobilité au nord de Paris, mais EuropaCity qui en avait besoin accroissait sa fréquentation. L'abandon d'EuropaCity est un risque pour la L17.

LES EFFETS GENERIQUES DES GRANDES INFRASTRUCTURES DE TRANSPORT SUR L'AMENAGEMENT ET LE DEVELOPPEMENT URBAINS

Une infrastructure de transport est d'abord faite pour le transport des hommes et des marchandises et elle répond à une demande de mobilité. Ses effets sur l'aménagement et le développement viennent en second. Par exemple les déplacements pour convenance personnelle (exemple : visites familiales), à l'exception de ceux à vocation touristique, ne produisent pas d'effets d'aménagement et de développement. Or ils représenteraient 70% des déplacements ferroviaires Paris-Marseille, 60% des Paris-Nantes ou 50% des Paris-Lyon.

L'infrastructure ou l'équipement relèvent des facteurs traditionnels de l'aménagement et du développement (infrastructures, équipements, proximité des sources d'énergie, des matières premières et des marchés, socio tropismes) alors que la compétitivité et l'attractivité résultent essentiellement de facteurs humains : gouvernance, mentalités collectives : qualifications, innovation, audace, confiance, image...

Les analyses scientifiques sur le rôle des infrastructures sur le développement territorial s'accordent pour dire que :

- Les infrastructures facilitent les relations entre les territoires... quand ces relations existent !
- Les infrastructures modifient les proximités c'est-à-dire rapprochent certains territoires... et du coup en éloignent d'autres ; et souvent par effet induit elles renforcent les coopérations entre acteurs.
- Elles améliorent la connectivité des territoires qui est aujourd'hui une nécessité de l'attractivité (Pierre Veltz).
- Elles améliorent la compétitivité globale, parce qu'elles fluidifient les trafics et facilitent les accessibilités.
- L'offre crée la demande ; la croissance des trafics est quasi-systématique. Les parts modales sont impactées.
- Elles élargissent les aires de marché. L'économie qui peut en profiter est... celle qui les utilise. Ainsi :
 - pour la route, la logistique, la production de biens et l'économie résidentielle, le tourisme de proximité et interrégional.
 - Pour la GVF le tourisme urbain et les business center.
 - Pour les aéroports les loisirs métropolitains et l'économie des échanges internationaux.
- Leurs effets d'image sont aussi importants que les effets directs d'aménagement. Ils sont parfois négatifs.
- Les infrastructures recomposent les territoires ; les activités et les hommes se localisent de préférence à proximité de leurs points d'entrée. Les effets se réduisent au fur et à mesure qu'on s'en éloigne avec des seuils assez nets.
- Elles génèrent des effets d'aubaine (relocalisations). Et des effets tunnels (baisse de l'attractivité des espaces les plus éloignés des diffuseurs).
- Elles renforcent les territoires les plus dynamiques et ceux qui brillent le plus au détriment des autres. C'est notamment le cas en matière touristique. Elles accentuent la métropolisation et la hiérarchisation des villes.
- Leurs effets sont « positifs » (fixation d'activités) ou « négatifs » (évasion d'activité).



DÉVELOPPEMENT TERRITORIAL & URBAIN
URBAN & TERRITORIAL DEVELOPMENT

En conclusion les infrastructures de transport comme les grands équipements sont une chance plus qu'une cause de développement et d'aménagement. Elles ne sont un succès pour le développement et l'aménagement que si elles sont comprises comme l'outil d'un projet mis en œuvre par une gouvernance.

LES EFFETS SPECIFIQUES DE LA GRANDE VITESSE FERROVIAIRE (GVF) SUR LE DEVELOPPEMENT URBAIN.

La Grande vitesse ferroviaire (GVF) a 35 ans en France. De nombreuses études ont été menées par des universitaires, des laboratoires de recherche et des bureaux d'études sur ses effets sur l'aménagement et le développement des territoires.

L'université de Reims Champagne-Ardenne a par exemple mené une « Analyse des impacts de la Ligne à Grande Vitesse Est-européenne dans l'agglomération rémoise et en région Champagne-Ardenne ».

L'ensemble de ces études convergent pour dire que la GVF :

- Peut produire des effets d'aménagement et de développement des territoires sous certaines conditions de service ferroviaire, de préparation des territoires (projet) et de gouvernance ;
- Est un outil au service d'une stratégie mais pas un projet en elle-même ; elle est occasion et non cause de développement et d'aménagement. La mesure des effets est souvent aléatoire pour plusieurs raisons :
 - la cause « infrastructures » ou « service ferroviaire » est difficilement isolable des autres causes de développement.
 - la mesure des effets dépend de références ex ante dont on ne dispose pas toujours.
- Les effets sont souvent diffus dans le temps ; certains peuvent se produire immédiatement (coup de projecteur qui accentue la notoriété, hausse des prix de l'immobilier...) ; d'autres plus lentement.
- Il est très compliqué de mesurer les effets indirects, c'est-à-dire ceux qui résultent d'un autre effet, et les effets conditionnés (qui nécessitent pour se produire que des conditions de gouvernance, de projet... soient réunies).
- Certains effets relèvent plus du ressenti que de la réalité. Les décalages fréquents entre ces ressentis exprimés par des entretiens et les indications statistiques montrent qu'une part des effets est non mesurable (représentation que les territoires ont d'eux-mêmes et qui les met souvent dans une dynamique).
- Il faut aussi mesurer les effets négatifs (émission) et non seulement positifs (réception), et les effets d'aubaine (ex localisation d'activités).

Néanmoins on peut affirmer que :

- La GVF répond à la demande croissante de mobilité (la demande crée l'offre) ; elle contribue aussi à cette demande (l'offre crée la demande).
- Elle a des effets de long terme difficilement mesurables sur les évolutions sociétales : par exemple elle amplifierait la bi-résidentialité; elle favoriserait les migrations des familles décomposées-recomposées, en facilitant le déplacement des enfants. Elle accompagnerait les migrations vers le soleil, les littoraux, les vallées.
- Elle modifie la perception que les territoires ont d'eux-mêmes ; Marseille se vit différemment d'il y a quinze ans (« Le Finistère du Sud de la France »). Mais, faute d'évolution des mentalités, elle ne travaille toujours pas avec Aix.



DÉVELOPPEMENT TERRITORIAL & URBAIN
URBAN & TERRITORIAL DEVELOPMENT

- Elle modifie l'image et l'identité des territoires par la toponymie des gares, les Origines Destination des trains. Elle véhicule de la modernité, de la proximité, de la fierté ; bien entendu cet effet varie avec le service ferroviaire.
- Elle est un facteur parmi d'autres de la compétitivité mais elle n'en est ni une condition suffisante ni même une condition nécessaire ; elle n'a pas entraîné le développement de Montceau-les-Mines, de Vendôme, de Tours ou de la Haute Picardie. Guère celui d'Avignon ou d'Aix.
- Elle est plus souvent un accélérateur de processus de développement et d'aménagement que leur déclencheur et a fortiori leur cause, à l'exemple de Lille ou de Bordeaux.
- Elle recompose des villes quand des opérations d'aménagement urbain sont menées autour de gares nouvelles ou de réhabilitation de gares anciennes : Lyon, Le Mans, Nantes, Metz...
- Elle renforce la métropolisation (Lyon, Marseille, Nantes, Lille...) et les hiérarchies urbaines (Lille, Lyon...). Les principales métropoles deviennent les points d'entrée de liaisons internationales ou trans régionales et de rabattement des liaisons locales.
- Elle renforce les territoires les plus brillants.
- Elle donne appartenance à un réseau européen : c'est désormais sa vocation et sa justification.

Les effets de la GVF peuvent aussi être classés par secteurs :

- L'accroissement des mobilités, mais essentiellement celles des personnes qui étaient déjà mobiles préalablement à sa mise en service : cadres supérieurs nomades, haute technologie, haute administration, tertiaire supérieur marchand, enseignement supérieur et recherche, étudiants...
- L'accessibilité (grands équipements, tourisme).
- L'organisation du territoire / échelle micro : localisation des hommes et des activités autour des gares, attractivité des territoires des gares, effets d'aubaine (localisation par transfert et non par création d'activités), effets tunnel (délocalisation des hommes et des activités situés entre les points d'accès) ; • Rénovation des quartiers de gare, développement urbain, valorisation du foncier.
- L'organisation du territoire / échelle macro : Mise en réseau inter urbaine et inter métropolitaine notamment pour les fonctions supérieures, les coopérations (ESR, administration, technologies supérieures...) ; Mise en réseau européen, car le réseau de GVF est européen, alors que le réseau Grandes Lignes est national.
- L'image, le sentiment d'appartenance, la fierté.
- La compétitivité des activités économiques... utilisatrices de déplacement de personnes.
- Le tourisme d'affaire, le tourisme urbain, le tourisme culturel et patrimonial.

En conclusion La GVF est devenue la norme ferroviaire ; les effets de notoriété et d'image, forts il y a 30 ans, sont désormais modestes. La modernité véhiculée s'estompe. Dans l'avenir, l'absence de GVF handicapera plus les territoires que sa présence ne les avantagera.

Les attentes des territoires à l'égard de la GVF sont intenses et variées. Elles sont souvent déçues. Car les conditions initiales de production des effets ne sont pas réunies. Et la compréhension de ces effets potentiels est souvent insuffisante.

Comme les autres infrastructures de transport, la GVF est une chance plus qu'une cause de développement, un outil et non un projet, un succès si elle est au service d'un projet porté par une gouvernance.

Exemple de stratégies de valorisation de la GVF

Dans la Meuse, produire un choc de notoriété en faisant du TGV le support et la salle de spectacle de créations artistiques (lumière ou vidéo) / parier sur la valeur du vide pour accueillir des activités touristiques auxquelles la présence de la GVF donne l'image de la proximité / développer une campagne moderne autour de la gare / valoriser le tourisme urbain à Verdun et Bar le Duc.

A Limoges, parier sur les valeurs internationales / concentrer sur elles les investissements de l'Etat : pôle de compétitivité, musée national.../ développer l'université en coopération avec Bordeaux et Poitiers / reformater et densifier le quartier de gare.

En PACA confirmer les fonctions respectives de Nice, Aix et Marseille / transformer l'image de Toulon / créer une ville nouvelle et épaissir le littoral pour mieux répartir les développements.

A Lille créer une nouvelle gare à Lesquin sur la ligne Paris Bruxelles pour intégrer Lens dans métropole européenne.

Et encore Nîmes, Besançon, Montbard, Reims, Sedan, Brive, Clermont, Vichy, Roissy, Amiens.

LES EFFETS SPECIFIQUES DES GRANDS AEROPORTS SUR LE DEVELOPPEMENT URBAIN.

Les aéroports, surtout ceux dotés du hub d'une compagnie aérienne mondiale, sont au XXIème siècle ce que furent les gares au XIXème ou les noeuds autoroutiers au XXème, de grands attracteurs du développement économique et urbain. A Paris le ratio de 1 500 emplois par million de passagers aériens sur la plateforme CdG est confirmé depuis 20 ans. Les places aéroportuaires, territoires directement affectés par l'aéroport, sont des espaces logistiques de premier plan qui parient sur le catering de la plateforme et des compagnies aériennes mais aussi sur les systèmes routiers souvent très denses qui les desservent. Mais désormais elles diversifient leur activité.

La performance économique des métropoles se joue en partie dans la capacité de leur place aéroportuaire à attirer et à organiser ces activités logistiques mais aussi des activités fortement utilisatrices du transport aérien. Des scientifiques, tels John Kasarda de l'université de Caroline du Nord, ont théorisé ces phénomènes. Si chaque place aéroportuaire a son propre modèle, des lignes communes les recourent.

L'économie qui s'y implante préférentiellement est celle des échanges (de biens, de services et de connaissances) et des loisirs métropolitains : assemblage et expédition de marchandises, formation, activités corporate et notamment campus, centres de congrès et d'exposition, centres commerciaux professionnels et show rooms, centres d'affaires, hôtellerie et complexes de loisirs... Par exemple Disney s'est implanté à Shanghai et à Hong Kong entre l'aéroport et le coeur de la ville. Fedex est le 1er employeur de Memphis. Des quartiers d'affaires sont nés à Amsterdam, à Francfort (siège européen de KPMG sur la plate-forme), à Washington. A Paris, Roissy Pôle, Roissy Park International, Paris Nord2 et demain Aérolians et le Triangle de Gonesse offriront ensemble 1,5 millions de m² de bureaux sur et autour de la plate-forme CdG. Le complexe de loisirs Europacity s'implantera à proximité immédiate de celle-ci.

Certaines places aéroportuaires deviennent ainsi des pôles métropolitains majeurs ; Amsterdam, Francfort, CdG à Paris, Incheon en Corée ou Pudong en Chine, Washington ou Memphis aux Etats Unis. Hong Kong et Singapour sont mêmes des villes aéroportuaires tant leur économie est fondée sur les échanges internationaux. Mais toutes les métropoles n'ont pas ce caractère ; Atlanta ou Pékin, respectivement le 1er et le 2ème aéroport du monde pour

le nombre de passagers, n'ont pas développé de place aéroportuaire, tandis que des places nouvelles émergent : Addis Abéba ou Abidjan en Afrique.

La ville aéroportuaire de Roissy

Le Grand Roissy est le territoire qui connaît les plus fortes dynamiques économiques de France. Dans les 15 ans qui viennent, 15 à 20 milliards d'investissements privés y sont attendus ; ils pourraient générer 130 000 emplois. Mais le Grand Roissy est divisé en 60 communes, 4 départements, 7 préfets, 2 régions... Face à une seule autorité aéroportuaire, il s'est développé pendant des années sans projet d'ensemble, au gré des opportunités, selon une logique du tout partout, sous forme de plaques non reliées entre elle. La performance de l'ensemble s'en est trouvée amoindrie.

Depuis 10 ans environ, les élus et les acteurs locaux et métropolitains ont pris conscience d'une part que la performance de chaque espace passait par celle de toute la place. Et d'autre part que la performance économique passait par la préservation et parfois le rétablissement d'équilibres locaux : emplois offerts / qualifications des habitants, mobilités locales / accès métropolitains, extension urbaine / préservation des espaces ouverts et de la bio diversité, habitat / économie...

Un projet de développement économique, culturel, social et environnemental, et d'aménagement, fondé sur les principes de compacité, de liaison et de densité, doit y être mis en oeuvre par une gouvernance en cours de création. Une vision urbaine émerge, la coopération économique s'enclenche, l'intégration institutionnelle et territoriale est en cours. une offre foncière et disponible.

Les acteurs du Grand Roissy et au premier rang l'EPA Plaine de France ont désormais une connaissance et une pratique du développement économique et urbain des places aéroportuaires. ADP s'est fortement impliqué car elle a compris que son propre foncier ne pouvait accueillir toutes les activités économiques nécessaires au fonctionnement de la plateforme et au développement du trafic aérien, et donc qu'il lui fallait s'organiser avec les territoires qui l'entourent. La plate-forme aéroportuaire est devenue l'outil et la valeur principale d'un développement économique et culturel fondé sur les échanges internationaux de marchandises, de connaissances et bien sûr humains.

COMMENT VALORISER LES INFRASTRUCTURES PAR DES PROJETS DE DEVELOPPEMENT URBAIN

- Expertise scientifique : connaissance des effets potentiels de l'infrastructure sur le développement urbain et de ses conditions de production, à partir de benchmarks internationaux, d'études universitaires, d'interviews... pourrait confier l'élaboration de ce corpus de connaissances à son think tank, la Fabrique de la Cité, ou à des labos universitaires.
- expertise territoriale : identification des valeurs économiques, sociales, culturelles, patrimoniales de la ville ou du territoire au regard de ces effets potentiels. Le plan d'actions est défini en fonction de ces valeurs, et surtout des projets des acteurs (mise en mouvement), de leurs effets d'entraînement (spirale vertueuse), de leur cohérence et de leur synergie, et des capacités techniques, financières et politiques du territoire à les mettre en oeuvre.
- animation territoriale : pour établir les priorités et le plan d'actions.



DÉVELOPPEMENT TERRITORIAL & URBAIN
URBAN & TERRITORIAL DEVELOPMENT

EXPERIENCES DANS LA VALORISATION D'EQUIPEMENTS ET D'INFRASTRUCTURES

Emmanuel de La Masselière, consultant, a accompli sa vie professionnelle dans le développement urbain. Depuis 15 ans il s'est spécialisé sur la valorisation des grandes infrastructures de transport.

Aéroports

- Benchmark internationaux.
- Conception, négociation et mise en oeuvre de la ville aéroportuaire du Grand Roissy autour de CdG : cohérence des développements, organisation spatiale, gouvernance, insertion de l'aéroport, développement économique, cluster des échanges, marketing territorial... Pilotage de projets d'équipements et d'aménagement : Arc nature loisirs, Europacity, Parc des patrimoines immatériels, Quartier d'affaire du Triangle de Gonesse, Sevran Terre d'avenir, Expo Universelle...
- Analyse comparative de 8 sites pour l'implantation d'un aéroport dans l'Ouest atlantique selon les critères du développement économique et urbain.
- Evaluation de l'implantation d'un 3ème aéroport international en Picardie.

Lignes à grande vitesse

Valorisation territoriale des LGV PACA, Bordeaux Toulouse Narbonne, Barcelone Montpellier, Paris Londres par Amiens, Poitiers Limoges, et du barreau dit « picard » pour RFF.

Et pour les territoires de Meuse, Champagne Ardennes, Lorraine, Clermont Ferrand et Vichy, Nice, Limoges, Brive, Limousin, Franche Comté.

Autoroutes

A89, A65 pour les collectivités impactées.

Doublement de l'A62 pour le maître d'ouvrage (DREAL).

Ports

Terminal gazier d'Antifer, port de Strasbourg, benchmark sur les ports du canal Albert.

Canal à grand gabarit Seine Nord Europe.

Equipements

Centre technique du Rugby à Marcoussis, Poste du Louvres, Louvres Abu Dhabi, EuropaCity

Centre de la mer du Havre, Roland Garros à Gonesse...

Patrimoine

Valorisation culturelle, économique et touristique du patrimoine médiéval de Provins, Maison Caillebotte (Yerres), château de Versailles, Musée de l'air et de l'espace du Bourget, château d'Ecouen, ensemble médiéval de Provins...