

europa Le  
GÉNIE  
des  
Villes

2/3/4  
déc. 09  
nancy

8<sup>th</sup> biennial of  
european towns and  
town planners

30<sup>e</sup> rencontre  
nationale des agences  
d'urbanisme

[www.aduan.fr/evenement](http://www.aduan.fr/evenement)



*Vue du ciel/Over the top by Charlelie*

**Techni.Cités**  
Le magazine des professionnels de la ville et des territoires



Document introductif - *Introductory document*

Supplément au n° 175 du 23 septembre 2009

# LA BIENNALE des villes EN EUROPE

# ET DES URBANISTES

C'est à Lyon, en décembre 1995, à l'occasion de la XVI<sup>e</sup> Rencontre nationale des agences d'urbanisme, qu'a été organisée la première *Biennale des villes et des urbanistes européens*. Sous le titre *Planification urbaine et Développement durable*, cette rencontre faisait alors une large place aux expériences des villes d'Europe.

À l'issue de cette première édition, un groupe d'urbanistes européens, auquel s'est plus tard joint le Conseil Européen des Urbanistes (CEU), a été mis en place pour pérenniser la Biennale et en assurer le pilotage intellectuel. La Charte d'organisation (*Rules of the Game*) de la Biennale, approuvée par le Comité de pilotage européen (PIWP), à Rotterdam le 21 septembre 2001, précise dans son article 1 (*Nature et Objectifs*) : « *La Biennale [...] rassemble des urbanistes, des élus et toutes les personnes qui s'intéressent à l'aménagement et au développement des villes et des régions d'Europe. Elle a pour objectif de favoriser les échanges d'information et de savoir-faire sur les méthodes et les politiques de planification urbaine susceptibles de conduire à un développement spatial équilibré des villes et des régions d'Europe.* »

En accueillant à Nancy en 2009, avec l'Aduan, la 8<sup>e</sup> édition, en même temps que sa 30<sup>e</sup> rencontre nationale, la FNAU reprend le flambeau européen. Placée sous le titre *Europe, le génie des villes*, la Biennale de Nancy illustrera le rôle irremplaçable des villes pour conforter les valeurs et les modes de vie européens.



## EIGHTH BIENNIAL OF EUROPEAN TOWNS AND TOWN PLANNERS

In Lyon, in December 1995, the 16<sup>th</sup> National Congress of France's town planning agencies welcomed the first Eighth Biennial of European Towns and Town Planners. Titled "Urban Planning and Sustainable Development", the event focused largely on the experiences of Europe's cities. This first edition was followed by the creation of a group of urbanists – later joined by the European Council of Town Planners – to organise and orientate the biennial. Approved by the European Steering Committee in Rotterdam on 21 September 2001, the charter (*Rules of the Game*) stated in Article 1,

"The Biennial brings together urbanists, politicians and all those interested in planning and development for Europe's cities and regions. Its aim is to foster exchanges of information and savoir-faire on urban planning policies and methods conducive to balanced spatial development."

In joining ADUAN, the Nancy planning agency, as host to the 8<sup>th</sup> biennial, the 30<sup>th</sup> FNAU congress is once more taking up the European torch. Under the banner "Europe: the Spirit of Cities", the Nancy biennial will highlight the unique role of cities in enhancing European values and lifestyles.

Le Comité de pilotage européen de la Biennale (Permanent International Working Party, PIWP) est actuellement composé comme suit :

**BELGIQUE, BELGIUM**  
Frank D'HONDT, VRP

**DANEMARK, DENMARK**  
Torben NOHR, DTPI

**FRANCE**  
Marcel BELLLOT, FNAU,  
Francis CUILIER, CFDU  
Nicolas BUCHOUD, SFU

**ALLEMAGNE, GERMANY**  
Michael STEIN, SRL  
Petra POTZ, IFR

**GRÈCE, GREECE**  
Maria VOYATZAKI, GPA

**HONGRIE, HUNGARY**  
Gabor ACZEL, MUT

**IRLANDE, IRELAND**  
John SPAIN, IPI

**ITALIE, ITALY**  
Franco MIGLIORINI, INU  
Virma BUSSADORI, ASSURB

**LUXEMBOURG**  
Sonia GENGLER

**HOLLANDE, NETHERLANDS**  
Jan VOGELIJ, BNSP

**ESPAGNE, SPAIN**  
Pablo NOBELL, ACTU  
Lluís BRAU, AETU

**ROYAUME UNI, UNITED KINGDOM**  
Cliff HAGUE, RTPi

**Conseil Européen des Urbanistes (CEU) / European Council of Town Planners (ECTP)**  
Virma BUSSADORI

|                                                                                                            |           |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| <b>Éditorial</b> .....                                                                                     | <b>5</b>  |
| Le retour de l'Europe des villes<br><i>par André Rossinot</i>                                              |           |
| <b>Introduction</b> .....                                                                                  | <b>6</b>  |
| Le génie des villes européennes, une solution à la crise ?<br><i>par Marcel Belliot et Jacques Charlot</i> |           |
| <b>La « ville européenne » existe-t-elle ?</b> .....                                                       | <b>10</b> |
| Les grandes villes européennes, gagnantes de la mondialisation ? .....                                     | 10        |
| <i>par Christian Vandermorten</i>                                                                          |           |
| La « ville étalée » : un anti-modèle de développement durable ? .....                                      | 14        |
| <i>par Francis Beaucire</i>                                                                                |           |
| Parallèles européens : de l'autoroute à la maison .....                                                    | 18        |
| <i>par David Mangin</i>                                                                                    |           |
| ≡ <b>À travers l'Europe</b> : Villes et grande vitesse ferroviaire en Europe .....                         | 22        |
| <i>par Pierre Zembri</i>                                                                                   |           |
| ≡ <b>Bologne</b> : ville et université se renforcent l'une l'autre .....                                   | 26        |
| <i>par Francesco Evangelisti et Giovanni Ginocchi</i>                                                      |           |
| <b>Sortir de la crise « par le haut »</b> .....                                                            | <b>30</b> |
| Banque mondiale : un rapport éclairant ? .....                                                             | 30        |
| <i>par Dominique Bureau</i>                                                                                |           |
| Les écoquartiers : une solution durable en Europe ? .....                                                  | 34        |
| <i>par Dominique Sellier</i>                                                                               |           |
| ≡ <b>À travers l'Europe</b> : Stockholm, terre d'innovations .....                                         | 38        |
| <i>par Pascale Decressac</i>                                                                               |           |
| <b>Démographie européenne et espace social</b> .....                                                       | <b>40</b> |
| Démographie : on se calme ! .....                                                                          | 40        |
| <i>par Hervé Le Bras</i>                                                                                   |           |
| Le rôle des villes et des régions urbaines dans la régulation des crises .....                             | 44        |
| <i>par Claude Jacquier</i>                                                                                 |           |
| ≡ <b>À travers l'Europe</b> : Vieillesse : Allemagne vs Luxembourg ? .....                                 | 48        |
| <i>par Pierre Gras</i>                                                                                     |           |
| <b>Quelles visions stratégiques ?</b> .....                                                                | <b>50</b> |
| L'avenir des villes européennes dépend de leur intelligence stratégique ..                                 | 50        |
| <i>par Jean Haëntjens</i>                                                                                  |           |
| Villes frontières hier, villes clés demain ? .....                                                         | 54        |
| <i>par Hans-Gunther Kleiv et Olivier Denert</i>                                                            |           |
| De nouveaux défis pour les urbanistes européens .....                                                      | 58        |
| <i>par Nicolas Buchoud</i>                                                                                 |           |
| ≡ <b>À travers l'Europe</b> : Breda : une stratégie gagnante .....                                         | 62        |
| <i>par Pierre Gras</i>                                                                                     |           |
| <b>Bibliographie</b> .....                                                                                 | <b>64</b> |
| Les travaux des agences                                                                                    |           |
| Le programme de la rencontre de Nancy .....                                                                | <b>68</b> |





|                                                                                                               |           |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| <b>Editorial</b> .....                                                                                        | <b>5</b>  |
| <b>The Europe of Cities is back</b><br><i>André Rossinot</i>                                                  |           |
| <b>Introduction</b> .....                                                                                     | <b>6</b>  |
| <b>The spirit of European cities: an answer to the crisis?</b><br><i>Marcel Belliot &amp; Jacques Charlot</i> |           |
| <b>Does the “European City” actually exist?</b> .....                                                         | <b>10</b> |
| <b>Europe’s big cities: winners in the globalisation stakes?</b> .....                                        | <b>10</b> |
| <i>Christian Vandermotten</i>                                                                                 |           |
| <b>The sprawling city: an antimodel for sustainable development?</b> .....                                    | <b>14</b> |
| <i>Francis Beaucire</i>                                                                                       |           |
| <b>European parallels: from freeway to home</b> .....                                                         | <b>18</b> |
| <i>David Mangin</i>                                                                                           |           |
| ⌵ <b>The European Arena: Cities and high-speed rail transport</b> .....                                       | <b>22</b> |
| <i>Pierre Zembri</i>                                                                                          |           |
| ⌵ <b>Bologna: reciprocal backup between city and university</b> .....                                         | <b>26</b> |
| <i>Francesco Evangelisti &amp; Giovanni Ginocchini</i>                                                        |           |
| <b>Exiting the crisis on a high note</b> .....                                                                | <b>30</b> |
| <b>The World Bank: an enlightening report?</b> .....                                                          | <b>30</b> |
| <i>Dominique Bureau</i>                                                                                       |           |
| <b>Eco-neighbourhoods: a sustainable solution for Europe?</b> .....                                           | <b>34</b> |
| <i>Dominique Sellier</i>                                                                                      |           |
| ⌵ <b>The European Arena: Stockholm: innovation rules</b> .....                                                | <b>38</b> |
| <i>Pascale Decressac</i>                                                                                      |           |
| <b>Demographics and social space</b> .....                                                                    | <b>40</b> |
| <b>European demographics: Calm down!</b> .....                                                                | <b>40</b> |
| <i>Hervé Le Bras</i>                                                                                          |           |
| <b>Cities, urban regions and crisis regulation</b> .....                                                      | <b>44</b> |
| <i>Claude Jacquier</i>                                                                                        |           |
| ⌵ <b>The European Arena: Ageing: Germany v. Luxembourg?</b> .....                                             | <b>48</b> |
| <i>Pierre Gras</i>                                                                                            |           |
| <b>Strategic visions</b> .....                                                                                | <b>50</b> |
| <b>European cities: a future that hinges on strategic intelligence</b> .....                                  | <b>50</b> |
| <i>Jean Haëntjens</i>                                                                                         |           |
| <b>Border cities of yesterday: key cities of tomorrow?</b> .....                                              | <b>54</b> |
| <i>Hans-Gunther Kleiv &amp; Olivier Denert</i>                                                                |           |
| <b>Fresh challenges for Europe’s town planners</b> .....                                                      | <b>58</b> |
| <i>Nicolas Buchoud</i>                                                                                        |           |
| ⌵ <b>The European Arena: Breda: a winning Dutch strategy</b> .....                                            | <b>62</b> |
| <i>Pierre Gras</i>                                                                                            |           |
| <b>Bibliography</b> .....                                                                                     | <b>64</b> |
| <b>What the agencies are doing</b>                                                                            |           |
| <b>The Nancy Congress programme</b> .....                                                                     | <b>68</b> |



# Le retour de *l'Europe des villes*

**T**out au long du Moyen Âge et de la Renaissance, le développement économique, culturel et social de l'Europe s'est appuyé sur les villes, lieux de production et de distribution des richesses, mais aussi espaces de pouvoir et d'autonomie politique. Avec les temps modernes, les États nationaux se sont imposés sur la scène européenne, monopolisant le pouvoir, cloisonnant l'espace européen et isolant ses villes. Des dynamiques territoriales bien différentes ont marqué les cinquante dernières années, jalonnées par le développement de la construction européenne, la chute du mur de Berlin et la fin du communisme, et enfin la mon-

dialisation économique... Les villes et les agglomérations d'Europe abritent aujourd'hui 80 % de la population du continent. Avec le recentrage sur les missions régaliennes des États nationaux, la construction européenne et l'essor de la décentralisation, elles exercent des compétences de plus en plus nombreuses en matière de développement économique, d'urbanisme et de planification, d'action culturelle et sociale. Renouant avec d'anciennes traditions, elles développent leurs relations les unes avec les autres, à l'intérieur et au-delà des frontières nationales. Le développement de l'espace européen ne peut aujourd'hui s'envisager sans ses villes et ses agglomérations. Entre élargissement et nécessaire proximité, l'Europe des villes est de retour.

C'est dans ce contexte prometteur que la FNAU tiendra à Nancy, les 2, 3 et 4 décembre 2009, sa XXX<sup>e</sup> rencontre nationale. Sous le titre « Europe, le génie des villes », cette manifestation coïncidera avec la Biennale européenne des urbanistes dont la fédération avait organisé la première édition à Lyon en 1995. Afin d'alimenter les débats de la rencontre de Nancy, un séminaire préparatoire a été organisé au printemps 2009, réunissant des experts, des universitaires et des professionnels des villes d'Europe. On trouvera dans le présent document introductif quelques-unes des contributions présentées à cette occasion ainsi que différents points de vue intéressants sur la réalité et le devenir des villes européennes. Mais les thèmes évoqués dans ce document et bien d'autres seront plus largement développés à Nancy au mois de décembre.

**André Rossinot**  
maire de Nancy,  
président de la FNAU

## *The Europe of Cities is back*

Down through the Middle Ages and the Renaissance, Europe's economic, cultural and social development hinged on its cities, both as centres for the production and distribution of wealth and as seats of power and political autonomy. With the coming of the modern period nation states took over, monopolising power, carving Europe up and cutting its cities off from each other.

Very different territorial dynamics have left their stamp on the last fifty years, a period marked out by the ongoing construction of Europe, the fall of the Berlin Wall, the end of Communism and the advent of economic globalisation. Europe's cities and agglomerations are now home to 80% of its population, and the shift in emphasis of nation-state functioning, the building of Europe and the thrust towards decentralisa-

tion mean cities have increasingly numerous responsibilities in respect of economic development, urbanism and planning, and cultural and social activity. In a return to that early tradition they are once again reinforcing their reciprocal relationships, both within and beyond national borders. Development within Europe is now unthinkable without its cities and agglomerations, and in a situation of enlargement and necessary proximity the Europe of Cities is definitely back.

In this encouraging context France's National Federation of Town Planning Agencies (FNAU) will be holding its 30<sup>th</sup> National Congress in Nancy on 2-3-4 December 2009. Under the banner "Europe: the Spirit of Cities", the event will coincide with the 8<sup>th</sup> Biennial of European Towns and Town Planners, the first

of which was organised by the FNAU in Lyon in 1995. To fuel debate at the upcoming congress, a preliminary seminar was organised in the spring of 2009, bringing together specialists, academics and planning professionals from cities all over the EU. In the following pages you will find some of the papers presented at the seminar, together with thought-provoking takes on the present and future of Europe's cities. This is just a preview, however: the subjects looked at here, and many others, will be gone into in greater detail in Nancy in December.

**André Rossinot**  
Mayor of Nancy  
President, FNAU



# *Le génie des villes européennes,* **une solution à l**

*La XXX<sup>e</sup> rencontre nationale des agences d'urbanisme se doublera cette année d'une nouvelle édition de la Biennale des villes et des urbanistes en Europe. Un millier de participants sont attendus à Nancy du 2 au 4 décembre prochain, avec pour objectif de réfléchir aux solutions offertes aux villes européennes pour engager de nouvelles dynamiques de développement au regard du quadruple défi économique, social, énergétique et démographique qu'elles doivent relever et « sortir par le haut » de la crise actuelle qui amplifie les enjeux auxquels elles sont confrontées.*

✎ **par Marcel Belliot et Jacques Charlot**

respectivement délégué général de la FNAU et directeur général de l'Aduan\*

\* Agence de développement et d'urbanisme de l'aire urbaine nancéienne.

**L**es villes européennes sont le produit d'une histoire longue et complexe. Si leur passé constitue un lien commun fort, la simple prolongation des tendances actuelles ne leur garantit nullement un développement linéaire. Les villes abritent aujourd'hui 80 % de la population européenne. Mais l'Europe ne comporte que quelques rares grandes métropoles (Paris, Londres...) et repose davantage sur un réseau très important de villes et d'agglomérations intermédiaires qui constituent un maillage précieux pour le développement économique.

## Le « modèle » de la ville européenne existe-t-il ?

Le concept de « ville européenne » affiche plusieurs points forts : des formes urbaines qui privilégient la ville « dense » ou « compacte », des quartiers « mixtes » où riches et pauvres se côtoient, une organisation spatiale qui mêle les fonctions, des espaces publics de qualité qui sont autant de facteurs d'intégration... Ces atouts inscrits dans le patrimoine génétique de la « ville européenne » conceptualisée se retrouvent-ils vraiment sur le terrain ? Que penser des agglomérations françaises contemporaines, de plus en plus étalées dans l'espace, fonctionnellement très éclatées et répondant assez peu aux canons d'un « modèle » qui concerne d'abord la « ville historique » traditionnelle ? La bonne connaissance et la mise en valeur des formes urbaines traditionnelles restent toujours à confronter à l'exercice d'un renouveau qui ne banalise pas l'identité et les qualités des villes.

# a crise ?

La « Charte de Leipzig », approuvée en mai 2007 par les ministres du développement urbain et de la cohésion territoriale de l'Union européenne, a remis au goût du jour la notion de « qualité urbaine ». Considérant *les villes européennes traditionnelles comme un bien économique, social et culturel précieux et irremplaçable*, les ministres européens ont formulé des recommandations sur le développement urbain intégré, les espaces publics, l'efficacité énergétique, l'innovation, la formation et l'éducation, les quartiers défavorisés, la qualité urbanistique, l'économie locale, les transports urbains... et promu l'émergence de « villes européennes durables ».

## Les villes européennes et les grands défis mondiaux

Les villes européennes sont actuellement confrontées à de nombreux défis. Le premier est d'ordre économique et social.

La crise mondiale qui a éclaté à l'automne 2008 accroît le chômage, appauvrit les entreprises, les ménages et les collectivités. La force et l'importance de cette crise ébranlent nos fondamentaux. Comment les villes européennes, qui constituent le creuset du développement, devront-elles réagir ? Pour compenser la pénurie prévisible de ressources publiques et privées perturbant les équilibres sociaux issus des principes de la redistribution dans les agglomérations européennes, le développement de l'économie de la connaissance prônée par la stratégie de Lisbonne adoptée par les pays de l'Union européenne constitue-t-il la solution ? Face à l'accroissement et à la territorialisation des disparités économiques, culturelles et sociales qui mettent en péril leur cohésion sociale et territoriale, comment les métropoles peuvent-elles maintenir une certaine solidarité et surtout développer de nouvelles formes de coopération et de gouvernance ?

Le second défi est d'ordre démographique. Le vieillissement global de la population et le repli démographique européen pourraient intensifier l'immigration sélective, la crise du logement, les enjeux énergétiques et environnementaux, le partage des ressources, la cohésion sociale et le besoin de participation des habitants. Comment ces données sont-elles prises en compte par les collectivités pour faire face aux risques de tension et de fragmentation sociale, tout en répondant aux objectifs d'une « ville durable » ? Les politiques de planification, d'aménagement spatial ou de déplacements devront s'adapter et le partage d'expériences deviendra un enjeu du progrès.

Quels que soient les constats, il est difficile d'élaborer des réponses univoques, compte tenu de la diversité des villes européennes ou des contextes nationaux. Pour permettre d'avancer de manière ouverte et d'élaborer une réflexion d'ensemble, les questionnements clés proposés aux participants à la rencontre européenne de Nancy peuvent être formulés ainsi :

- Existe-t-il véritablement un modèle de « ville européenne » ? En quoi diffère-t-il précisément des autres modèles urbains existants (ville américaine, asiatique, pays « émergents »...) et quels atouts spécifiques leur donne-t-il dans le contexte de la crise mondiale actuelle ?
- Quels atouts spécifiques la « ville européenne » peut-elle faire valoir dans le contexte mondial de concurrence et de remise en cause des grands équilibres ?
- Quels effets concrets le quadruple défi économique, énergétique, social et démographique actuel a-t-il aujourd'hui (et aura-t-il demain) sur les villes européennes, et comment s'y préparer plus efficacement ?
- Sur quels leviers, méthodes ou gouvernance originaux les villes européennes et innovantes peuvent-elles engager une nouvelle étape historique de leur dynamique de développement ?

## Quelles dynamiques de développement ?

Le succès d'une ville est moins lié à l'addition de politiques sectorielles qu'à la mise en musique, au phasage harmo-





nieux et à la coordination intelligente de ces politiques, au service d'une vision d'ensemble associant tous les acteurs. Des stratégies novatrices de planification et des projets urbains emblématiques, liés à des objectifs ambitieux d'environnement, ont permis à certaines villes européennes de renforcer l'efficacité de leur dispositif urbain, d'accroître leur attractivité et de changer leur image.

Au cœur des projets réussis de revitalisation urbaine, on retrouve très souvent le patrimoine et la culture, puissants marqueurs identitaires des villes européennes, comme à Nancy. Une politique urbaine valorisant ces atouts aura un impact direct sur l'image de la ville.

De même, la « grande accessibilité » est souvent la condition première de la renaissance d'une ville. Elle se décline au travers des lignes ferrées à grande vitesse, des aéroports internationaux, des canaux à grand gabarit ou des réseaux autoroutiers. Mais elle correspond, aussi, comme les débats en cours sur le Grand Paris le révèlent, à la mobilité du quotidien qui construit un fonctionnement métropolitain dans toute l'agglomération contemporaine. Cette mobilité totale, choisie, individualisée, vient s'insérer dans une fluidité des échanges physiques et immatériels dont l'impact sur les villes n'a pas fini d'être évalué.

Enfin, les politiques de coopération offrent aux villes un moyen d'atteindre la masse critique nécessaire au développement. En s'alliant avec d'autres territoires et en par-

ticipant à des réseaux, elles peuvent multiplier leurs forces, accroître leur visibilité et renforcer leur notoriété.

Il reste une dimension importante dans la réussite d'une ville, c'est sa capacité à faire rêver. Sur quel cadre commun de pensée et de pratiques bâtir une « utopie urbaine » qui puisse mobiliser les habitants, attirer les entrepreneurs, faciliter les expérimentations, motiver les créateurs et porter loin et haut l'image de la ville ? C'est à travers toutes ces approches – que la rencontre de Nancy a l'ambition d'aborder dans toute la diversité des points de vue – que la question du « génie des villes européennes » comme solution aux grands défis actuels sera posée. Elle constitue à la fois une invitation au débat et un appel à l'imagination collective à l'échelle européenne.≡



# **The spirit of European cities: an answer to the crisis?**

The 30th national congress of France's town planning agencies will be doubling up this year with a new edition of the Eighth Biennial of European Towns and Town Planners. A thousand participants are expected in Nancy between 2–4 December next, with the spotlight on ways of generating new development dynamics for Europe's cities in the face of a fourfold challenge – economic, social, energy-based and demographic – that is exacerbating current difficulties, and of exiting the crisis “on a high note”.

Europe's cities are the product of a long and complex history, but while this past represents a powerful, shared bond, simple continuation of present trends is no guarantee of ongoing development. These cities are now home to 80% of Europe's population, yet apart from Paris and London the continent has few true metropolises; it is founded, rather, on an extensive network of intermediate cities and agglomerations which make up an invaluable supporting mesh for economic development.

## **Does the European city “model” actually exist?**

The “European city” concept has a number of strong points in terms of integration: urban forms that stress “density” and “compactness”, socially varied neighbourhoods where rich and poor rub shoulders, functionally mixed spatial organisation, and high-quality public spaces. But while part of the genetic heritage of the conceptualised “European city”, do these assets actually exist at grassroots level? What are we to think of France's ever more sprawling metropolitan areas, functionally extremely fragmented and hardly fitting at all with the canons of a “model” hinging basically on the traditional “historic city”? Sound knowledge and enhancement of traditional urban forms are vital to ensuring that regeneration does not trivialise cities' identities and virtues.

The “Leipzig Charter”, approved in May 2007 by the EU's ministers of urban development and territorial equity, has brought back the notion of “urban quality”. For “European cities of all sizes which have evolved in the course of history to be valuable and irreplaceable economic, social and cultural assets”, the ministers drew up recommendations regarding integrated urban development, public spaces, energy efficiency, innovation, training and education, disadvantaged neighbourhoods, town planning quality, the local economy, urban transport, etc., and advocated the emergence of “sustainable European cities.”

## **European cities and the major global challenges**

European cities are currently facing many challenges, the first of which is economic and social. The global crisis that erupted in the autumn of 2008 is pushing unemployment up and impoverishing business, households and local government. The scope and impact of this crisis are shaking our fundamental certainties. How are Europe's cities, as the crucible for development, to react? When the anticipated shortfall in public and private sector resources upsets social balances founded on the principle of redistribution in Europe's metropolitan areas, is the solution the development of the knowledge-led economy advocated by the Lisbon strategy? Faced with the increase and growing territorialisation of economic, cultural and social disparities that imperil their social and territorial cohesion, how can big cities maintain a degree of solidarity and, above all, develop new forms of cooperation and governance?

The second challenge is demographic. Worldwide population ageing and Europe's demographic shortfall could intensify selective immigration, the housing crisis, energy and environmental problems, resource sharing, social cohesion and the need for resident participation. How does local government take account of these facts in attempting to cope with the dangers of tensions and social fragmentation while also meeting the requirements of a “sustainable city”? Planning, spatial development and transport policies will have to adapt, and experience-sharing will be vital to progress.

Whatever the conclusions about the problems, it is not easy to come up with unan-

imous answers, given the sheer diversity of European cities and national contexts. In the interests of open-endedness and shared discussion, the key issues for participants at the European Biennial in Nancy could be formulated as follows:

- Is there really a “European city” model? If so, how exactly does it differ from other existing urban models – in America, Asia, the “emergent” countries, etc. – and what assets does it provide in the context of the current global slump?
- What specific assets can the “European city” lay claim to in the context of global competition and challenges to the major states of balance?
- What concrete effects is the current fourfold challenge – economic, energy-based, social, demographic – having (as it will continue to have) on Europe's cities, and how can we prepare for them more effectively?
- What new levers, methods or forms of governance can innovative European cities use to kickstart a fresh, historic phase in their development dynamic?

## **Choosing a development dynamic?**

A city's success has less to do with accumulation of sector policies than with the “scoring” – the harmonious phasing and intelligent orchestration – of those policies as part of a comprehensive vision involving all actors. Linked to ambitious environmental aims, innovative strategies for planning and iconic urban projects have enabled some European cities to boost the effectiveness of their urban system, improve their image and become more attractive.

Examination of successful urban regeneration projects in European cities often reveals the crucial presence of heritage and culture as potent identity markers. Nancy is a good example. A urban policy that stresses these assets will impact directly on the city's image.

In the same way “broad accessibility” is often the first prerequisite for recognition. This involves high speed rail services, international airports, large-capacity canals and appropriate freeway networks. But it also has to do, as current debate about Greater Paris demonstrates, with the kind of everyday transport that ensures metropolitan functioning throughout a contemporary agglomeration. This total, carefully chosen mobility can feed a system of smooth tangible and intangible interchange whose impact on cities has not yet been fully assessed.

Policies of cooperation also offer cities a way of achieving the critical mass development calls for. By allying themselves with other territories and joining networks, cities can increase their strength, boost their visibility and enhance their reputations.

There remains another important factor in a city's success: its capacity to fire the imagination. What shared framework of ideas and practices is needed to underpin an “urban utopia” which can mobilise residents, attract entrepreneurs, encourage experimentation, motivate the creative and fly the flag of the city's image? It is via all these approaches – which the Nancy encounter will be going into from an enormous diversity of points of view – that the “spirit of European cities” will be considered as a solution to today's challenges. Thus the event is both a summons to debate and a call to Europe's collective imagination.

✉ **Marcel Belliot**, managing director, FNAU  
& **Jacques Charlot**, director-general, ADUAN\*

\* *Development and Planning Agency for the Nancy Urban Area*





# Les grandes villes européennes, gagnantes de la mondi

**M**algré leurs différences, la plupart des villes européennes partagent un même rapport à l'histoire : elles sont avant tout, dès leur origine, des cités marchandes, des villes d'échanges. Sur la carte de l'urbanisation médiévale apparaissent déjà deux des principaux foyers de l'urbanisation et de la prospérité européennes contemporaines : le nord de l'Italie, aboutissement des voies commerciales de la Méditerranée orientale, d'une part, et l'Europe du nord-ouest, avec les axes d'échanges depuis la mer Baltique et le nord du continent, d'autre part. La ville européenne s'est donc construite sur la base de cette économie marchande – et non d'abord en tant que lieu d'exercice du pouvoir par une autorité centralisée, comme ce fut le cas en Chine.

## Villes d'histoire

Dans la ville européenne médiévale, un rapport particulier s'instaure entre les marchands et le pouvoir politique, laissant aux premiers de larges espaces d'autonomie. La ville qui se construit dès le Moyen Âge inaugure en quelque sorte une société non totalitaire. L'église, le château et le marché sont des lieux distincts d'exercice du pouvoir : celui-ci est donc partagé. Dès la Renaissance, la ville s'ouvre : apparaît alors un glissement vers l'Atlantique qui répond à une fermeture

**Le « modèle » de la ville européenne existe-t-il vraiment ?**

**Pour Christian Vandermotten, il existe en tout cas des villes européennes « gagnantes »... et d'autres qui le sont moins. Rappelant les caractéristiques historiques communes de ces villes européennes, l'auteur souligne ici les atouts sur lesquels elles peuvent miser pour y parvenir... avec plus ou moins de réussite.**

✍ par **Christian Vandermotten**

professeur à l'Université Libre de Bruxelles





Les performances économiques des métropoles européennes, à l'exception notable de Berlin (ci-dessus), sont équivalentes à la moyenne nationale de leur pays/With the notable exception of Berlin (above), the economic performances of Europe's big cities are running at the national average.



## Europe's big cities: winners in the globalisation stakes?

Does the European city “model” really exist? At least, as Christian Vandermotten sees it, “winning” cities exist – along with others less fortunate. Recalling the shared historical characteristics of these European cities, the author emphasises the assets they can count on – with varying degrees of success.

Despite their differences, most European cities have a shared relationship with history: from the very beginning they were primarily merchant cities, trading centres. On the medieval map we already see two of the main focal points for today's urbanisation and prosperity: northern Italy, where the trade routes of the Western Mediterranean converged; and northwestern Europe, with trade routes arriving from the Baltic and the north of the continent. The European city, then, was built on the basis of this merchant economy, and not, as in China, as a locus for the exercise of power by a central authority.

### A little history

In the medieval European city a specific kind of relationship sprang up between merchants and the wielders of political power, one that allowed the former considerable autonomy. The city that began taking shape in the Middle Ages founded, it might be said, a non-totalitarian society. Church, castle and market were separate venues for the exercise of power: so power was shared. With the Renaissance the city opened up, and a shift took place towards the Atlantic that matched a decline in the Western Mediterranean. In 1700, 48% of the population of Europe's sixty biggest cities had a port at their disposal. The conjunction between the power of

these merchant cities and the consolidation of more national royal states would give rise to the economic developments of the 18<sup>th</sup> and 19<sup>th</sup> centuries, especially in north-western Europe. Naturally European cities were closely associated with the Industrial Revolution, and some of them made their appearance at this time. Today's city, however, is less subject to the logic of industry than to that of flows – tangible and intangible – and a reinforcement of supranational relationships and competitive practices between its biggest contemporaries. The European city, then, is shot through with history and culture; it is a dense city that has nurtured its hinterland and in turn been fuelled by it, rather than impoverishing it through exploitation and bleeding it for taxes. It is a city where power was never absolute.

### Singular cities

Several elements of differentiation have appeared among today's European cities, the first of them being population density. This is on the whole lower in northwest Europe than in the Mediterranean and many French cities. In Central-Eastern Europe, socialist-style urbanisation certainly gave rise to dense built-up areas, but in overall terms this density was diminished by the absence of a land-tax, which meant that large areas ...

# alisation ?

de la Méditerranée orientale. En 1700, 48 % de la population des soixante plus grandes villes européennes vit dans des cités ayant une localisation portuaire. La conjonction entre la force de ces villes de marchands, ouvertes sur le monde, et le renforcement du pouvoir de l'État royal, puis national, sera à l'origine des développements économiques intervenus au cours des XVIII<sup>e</sup> et XIX<sup>e</sup> siècles, en particulier en Europe du nord-ouest. La ville européenne sera bien sûr étroitement associée à la Révolution industrielle et certaines apparaîtront à cette occasion. Mais, davantage que dans les logiques industrielles, la ville contemporaine s'inscrit dans des logiques de flux (matériels ou immatériels) et dans un renforcement des rapports supra-étatiques et des pratiques concurrentielles entre les plus grandes villes. La ville européenne est chargée d'histoire et de culture, c'est une ville dense qui a nourri son *hinterland* et a été innervée par lui, plutôt que de l'appauvrir en l'instrumentalisant et en se contentant d'en ponctionner la rente foncière : une ville où les rapports de pouvoir n'ont jamais été absolus.

### Villes singulières

Plusieurs éléments de différenciation apparaissent entre les villes européennes actuelles, à commencer par la densité urbaine. Elle est plutôt moindre en Europe du nord-ouest

qu'en Méditerranée et dans beaucoup de villes françaises. En Europe centre-orientale, l'urbanisation de type socialiste a certes déterminé des bâtis denses, mais cette densité est abaissée au niveau de la ville dans son ensemble, en raison de l'absence de rente foncière, qui a laissé subsister de nombreux espaces vides, parcs, voire friches, à l'intérieur du périmètre urbain. L'intensité de la périurbanisation constitue une autre différence : dans les villes du nord-ouest, elle est intense et une part relativement faible de la population de l'aire fonctionnelle habite dans l'aire morphologique. Dans les villes méditerranéennes, au contraire, la périurbanisation est moindre. Et c'est dans les villes d'Europe centre-orientale que la périurbanisation est la plus limitée ; elle n'y a pratiquement débuté qu'après la chute des régimes dits socialistes.

La structuration spatiale des rapports sociaux constitue le troisième élément de différenciation : dans les villes méditerranéennes ou à Paris, les « riches » résident au centre et les « pauvres » sont largement relégués en périphérie, tandis que le modèle anglo-saxon repose au contraire sur une concentration des « pauvres » dans des quartiers péri-centraux et des « riches » en périphérie (si on exclut les quartiers centraux « gentrifiés » des plus grandes villes). Le troisième schéma « en blocs » (de « riches » et de « pauvres ») se retrouve dans les villes où l'action des pouvoirs publics en matière de logement social a été très forte, comme les villes néerlandaises. La différence entre le poids du secteur locatif et de la propriété dans l'immobilier est un autre élément primordial, et plus encore la proportion de logements locatifs sociaux : une forte proportion de ces derniers donne aux villes une capacité d'intervention sur leur espace, inexistante dans celles qui sont dominées par les seules logiques des rentes immobilières. Ainsi, Lille a la capacité d'insérer une certaine mixité sociale dans les quartiers « riches », ce qui est impossible à Bruxelles qui,



avec seulement 8 % de logements sociaux, est privée de moyens d'action.

### Villes de défis

De nombreux défis s'imposent aujourd'hui à la ville. Le premier est celui de la compétitivité et de la globalisation. Dans le monde contemporain en réseau, les villes gagnantes sont les métropoles connectées, internationalisées, bénéficiant d'infrastructures solides. Les performances économiques de toutes les grandes métropoles, à l'exception de Berlin et Vienne (qui comptaient exagérément sur les retombées de l'ouverture à l'Est) sont au moins équivalentes à celles de la moyenne nationale de leur pays. Autres gagnantes, les grandes villes centrales qui ont misé sur des « niches » spécialisées, et les capitales de l'Europe de l'Est qui s'imposent comme des relais de l'économie d'Europe occidentale. Les performances de ces dernières se traduisent néanmoins par une explosion des inégalités avec les autres territoires. Du côté des perdantes, on retrouve des villes de tradition industrielle, y compris celles qui sont pourtant bien dotées en industries de pointe. Dans cet environnement compétitif, les villes sont tentées de se lancer dans des logiques de *benchmarking*. Mais la recette du « grand projet », dupliquée à l'envi, n'est pas une recette miracle, la condition du succès étant sa connexion à la réalité sociale.

La dualisation sociale constitue en effet le second défi de la ville européenne. Les villes « qui gagnent » sont celles qui sont bien intégrées dans l'économie internationale, laquelle exige un personnel hautement qualifié. Or, depuis le début des années quatre-vingt-dix, la reprise de l'immigration vers les grandes villes s'accompagne d'une concentration de population d'origine étrangère peu qualifiée dans les grandes métropoles, quand c'est au contraire une main-d'œuvre qualifiée qui y est recherchée. Apparaît alors une déconnexion entre les performances en termes économiques et d'emploi.

Le troisième enjeu est celui de la « dédensification ». Malgré les retours en ville, la « gentrification » et le maintien plus ou moins prononcé de populations immigrées dans les zones urbaines centrales, subsiste la dédensification et ses corollaires : problèmes de mobilité, de consommation d'espace, de déficits de mixité sociale et de péréquations financières.

La gouvernance métropolitaine est un challenge supplémentaire. Une inadéquation croissante apparaît ainsi entre les espaces politiques de la gestion urbaine et les espaces fonctionnels métropolitains, alors même qu'une forte coopération entre les entrepreneurs locaux et les autorités politiques urbaines est un facteur qui contribue à former des villes « gagnantes ». Ainsi, à Bruxelles, l'aire morphologique







***La gouvernance métropolitaine  
est un challenge supplémentaire.  
Une inadéquation croissante apparaît  
ainsi entre les espaces politiques  
de la gestion urbaine et les espaces  
fonctionnels métropolitains...***

de la ville est écartelée entre trois Régions-États (Flandre, Wallonie et Bruxelles Capitale) et le bassin d'emploi est très morcelé : un peu plus d'un million d'habitants résident dans la Région capitale (où travaillent 700 000 personnes environ) et 2,7 millions peuplent l'aire fonctionnelle. Ainsi, les « riches » vivant en périphérie paient peu d'impôts dans les zones centrales où ils travaillent et qui supportent l'essentiel des charges de mobilité et d'équipement. La « ville gagnante », ou plutôt la « région métropolitaine gagnante », devrait par conséquent être capable de mutualiser les coûts d'infrastructures de mobilité sur un large territoire. Enfin, le dernier défi est celui de l'environnement et du patrimoine. Les activités « qui gagnent » sont devenues plus immatérielles, ne nécessitant pas d'ancrage territorial particulier. Car si le choix des localisations était autrefois fortement guidé par des facteurs matériels, le patrimoine, la culture et les qualités environnementales – des valeurs plus subjectives – jouent désormais un rôle majeur dans la compétition entre les villes.✍

Bruxelles est écartelée entre trois régions-États/Brussels is split into three state regions.



... were left empty as parks and even wastelands inside the urban perimeter.

The intensity of periurbanisation is another difference: in cities in the northwest it is very marked and a relatively small part of the population of the functional area lives in the morphological area. There is less periurbanisation, however, in Mediterranean cities. And it is in the cities of Central-Eastern Europe that periurbanisation is least; to all intents and purposes it only got under way after the fall of the “socialist” regimes.

The spatial structuring of social relationships is the third element of differentiation. In Mediterranean cities and in Paris the “rich” live in the centre and the “poor” are mostly relegated to the periphery. The “Anglo-Saxon” model, by contrast, is characterised by a concentration of “poor people” in the inner city and “rich people” on the periphery (if we exclude the “gentrified” central neighbourhoods of the largest cities). The third model – that of “blocks” of “rich” and “poor” – is to be found in cities with a real emphasis on social housing, as in Holland. The proportion of rental and owner-occupied housing is another crucial element, as is, even more so, the quantity of social rental accommodation: a high proportion of such accommodation gives cities a capacity for intervention which is non-existent in other cities dominated by a rental-income rationale. Thus Lille, in France, is able to inject a degree of social mixity into its “rich” neighbourhoods; something which is impossible in Brussels, deprived of the capacity to take action by a social housing figure of 8%.

#### **Cities under challenge**

Cities now face many challenges, the first of which are competitiveness and globalisation. In the contemporary networked world the winning cities are logged-on, internationalised metropolises with solid infrastructures. The economic performances of all Europe's big cities – with the exception of Berlin and Vienna, which overestimated the benefits of opening up to the East – are at least equivalent to those of their country's national average. Other winners are the big central cities that put their trust in “niche” markets, and the Eastern European capitals, which are the transmission points for the Western European economy. The performances of the latter group, however, have been achieved at the cost of whopping inequalities in respect of the other territories. Among the losers are traditionally industrial cities including, paradoxically, those well supplied with cutting-edge companies. In this highly competitive environment, cities are tempted to throw themselves into benchmarking, but the endlessly duplicated “major project” approach is no miracle recipe: the prerequisite for its success is its connection with social reality.



***Metropolitan governance  
is an additional challenge.  
An increasingly uneasy fit  
is appearing between the  
areas of urban management  
policy and metropolitan  
functioning.***

The second challenge is that of social division. “Winning” cities are those well integrated into an international economy that demands highly qualified personnel. However, since the early 1990s the resumption of immigration towards the big cities has produced a concentration of poorly qualified foreign labour where exactly the opposite is what is needed. There then arises a disconnection between performances in terms of economics and employment.

The third challenge is “dedensification”. Despite the move back to the city, despite gentrification and the more or less pronounced confinement of immigrant populations to the inner city, dedensification is alive and well, as are its bedfellows: problems of transport, space consumption, social mixity and finance equalisation.

Metropolitan governance is an additional challenge. An increasingly uneasy fit is appearing between the areas of urban management policy and metropolitan functioning, in spite of the fact that close cooperation between local business and a city's political authorities is a factor contributing to the making of “winners”. In Brussels, for example, the city's morphological area is split between three Region-States – Flanders, Wallonia and Brussels Capital – and the employment basin is highly fragmented: just over a million people live in the Capital Region (home to some 700,000 jobs) and 2.7 million live in the functional area. Thus the “rich” living on the periphery make a very low tax contribution to the central area they work in, which bears the brunt of transport and public facility costs. So the “winning city” or, rather, the “winning metropolitan region”, needs to be able to mutualise the costs of transport infrastructures over a broad territory.

The final challenge is that of the environment and heritage. “Winning” economic domains have become more intangible and need no particular territorial base. While the choice of locality was once markedly influenced by material factors, more subjective values such as heritage, culture and environmental quality are now playing a major part in competition between cities.

✍ **Christian Vandermotten\***

\* Christian Vandermotten teaches at the Free University in Brussels





# La « ville é

## un anti-modèle de développement durable ?

*La « ville durable » doit-elle nécessairement être « dense » et « compacte » ? L'auteur analyse la controverse existant dans le milieu de la recherche urbaine sur la question de l'étalement urbain, étudiée dans le cadre d'une commande du Plan urbanisme construction et architecture (PUCA). Cette controverse ancienne, réactivée par le discours sur le développement durable, met en question quelques-unes des idées les plus ancrées dans nos « modèles culturels ».*

✍ par Francis Beaucire

agréé de géographie, est professeur à l'Université Paris I Panthéon Sorbonne et à l'École nationale des Ponts et Chaussées

**É**voquer la *ville durable* conduit le plus souvent, par une sorte de lien direct, aux éco-quartiers, lieux d'exposition de la « haute qualité environnementale », et à un principe d'urbanisation dominant : renouvellement urbain et densification autour des gares. Il s'agit dans les deux cas de formes d'urbanisation qui paraissent faire consensus et imposer, hors de portée du doute et de l'expertise, le modèle géographique d'un « urbain compact », qu'il se consolide en dedans par le recyclage de sols en déshérence ou bien qu'il s'étende au dehors en ordre groupé, par l'arrimage de nouvelles zones urbanisées resserrées autour de noyaux de peuplement existants et de points d'entrée dans les réseaux ferrés. La ville compacte, dense et diversifiée dans la proximité physique paraît admise comme l'horizon indépassable de la ville durable. Ce modèle dominant porté par le développement durable pose *ipso facto* la question des formes d'urbanisation qui lui sont spatialement périphériques – étalées, fragmentées, diffuses... –, faisant surgir un nouveau pic dans l'affrontement quasiment continu entre modèles d'urbanisation : des modèles culturels, qui sont en fait des modèles de société.

Cette question est particulièrement vive en France, comme le rappelle Martin Vanier dans un livre récent consacré à l'interterritorialité (1) : « *Il y a un cauchemar dans le placard de*

# talée » :

*l'aménagement du territoire en France : la périurbanisation. [...] La France urbaine, celle des experts et chercheurs et (celle) des décideurs qui s'expriment sur ce sujet, n'aime guère sa société périurbaine, qui le lui rend bien. Le modèle européen désormais officiel de la ville durable n'est-il pas celui de la compacité, opposé à la dilution périurbaine ? La périurbanisation n'est-elle pas le résumé de ce qui contredit le développement durable ? »*

## Un « modèle culturel » dépassé par les événements ?

La controverse s'explique en partie par la permanence d'un « modèle culturel » dans lequel la ville est nécessairement compacte à l'intérieur de ses murs, et étalée, fragmentée sans bornes à l'extérieur. Quand les murailles ou les limites des villes médiévales sont tombées, le modèle est resté. Le problème est que l'on a tendance à considérer que la périurbanisation constitue une pathologie de la prolifération. Pour beaucoup de chercheurs et de spécialistes de la ville, celle-ci s'apparente exclusivement à un modèle central où des gens différents parviennent à vivre à peu près ensemble dans des espaces plus ou moins partagés... Mais on rappelle avec de plus en plus d'insistance que l'étalement de la ville (sa fin, au profit de l'« urbain ») est devenu le mode de production dominant de la ville contemporaine, une dynamique qui entre en contradiction pour beaucoup avec le développement durable.

## The “sprawling city”: an antimodel for sustainable development?

Must the “sustainable city” of necessity be “dense” and “compact”? Francis Beaucire analyses the current controversy in planning research circles about the issue of urban sprawl. Reactivated by the rise of sustainable development discourse, this longstanding debate challenges some of the ideas most deeply entrenched in our “cultural models”.

Most often, any mention of the “sustainable city” leads, by some kind of direct hook-up, to eco-neighbourhoods, those exhibition venues for “high environmental quality”, and to a dominant principle of contemporary planning: urban regeneration and densification around train stations. Involved in both cases are forms of urbanisation that seem to have established a consensus and imposed, regardless of all misgivings and expertise to the contrary, the geographical model of a “compact urban entity”; this entity either consolidates itself from within by recycling escheated land or extends outwards in line with a neat plan, docking with newly urbanised zones huddled around existing population nuclei and railway network entry points. Dense, diverse and physically proximate, the compact city seems accepted as the ultimate horizon of the sustainable one. Driven by sustainable development, this dominant model *ipso facto* raises the question of the forms of urbanisation – sprawling, fragmented, diffuse – on its spatial periphery, and generates a fresh spike in the near-continuous confrontation between urbanisation models: cultural models which in fact are models of society.

This is a particularly sensitive question in France, as Martin Vanier reminds us in a recent book on interterritoriality:<sup>1</sup>

“There’s a nightmare in the territorial development closet in France: it’s called periurbanisation... Urban France, that of the experts and researchers and decision-makers with something to say on the subject, isn’t very fond of its periurban society, and the feeling is mutual. Isn’t the now official European model of the sustainable city that of compactness, of opposition to periurban dilution? And isn’t periurbanisation the embodiment of everything that contradicts sustainable development?”

### A “cultural model” that’s been left behind?

The controversy can be partly explained by an enduring “cultural model” according to which the city is necessarily compact as long as it remains inside its walls, and sprawling, fragmented and uncontrollable once it ventures outside them. The ramparts of the medieval city may have fallen, but the model remains. The problem is a tendency to see periurbanisation as pathological proliferation. For many researchers and specialists, the city exclusively reflects a central model in which different people manage to live more or less together in more or less shared spaces. But we are also being more and more insistently reminded that sprawl – signalling the city’s replacement by “the urban” – has become the dominant mode of production, and a dynamic which for many is in direct conflict with sustainable development.

Thus Thomas Sieverts, author of a book on the “inbetween city”,<sup>2</sup> believes that, while we may devoutly wish for a “compact” city, all attempts to bring it into being have so far failed. He makes it clear that urban sprawl is a widespread phenomenon in Europe, and not just some kind of French speciality. What varies is the “texture” of the fragments: there is a link here, of course, to spatial configurations, but also to non-urban regional densities. To cite as one example the outlying suburbs of Nantes in France and Karlsruhe in Germany, density is three to four times greater in Germany.

Meanwhile in France, building permits in periurban municipalities are being distributed at a rate that does nothing to ease the situation. In general terms a certain propensity to cut free politically of the city-centre is emerging in the form of territorial projects indifferent to a reliance on the urban which, while admittedly less total, is still an economic reality. The issues development has to cope with are not new, but have ...



Thomas Sieverts, auteur d'un livre sur l'« entre-ville » (2) estime ainsi que, si l'on ne peut que souhaiter une ville « compacte », toutes les tentatives pour la développer concrètement ont échoué jusqu'ici. Son approche, centrée sur l'Allemagne, permet de comprendre que l'étalement urbain est un phénomène répandu en Europe et non une sorte de spécialité française. Ce qui varie, c'est le « grain » des fragments, lié certes aux configurations spatiales de l'urbanisation, mais aussi aux densités régionales non urbaines. (À titre d'exemple, entre les couronnes périurbaines des aires urbaines de Nantes et de Karlsruhe, en Allemagne, les densités s'étendent de un à trois ou quatre au profit de l'Allemagne.)

Et en France, le mouvement soutenu des autorisations de construire dans les communes périurbaines et rurales a tendance à continuer d'accentuer le phénomène. D'une manière générale, une certaine propension à s'affranchir politiquement de la ville centre est en train d'émerger, pour élaborer des projets de territoires indifférents à une « dépendance urbaine » certes moins exclusive, mais qui demeure une réalité économique. Les sujets livrés à l'aménagement ne sont pas inédits, mais les questions soulevées par la consommation énergétique et les émissions de gaz à effet de serre, devenues pressantes, les réactivent : faut-il renforcer l'attraction de multiples petits pôles périphériques pour créer des bassins de proximité ? Ou au contraire soutenir les pôles urbains centraux aux aires d'influence élargies ? Comment rendre compatible et plus même, *mettre en synergie* l'efficacité économique, l'équité sociale et la gestion environnementale dans des contextes géographiques non réductibles à l'unique modèle de la ville compacte ?

### Un paysage en trois dimensions

En premier lieu, *réduire la question de la ville durable à celle de l'énergie* (consommation, émissions de gaz à effet de serre) conduit à une impasse. Cette formulation fait largement consensus parmi les chercheurs dans le champ des sciences sociales, la ville étant considérée, par-delà les divergences qui portent sur sa forme géographique et sur la vie sociale qui l'accompagne, comme un système socio-spatial au sein duquel les discriminations sociales ou les handicaps économiques peuvent également être d'origine environnementale. Une réduction à la seule question de l'énergie est d'ailleurs peu conforme à l'approche intégrée que requiert le développement durable (l'économique, le social et l'environnemental mis en synergie).

Ensuite, *les positions de la recherche sur la vie urbaine et sur la ville*, tous modèles confondus, font apparaître un changement progressif de référentiel vis-à-vis de l'ensemble des conceptions qui ont fondé l'opinion relative aux modèles urbains durant les années quatre-vingt et quatre-vingt-dix. En d'autres termes, le regard des chercheurs sur la « ville étalée », sans toutefois produire de consensus, a changé. Penser les



**Le modèle dominant porté par le développement durable pose ipso facto la question des formes d'urbanisation qui lui sont spatialement périphériques – étalées, fragmentées, diffuses...**



configurations urbaines dans la perspective de politiques publiques de développement durable impose ce changement de référentiel, dont l'élaboration est précisément l'un des chantiers de la recherche urbaine contemporaine.

Enfin, *la ville étalée est un enjeu de la ville durable*, car il paraît irresponsable d'en rester à la seule condamnation d'une configuration urbaine dont le moteur est toujours en marche (il concerne 40 % de nos concitoyens et environ le tiers de la population urbaine européenne). S'il est impératif d'agir sur le moteur de l'étalement (c'est une position qui ne semble pas faire discussion dans le champ politique), il serait opportun de s'imposer l'idée, apparemment à contresens de la « ville compacte » (le sens dominant), selon laquelle les différentes configurations périurbaines d'Europe peuvent elles aussi, chacune à sa façon, apporter leur contribution à la ville durable, une idée qui met en cause les

modalités de leur gouvernance passée, voire toujours présente...

La ville étalée européenne, sous de multiples formes et dans le contexte de densités très variables, est un standard européen et non une exception française. Concevoir les villes durables d'Europe en enfermant les territoires périurbains dans une sorte d'impensé de l'urbanisme durable en train de se construire est une position qui n'est manifestement plus tenable. Pour autant, la réintégration de la ville étalée dans les problématiques du



Dans toute l'Europe, l'étalement urbain est devenu un enjeu de développement durable/Urban sprawl is now a sustainable development issue throughout Europe.



développement durable autrement que comme une faute à effacer pose trois familles de questions, à la recherche comme au politique : celles de la haute mobilité sans carbone, celles de la haute accessibilité à l'urbain pour tous, celles de l'urbanité et de la cohésion de la société et enfin, à ne pas oublier, celles de l'efficacité économique dans sa dimension territoriale.✉

- (1) Martin Vanier, *Le pouvoir des territoires, essai sur l'interterritorialité*, Economica-Anthropos, Paris, 2008.  
 (2) Thomas Sieverts, *Entre-ville ; une lecture de la Zwischenstadt*, éd. Parenthèses, Marseille, 2004.

The "sprawling city": an antimodel for sustainable development?



... been reactivated by the newly urgent issues of energy consumption and greenhouse gas emissions. Should we, then, enhance the attractiveness of a host of small peripheral hubs and thus create local communities? Or, on the contrary, should we back central urban hubs with broader spheres of influence? How do you achieve compatibility and, more crucially, synergy, between economic efficiency, social equity and environmental management in geographic contexts that cannot be reduced solely to the compact city model?

#### A landscape in 3D

Firstly, *to reduce the issue of the sustainable city to a matter of energy – consumption and greenhouse gas emissions – is to set off up a blind alley*. This point of view is largely that of social science researchers for whom the city, apart from differences to do with geographical form and the resultant social life, is a socio-spatial system within which social discrimination and economic handicaps can also be of environmental origin. In addition, this exclusive focus on the energy question sits badly with the integrated approach – a synergy of economics and social and environmental considerations – required by sustainable development.

Secondly, *current research into urban life and the city, irrespective of the model, signals an ongoing change of frame of reference* regarding the set of concepts on which opinion about urban models was founded during the 80s and 90s. In other words the attitude of researchers to sprawl has changed, although without producing consensus. Analysis of urban configurations in the light of sustainable development policy demands this change of frame of reference, whose definition is one of the issues contemporary urban research is working on. Lastly, *the sprawling city is an aspect of the sustainable city*, for it would seem irresponsible simply to settle for condemnation of a still-functioning urban configuration

which concerns 40% of France's population and approximately a third of Europe's city-dwellers. While it is imperative that action be taken regarding the forces behind sprawl – there seems to be no argument about this in the political arena – it would be timely to accept the idea (apparently antithetical to the received wisdom of the "compact city") that Europe's different periurban configurations can also, in their different ways, make a contribution to the sustainable city; this is an idea that challenges the modalities of past, and maybe still lingering, urban governance. The sprawling city, in all its many forms and in the context of highly variable densities, is a standard European feature, not a "French exception". To design sustainable European cities by locking periurban territories into a kind of unreflective sustainable-urbanism-in-progress is clearly no longer a tenable position. Even so, reincorporation of the sprawling city into sustainable development thinking other than as an error to be rectified raises three groups of questions in both research and political terms: questions of high but carbon-free mobility, of ready access to the urban for all, and of urban quality and social cohesiveness – not to mention questions bearing on economic effectiveness in territorial terms.

✉ Francis Beaucire\*

\* Holder of an agrégation in geography, Francis Beaucire teaches at University of Paris I – Panthéon Sorbonne and the École Nationale des Ponts et Chaussées.

- (1) Martin Vanier, *Le pouvoir des territoires, essai sur l'interterritorialité*, Paris, Economica-Anthropos, 2008.  
 (2) Thomas Sieverts, *Entre-ville ; une lecture de la Zwischenstadt*, Marseille, Parenthèses, 2004.



# Parallèles européens : de l'autoroute à la maison

*L'analyse de la « ville franchisée » produite par David Mangin puise une partie de ses origines dans un travail comparatif mené à l'échelle européenne sur les relations entre accessibilité autoroutière, formes urbaines et attractivité commerciale. Un regard éclairant sur les questions posées aujourd'hui aux collectivités comme aux usagers par l'étalement généralisé des villes européennes.*

 par David Mangin

architecte-urbaniste. Grand Prix de l'urbanisme 2008, il est notamment l'auteur de l'ouvrage *La ville franchisée ; formes et structures de la ville contemporaine* (éditions de La Villette, 2004).





Les villes étudiées ont été choisies en raison de leur grande accessibilité autoroutière, dans des pays où l'étalement urbain était déjà largement engagé à la fin des années 90/*The cities studied were chosen because of their comprehensive freeway access, in countries where urban sprawl was well under way by the late 1990s.*

**S**i l'on veut dépasser les visions satellitaires ou fractales pour décrire la ville d'aujourd'hui, à quelles échelles et selon quels critères faut-il observer le territoire ? Dans le cadre d'une étude comparative menée à l'échelle européenne par un groupe d'étudiants du séminaire « Infrastructures, formes urbaines, architectures » de l'École d'architecture, de la ville et des territoires de Marne-la-Vallée (1), la situation de huit territoires périurbains contemporains, représentatifs de la diversité européenne, dans les agglomérations de Montpellier, Padoue (Italie), Leeds (Angleterre), Bruxelles, Zürich et Berlin, ainsi que dans deux petites villes des Pays-Bas, a été analysée au début des années 2000. Ces communes périphériques comme Castries, près de Montpellier, ou Rubano, située non loin de Padoue, ont été choisies en raison de leur grande accessibilité autoroutière, dans des pays où l'étalement urbain était déjà largement engagé à la fin des années quatre-vingt-dix. En comparant les rapports entre production d'infrastructures, formes urbaines, architectures et paysages dans les différents pays concernés, en observant les mutations de l'urbanisme commercial et

## European parallels: from freeway to home

David Mangin's analysis of the “free zone city” stems in part from a Europe-wide comparative study on the relationships between freeway access, urban forms and commercial attractiveness. This is an enlightening look at the question currently being put both to local government and users by the generalised sprawl affecting Europe's cities.

If we are to transcend today's satellite-view or fractal approaches to the description of cities, what scales and criteria must be applied to territorial observation? As part of a Europe-wide study carried out by a group of students from the “Infrastructures, Urban Forms and Architecture” seminar at the Marne-la-Vallée School of Architecture, the City and Territories,<sup>1</sup> the situation of eight periurban territories representative of contemporary European diversity – in the metropolitan areas of Montpellier, Padua, Leeds, Brussels, Zurich and Berlin, as well as in two small Dutch cities – was analysed early in this decade. These peripheral municipalities – among them Castries, near Montpellier, and Rubano, not far from Padua – were chosen for their ready freeway access in countries where urban sprawl was already under way in the late 1990s. A comparison of the relationships between infrastructure production, urban forms, architecture and landscape in the different countries concerned, together with observation of the changes in business and residential planning in a context of increasing privatisation of public space means that identification of the mechanisms of and resistance to the ongoing isolation generated by the creation of “free zones” initially appears simpler.

### Differentiated urban systems

The first part of the study involved a description of each of the regions concerned in relation to the scale of Europe's territory as a whole, and the filling-out of the in the field survey with a statistical approach covering car ownership, lifestyles and consumption habits. The second, more conceptual phase, was aimed at establishing a matrix for comparison of the periurban situations encountered. In the postwar period two major theoreticians – Le Corbusier and Colin Buchanan – had already considered the impact of the car on the shape of the city, and some of their analytical tools were usable here, especially Le Corbusier's thinking about functional road hierarchy.<sup>2</sup> With regard to

Buchanan, the main contribution of the report of the commission he chaired in 1963 lies in its anticipation of major growth in automobile traffic and, notably, clear separation of fast, “dangerous” roads from “environmental quality zones” served by a more “peaceful” road network.

The eight sites studied belong to distinct urban systems. Castries, Bernau (near Berlin) and Saint-Stevens-Woluwe (a periurban municipality near Brussels) share the same model, that of a city-centre developing to the detriment of the surrounding “urban pattern” and forming a concentration of services; the outcome is a radial infrastructure configuration focused on the centre. Other regions are characterised by networks of small and medium cities. The structural road networks of Rothwell (near Leeds) and Dodewaard (near Nijmegen, in Holland) are of this type, with the system of motorway boxes dear to Buchanan. Europe's most densely urbanised regions since the 19th century, these entities were long powerful centres of resistance to the creation of centralised states. Their territory has thus been shaped by a patterning of highly competitive cities, each exercising its influence on a hierarchised urban network now functioning more as a network of metropolises. Lastly Bramois, a municipality near Zurich, illustrates the distortion of the system by a geographical corridor, resulting in a linear-growth periphery.

### Urban forms and buying behaviour

Infrastructures, infrastructure classification and road network connectivity were special points of interest in this comparative analysis. We observed profiles, interchanges, crossings and roadside urbanisation, but also took into account distances from schools, cinemas, cafes, shopping malls, etc. We cannot go into the details of each site here, but what the urban regions under study had in common was the concentration of a set of retail outlets and services no more than twenty minutes by car from any point on the periurban system, ...



Des Pays-Bas à l'Italie, autant de schémas spécifiques pour une approche comparative européenne.../From Holland to Italy: a comparative look at Europe



résidentiel dans un contexte de privatisation grandissante de l'espace public, l'identification des mécanismes et des résistances à l'enclavement progressif du territoire par la constitution d'autant de « zones franches » apparaît de prime abord plus aisée.

### Des systèmes urbains différenciés

Une première partie du travail d'étude a consisté à caractériser chacune des régions concernées, rapportée à l'échelle du grand territoire européen, en complétant l'enquête menée sur le terrain par une approche statistique croisant motorisation, modes de vie et habitudes de consommation. La seconde étape, plus conceptuelle, a eu pour objet l'élaboration d'une matrice permettant de comparer les situations périurbaines rencontrées. Deux théoriciens majeurs s'étant interrogés, durant l'après-guerre, sur l'impact de l'automobile sur la forme de la ville – Le Corbusier et Colin Buchanan –, il était possible d'emprunter quelques-uns de leurs outils d'analyse dans ce domaine, en particulier les réflexions du premier sur la hiérarchisation fonctionnelle des voies (2). Quant à Buchanan, la principale contribution du rapport de la commission qu'il présida en 1963 réside dans la formulation de méthodes de remodelage des villes en prévision d'une

forte croissance de la circulation automobile, et notamment une ségrégation forte entre les voies de circulation rapide et « dangereuse », et des « zones de qualité environnementale » desservies par une voirie de proximité plus « tranquille ».

Les huit sites étudiés appartiennent à des systèmes urbains différenciés. Castries, Bernau (à proximité de Berlin) et St-Stevens-Woluwe (commune périurbaine proche de Bruxelles) relèvent d'un modèle commun, celui d'une ville-centre se développant au détriment du « semis urbain » environnant et concentrant les services, ce qui se traduit par une configuration radiocentrique des infrastructures tournée vers la centralité urbaine. D'autres régions sont caractérisées par des configurations en réseau de villes petites et moyennes. Les voiries structurantes de Rothwell (près de Leeds) et de

Dodewaard (près de Nimègue, en Hollande) relèvent de ce modèle-là : elles dessinent un système de *motorway boxes* cher à Buchanan. Ces régions, les plus densément urbanisées d'Europe depuis le XIX<sup>e</sup> siècle, ont longtemps abrité de puissants foyers de résistance à la formation d'États centralisés. Leur territoire a donc été modelé par un semis de villes fortement concurrentes, chacune exerçant son influence sur un réseau urbain hiérarchisé, qui fonctionne aujourd'hui davantage en réseau de métropoles. Enfin, en Suisse, Bramois, commune proche de Zürich, illustre la déformation du système sous la contrainte d'un relief en corridor, jusqu'à former une périphérie à croissance linéaire.

### Formes urbaines et comportements d'achat

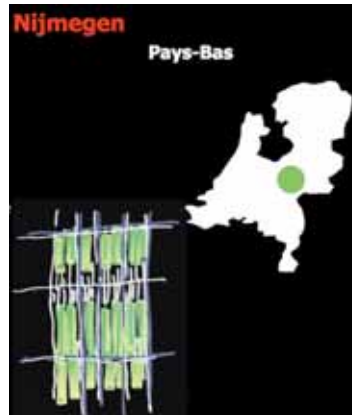
Les infrastructures, leur hiérarchisation et la connectivité de la voirie nous ont particulièrement mobilisés dans cette analyse comparative. Nous avons ainsi observé profils, échangeurs, franchissements, urbanisation des rives, mais aussi distances vis-à-vis de l'école, du cinéma, du café, du centre commercial régional, etc. Il n'est pas possible ici de rentrer dans le détail de chaque site. Mais les régions urbaines observées ont en commun le fait de concentrer

une offre de commerces et de services accessibles en moins de vingt minutes depuis tout point du système périurbain, grâce au développement des infrastructures routières et à la sectorisation du territoire par les plans de déplacement. En France, l'essor de la grande distribution est contemporain de la création des autoroutes et de la motorisation des ménages. Il précède l'étalement résidentiel et bien sûr l'accompagne. Si, confrontés à ce phénomène, tous les pays européens n'ont pas eu les mêmes démarches, tous ont mis en place, de façon plus ou moins précoce, des stratégies d'encadrement réglementaire visant à protéger le commerce des centralités villageoises ou urbaines.

Mises en œuvre à partir des années soixante-dix, ces politiques ont conduit à un système d'autorisation d'implantation en fonction de critères et/ou d'incitations fiscales propres à chacun. Les évolutions plus



***En France, du fait de la faible densité et de l'enclavement que produisent les lotissements construits à la sortie des villages, la situation conduit leurs habitants à se diriger tout droit vers le centre commercial, aisément accessible en voiture, plutôt que vers les commerces de détail des centres bourgs, inaccessibles à pied...***



récentes en Europe convergent aujourd'hui vers des mécanismes de planification à l'échelle régionale où l'on exige désormais une étude d'impact sur le commerce existant. La mise en comparaison des formes urbaines oppose immédiatement le système de voiries résidentielles maillées observé dans la périphérie de Berlin à l'enclavement constaté en France, en Belgique et en Angleterre, où culs-de-sac et « raquettes » ont prospéré. Le maillage plus élaboré des « V5 » anglaises (3), dont le tracé semble avoir été conçu à l'échelle du secteur, distingue cependant le système britannique de planification de l'urbanisation périurbaine « à la française » où la voirie est le plus souvent conçue à l'échelle de la parcelle agricole, découpée en lots à construire. En France, du fait de la faible densité et de l'enclavement que produisent de tels lotissements construits à la sortie des villages, cette situation conduit leurs habitants à se diriger tout droit vers le centre commercial, aisément accessible en voiture, plutôt que vers les commerces de détail des centres bourgs, inaccessibles à pied... Il est clair que l'analyse de ce type de phénomènes peut contribuer, ce qui était l'objectif de cette étude, à l'élaboration d'outils pour (mieux) comprendre et agir sur les mécanismes de la « ville franchisée » plutôt qu'à en stigmatiser les résultats de manière souvent inefficace. On voit qu'on est loin ici du débat avorté sur « la » ville européenne des années 1970, focalisé sur la référence « commune » de la ville néoclassique du XVIII<sup>e</sup> siècle. L'Europe des villes d'aujourd'hui est unifiée par un réseau de voies rapides de plus en plus dense, à l'intérieur duquel des territoires, des formes urbaines et des maillages plus fins se sédimentent...✎

(1) Étude réalisée en 2002-2003 avec l'appui du Predit (Programme de recherche et d'innovation dans les transports terrestres) du ministère de l'Équipement, des Transports et du Logement, et de l'Ipraus (Institut parisien de recherche « architecture, urbanistique, sociétés »). Séminaire animé par David Mangin avec la collaboration de Philippe Renoir.

(2) Cette approche théorique, établie en 1948, a été notamment mise en œuvre par Le Corbusier à partir de 1952 à Chandigarh (Inde).

(3) Selon la hiérarchisation des voies définie par Le Corbusier, les « V5 » conduisent les véhicules et les piétons directement aux portes des maisons en pénétrant à l'intérieur du secteur concerné.

... thanks to the development of road infrastructures and sectorisation of the territory by travel plans. In France the rise of mass distribution outlets was contemporaneous with the creation of freeways and household car acquisition. It preceded residential sprawl and then, naturally, accompanied it. While not all European countries have reacted the same way to this phenomenon, all of them, more or less early on, implemented regulatory strategies aimed at protecting retailing in villages and urban centralities. Dating from the 1970s, these policies led to a system of permits based on locally specific criteria and/or tax incentives. More recent changes in Europe are now resulting in regional-scale planning mechanisms involving impact studies in respect of existing retail facilities.

Comparison of urban forms immediately reveals the contrast between the system of interlinked residential road networks to be seen on the periphery of Berlin and the isolation noted in France, Belgium and England, where culs de sac and « courts » flourish. However England's more elaborate « V5 » interlinking method,<sup>3</sup> seemingly designed on a sectorial scale, sets the British system apart from French-style periurban planning, in which the road system is most often matched to an agricultural parcel divided up into separate building plots. In France, low density and the isolation resulting from construction of these estates on the outskirts of villages lead residents to make a beeline for the shopping mall – readily accessible by car – rather than going to the retail outlets in town centres that are too far away on foot. It is clear that analysis of these kinds of phenomena can contribute – as was the aim of this study – to the shaping of tools allowing for (improved) understanding of and influence on the mechanisms of the « free zone city », rather than simply stigmatising outcomes in a frequently unproductive way. Clearly, too, we are a long way here from the abortive 1970s debate on « the » European

”

**In France, low density and the isolation resulting from construction of estates on the outskirts of villages lead residents to make a beeline for the shopping mall – readily accessible by car – rather than going to the retail outlets in town centres that are too far away on foot.**

city, centred on the “shared” neo-classical 18th-century reference. Today's Europe of Cities is unified by an increasingly dense network of expressways, within which territories, urban forms and more subtle linkages are accumulating.

✎ **David Mangin\***

\* David Mangin is an architect and town planner. Winner of France's Grand Prix de l'Urbanisme 2008, he is the author of *La ville franchisée: formes et structures de la ville contemporaine*, Paris, La Villette, 2004.

(1) Study carried out in 2002-2003 with the backing of PREDIT (Land Transport Research and Innovation Programme) at France's Ministry of Roads, Transport and Housing, and IPRAUS (Paris Institute for Research into Architecture, Urbanism and Society). The seminar was chaired by David Mangin and Philippe Renoir.

(2) Dating from 1948, this theoretical approach was notably implemented by Le Corbusier in Chandigarh, India, in 1952.

(3) In Le Corbusier's road hierarchy, the « V5 » enters the sector concerned and leads vehicles and pedestrians directly to the home.



On a positionné la grande vitesse ferroviaire au cœur des politiques d'aménagement, tant à l'échelle nationale qu'à l'échelle régionale. Cette logique place la gare TGV au centre des préoccupations des planificateurs locaux. On pourrait s'interroger, compte tenu de l'importance des projets de développement annoncés dans un nombre croissant de pays, sur les effets du déploiement de la grande vitesse sur les villes européennes, entre sélection et homogénéisation : il est évident que les villes desservies auront un avantage décisif sur les autres, mais leur nombre croissant dans le temps rééquilibrera les conditions de concurrence et finira par créer un standard de desserte nécessaire mais pas suffisant pour donner un avantage compétitif significatif.

#### Un facteur de banalisation ?

Depuis deux décennies, les politiques nationales et communautaires relatives aux transports donnent une place croissante à la revitalisation du mode ferroviaire à travers le développement de la grande vitesse. Les pays pionniers (France, Allemagne, Italie) ont été rejoints par d'autres territoires décidés à conduire rapidement des programmes ambitieux comme la Belgique ou l'Espagne. Les ensembles d'infrastructures nouvelles, jusque-là internes à chaque territoire national, s'interconnectent progressivement, ce qui accroît les possibilités de desserte.

Depuis la réalisation des premiers tronçons en Italie (1978) et en France (1981), près de 6 200 kilomètres d'infrastructures nouvelles ont été construits (1). Il en est prévu 6 625 km supplémentaires dans huit pays d'ici 2020 (2). Au-delà de ces chiffres qui ne concernent que les infrastructures nouvelles ou rénovées parcourables à 250 km/h et plus en rase campagne, il faut considérer que la quasi-totalité des grandes villes d'Europe de l'Ouest sera desservie, du fait de



## Villes et **grande vitesse** ferroviaire en Europe

***La grande vitesse ferroviaire, innovation technique majeure dans le domaine des transports, a eu d'incontestables incidences sur les finalités, l'usage et l'image du chemin de fer dans un contexte a priori peu favorable. Elle modifie ainsi le rapport du réseau ferré au territoire.***

✍ par **Pierre Zembri**

chercheur à l'Université de Cergy-Pontoise (EA 4113 Mobilités, réseaux, territoires et environnement - MRTE)



## Cities and high-speed rail transport

A major innovation in the transport field, the high speed train has had an undeniable influence on the purposes, use and image of railways in an initially unfavourable context. As a result it has changed the relationship between the rail network and the territory. An overall analysis by Pierre Zembri.

With high speed rail transport now a core element of development policy on both the regional and national scales, the TGV (high speed train) station has become a major concern for local planners. Given the extent of the projects announced in a growing number of countries, we might well wonder about the effects – ranging from new prominence to homogenisation – of the arrival of high speed transport on Europe's cities: it is clear that the cities selected have a decisive advantage over the others, but in time their increasing number will bring a new balance to the conditions of competition and will ultimately provide a level of service which, while meeting requirements, will not be sufficient to provide a significant competitive edge.

### An everyday amenity?

For two decades now national and EU transport policies have increasingly emphasised regeneration of rail via use of high speed trains. The pioneer countries – France, Germany, Italy – have been joined by others (Belgium, Spain) bent on rapid implementation of ambitious programmes. The new infrastructures, initially restricted to national territories, are gradually linking up, and this increases their possibilities.

Since the creation of the first sections in Italy (1978) and France (1981), almost 6,200 kilometres of track have been laid.<sup>1</sup> A further 6,625 kilometres are planned in eight countries by 2020.<sup>2</sup> Looking beyond the statistics, which refer solely to new or refurbished track that can be covered at a minimum of 250 kph in the open countryside, it should be noted that almost all the major cities of Western Europe will be served, given that high-speed trains can run on standard track. This is also true of Spain, where variable gauge rolling stock has been designed to knit new and old networks together.

We might conclude from this that the increase in the number of cities benefiting from high speed rail transport will gradually make it an everyday amenity – the indispensable minimum rather than a decisive asset in the context of competition between metropolises. However, all forms of service are not equally valuable and other differentiation factors must be looked for.

### Higher capacity air services

The routes first provided with high speed trains were already serviced by air, with frequent flights ensuring high capacity. In many cases the train virtually took over from the plane, with market shares being reversed. This was notably the case between Paris and Lyon, Paris or Brussels and London, Madrid and Seville and, more recently, Paris and Strasbourg. In other instances the level of competition from air transport succeeded in limiting the expansion of rail travel. This was particularly true between Madrid and Barcelona, where the "air bridge" established by the two main competitors, Iberia and Spanair, has for the moment restricted the AVE high speed train's share of the market to 30–35%.<sup>3</sup>

The time a train trip takes can represent a brake on expansion: as long as France's TGV takes five and a half hours from Paris to Nice, impact on air transport's market share is going to remain marginal. Thus it can be considered that high speed rail transport becomes a direct competitor for air travel between major cities when station to station trip time does not exceed three to four hours.

The proliferation of airport security measures since 2001, with the attendant delays and restrictions on what can be carried, have led some business people to give up plane travel if the rail alternative is not too disadvantageous in terms of time and frequency. In the long run this trend can be expected to become more marked as high speed train infrastructures grow and plane fares rise.

In as far as air travel remains irreplaceable for longer journeys and those without rail competition, cities that succeed in combining the two modes – and thus maximising the possibilities – will continue to do well, as Frankfurt, Paris and Amsterdam are already proving. The current determination to run new high speed lines through airports shows that the public sector has already realised the advantages of this kind of complementarity. This also simplifies airline transfer of short-haul flights towards trains – a good thing both for the environment and for air space capacity.

### The new network geography

Network structures have been modified in respect of the earlier situation, with the appearance of ...

la possibilité d'usage des lignes classiques par les trains à grande vitesse, y compris en Espagne où du matériel à écartement variable a été conçu pour gommer les frontières entre nouveau et ancien réseau.

On pourrait donc en conclure que la multiplication des bénéficiaires de la grande vitesse va contribuer à banaliser progressivement cette aménité et à en faire le minimum indispensable plutôt qu'un atout décisif dans une logique de compétition entre métropoles. Toutes les dessertes ne se valent cependant pas, et il faudra rechercher d'autres facteurs de différenciation.

### Une « desserte aérienne » à plus grande capacité ?

Les axes équipés en premier lieu étaient desservis par le transport aérien, avec des fréquences soutenues et donc une capacité importante. Dans de nombreux cas, on a observé une quasi-substitution du train à l'avion avec une



Le  
GÉNIE  
des  
Villes

inversion des parts de marché. Ce fut notamment le cas entre Paris et Lyon, Paris ou Bruxelles et Londres, Madrid et Séville ou plus récemment entre Paris et Strasbourg. Dans d'autres cas de figure, l'intensité de la concurrence aérienne a pu limiter l'expansion du mode ferroviaire : c'est notamment le cas entre Madrid et Barcelone où le « pont aérien » maintenu par les deux principaux compétiteurs (Iberia et Spanair) limite pour l'instant la part de marché de l'AVE à 30-35 % (3).

Le temps de parcours ferroviaire de bout en bout peut constituer une limite à l'expansion du train : tant que les TGV mettent 5 heures 30 pour parcourir la distance entre Paris et Nice, ils ne mordent qu'à la marge sur la part de marché très majoritaire de l'avion. On peut donc considérer que la grande vitesse ferroviaire entre en concurrence directe avec l'avion au départ des grandes métropoles, lorsque les temps de parcours de gare à gare n'excèdent pas trois à quatre heures.

La multiplication des mesures de sûreté depuis 2001 dans les aéroports a conduit, par l'allongement des délais de précaution et la multiplication des inter-



dictions, un certain nombre de voyageurs d'affaires à se détourner de l'avion si l'alternative ferroviaire n'était pas trop pénalisante en temps et en fréquence. À long terme, on peut escompter une poursuite de ce mouvement au fur et à mesure des extensions des infrastructures à grande vitesse et de la hausse des tarifs aériens.

Dans la mesure où le mode aérien reste irremplaçable pour les parcours plus longs ou non concurrencés par le rail, les métropoles qui arrivent à connecter les deux modes, offrant ainsi le plus grand champ de possibilités, continueront à tirer leur épingle du jeu. Des villes comme Francfort, Paris ou Amsterdam sont déjà dans cette situation. La volonté actuelle de faire passer les nou-

velles lignes par les aéroports montre que les avantages de cette complémentarité ont été bien intégrés par les pouvoirs publics. Le report des vols court-courrier vers le rail par les compagnies aériennes s'en trouve facilité, ce qui est à la fois bon pour l'environnement et pour les capacités de l'espace aérien.

## La nouvelle géographie des réseaux

Les structures de réseau se sont modifiées par rapport à la situation antérieure, avec l'émergence de nouveaux nœuds qui ne sont pas forcément valorisés par des exploitants ferroviaires qui visent le point à point plutôt que la multiplication des possibilités. En cela, les villes françaises auraient tout à gagner d'une conception suisse ou allemande de l'offre, même s'il faut reconnaître l'importance des efforts consentis par les régions pour créer une dynamique de plaque tournante là où la SNCF n'imaginait pas forcément le faire...

Si Paris, Madrid et Francfort sont à terme les trois plaques tournantes du réseau à grande vitesse qui se dessine, d'autres carrefours de second rang, qui ne sont pas des *hubs* aériens, pourront prendre une place dans le dispositif et valoriser leur position. C'est notamment le cas de Lyon, de Bordeaux et de Strasbourg, toutes villes dont le rôle de carrefour est émergent ou sera renforcé.

Se trouver en revanche en situation intermédiaire sur un axe ou en bout de ligne demeurera difficile à valoriser, sauf aménité particulière (région touristique par exemple) justifiant des fréquences de desserte élevées et une plus grande variété de destinations accessibles. La grande vitesse ferroviaire à la française comme les territoires traversés par les



infrastructures nouvelles et remet en cause les rentes de situation héritées du réseau classique. Dijon et Avignon en ont déjà fait les frais, Le Mans lutte pour ne pas subir le même sort une fois la ligne Bretagne - Pays de Loire achevée. Les carrefours se déplacent et il n'est plus obligatoire de desservir les villes « en chapelet ». Ce dernier type de desserte semble désormais réservé aux TGV interrégionaux qui marquent davantage d'arrêts intermédiaires que ceux qui desservent Paris, afin de leur donner un maximum de possibilités de remplissage, mais les fréquences sont plus faibles.

Au final, les trains à grande vitesse, qui emprunteront de plus en plus de tronçons dédiés, auront de moins en moins de raisons de s'arrêter en cours de route, sauf à quelques nœuds de réseau sélectionnés. Les rentes de situation de villes encore desservies par le réseau classique risquent de s'amenuiser, avec une sélectivité de desserte qui restreindra le choix de destinations directement ou au moins rapidement accessibles. Le centralisme francilien risque de s'en trouver renforcé une nouvelle fois. Il appartient aux gestionnaires d'agglomération d'anticiper ce risque : la clé de leur accessibilité et de leur attractivité réside dans la quantité de dessertes dont elles bénéficieront à terme et des connexions qui pourront s'établir entre trains à grand parcours et autres services ferroviaires. Nous pourrions les inciter à regarder vers l'Espagne où les villes en situation intermédiaire ont bénéficié de restructurations lourdes des réseaux locaux de façon à créer des connexions systématiques sans pour autant retarder les trains directs (4).<sup>⚡</sup>

... new junctions; however, these are not necessarily highlighted by rail managers, whose emphasis is more on point to point service than on multiple possibilities. In this regard French cities would have everything to gain from a Swiss or German approach to supply, even though the regions have already put considerable efforts into creating nerve centres in places the SNCF (French Rail) might not have thought about.

While Paris, Madrid and Frankfurt will ultimately be the main pivots of the high speed network currently taking shape, second-rank junctions which are not air transport hubs may well find a worthwhile place in the system. This is particularly true of Lyon, Bordeaux and Strasbourg, all cities whose role as junctions is emergent or in the process of enhancement. On the other hand, an intermediate situation along or at the end of a line will remain problematic except for cities with some special asset – being in a tourist area, for example – which justifies high-frequency service and a greater variety of accessible destinations. French-style high speed rail transport takes no account of territories crossed by new infrastructures and endangers the position advantages inherited from the classical network. Dijon and Avignon have already learnt this the hard way, and Le Mans is struggling to avoid the same fate with completion of the Brittany-Pays de Loire line looming. Junctions move and it is no longer obligatory that cities be served sequentially. This latter type of service now seems reserved for interregional TGVs: to maximise their payload they make more intermediate stops than trains serving Paris, but service is less frequent. In the final analysis high speed trains, increasingly endowed with dedicated track, will have fewer and fewer reasons to stop along the way, except at a few specifically chosen

junctions. The position advantages of cities still served by the classical network are likely to diminish, with selective servicing limiting the choice of destinations directly – or at least rapidly – accessible. The centralising focus on the Ile-de-France region may well be reinforced yet again. It is up to city managers to anticipate this danger: the key to cities' accessibility and attractiveness lies in long term service quantity and the potential for connections between long distance trains and other rail facilities. The French authorities could be encouraged to look to Spain, where intermediate situation cities have benefited from major restructuring of local networks so as to create systematic connections without delaying direct trains.<sup>4</sup>

⚡ Pierre Zembri

\* Pierre Zembri is a researcher at the University of Cergy-Pontoise, specialising in transport, networks, territories and the environment.

(1) Source: LITRA ([www.litra.ch](http://www.litra.ch))

(2) Sources: LITRA, RAVE ([www.rave.pt](http://www.rave.pt)), ADIF ([www.adif.es](http://www.adif.es))

(3) Source: Steer Davies Gleave, *Air and Rail Competition and Complementarity*, final report to the European Commission, DG Tren, August 2006.

(4) See Jose Maria Urena Frances & Cecilia Ribalaygua Batalla, "Le réseau à grande vitesse espagnol: état actuel d'avancement et d'appropriation par les villes desservies", in *Transports Urbains* n° 106, January-March 2004, pp. 3–10.

(1) Source : LITRA ([www.litra.ch](http://www.litra.ch))

(2) Sources : LITRA, RAVE ([www.rave.pt](http://www.rave.pt)), ADIF ([www.adif.es](http://www.adif.es))

(3) Source : Steer Davies Gleave, *Air and Rail competition and complementarity*, rapport final à la Commission européenne, DG Tren, août 2006.

(4) Cf. Jose Maria Urena Frances & Cecilia Ribalaygua Batalla, « Le réseau à grande vitesse espagnol : état actuel d'avancement et d'appropriation par les villes desservies », in *Transports Urbains* n° 106, janvier-mars 2004, pp. 3-10.





*Les relations entre l'université et la ville de Bologne ont été capitales pour le développement de l'Alma Mater dès la création de l'Université en 1088, quand celle-ci s'affranchit des écoles ecclésiastiques. Aujourd'hui, à travers de nombreux projets de développement, ville et université continuent de se renforcer l'une l'autre...*



L'université de Bologne est l'une des plus anciennes d'Europe/The University of Bologna is among the oldest in Europe.

## **Bologne :** *ville et université se renforcent l'une l'autre*

✎ **par Francesco Evangelisti et Giovanni Ginocchini**

qui travaillent respectivement à la mairie et au Centro Urbano de Bologne.

**L**es relations entre l'Université et la ville de Bologne ont été capitales pour le développement de l'Alma Mater dès la création de l'Université en 1088, quand celle-ci prit son indépendance et s'affranchit des écoles ecclésiastiques. Au XII<sup>e</sup> siècle, les professeurs de l'Université de Bologne devaient jurer qu'ils n'enseigneraient pas à l'extérieur des murs de la ville et leur emploi était garanti

à cette condition... Cela montre qu'à cette époque – et peut-être même avant – Bologne était devenu un centre de ralliement pour de nombreux étudiants venus de toute l'Europe et attirés par la réputation de ses professeurs. L'existence d'une université accroissait d'autant le prestige international de la ville.

Au Moyen Âge, plus de 2 000 étudiants résidaient à Bologne. Beaucoup d'entre eux étaient dépourvus de moyens

d'existence et il est devenu nécessaire de les défendre contre la spéculation des propriétaires – un problème qui demeure malheureusement d'actualité pour les 40 000 étudiants vivant aujourd'hui à Bologne. Des familles nobles et de hauts prélats apportèrent alors leur contribution financière à la fondation des collèges universitaires : le collège d'Avignon, le collège espagnol, le collège flamand, entre autres...



### Une université « hors les murs »

Jusqu'il y a encore quelques années, l'Université de Bologne était restée implantée intra-muros. La croissance continue de l'Université a amené, à intervalles réguliers, à proposer l'implantation des nouveaux sites universitaires en fonction des nouveaux plans de développement de la ville et des nouvelles demandes universitaires. L'établissement originel était implanté dans le centre de la ville. Au XIX<sup>e</sup> siècle, l'université s'est développée dans une zone située au nord-est du centre historique. Dans les années trente, la Faculté d'ingénierie s'est installée « hors les murs ». Dans les années soixante-dix, l'École des études vétérinaires s'est délocalisée dans la commune périphérique d'Ozzano. Dans les années quatre-vingt-dix, de nouveaux sites universitaires ont été créés dans quatre villes de Romagne : Forlì, Cesena, Rimini et Ravenne.

Même si 20 000 étudiants fréquentent ces établissements universitaires bolognais décentralisés, 80 000 étudiants

## Bologna: reciprocal backup between city and university

In Bologna relations between the city and the university have been crucial for the latter's development since its founding in 1088, when it opted for autonomy and broke free of the ecclesiastical school system. Numerous shared projects mean that the two are continuing to reinforce each other today.

In Bologna relations between the city and the university have been crucial for the latter's development since its founding in 1088, when it opted for autonomy and broke free of the ecclesiastical school system. In the 12<sup>th</sup> century teachers at the university had to swear an oath not to teach outside the city walls; that their jobs depended on acceptance of this precondition demonstrates that by this time – and perhaps before – Bologna had become a rallying point for students drawn from all over Europe by the reputation of its teachers. Its university was a major factor in the city's international prestige.

In the Middle Ages Bologna was home to over 2,000 students. Many of them having very limited financial means, they had to be protected from speculation by landlords – still, unfortunately, a very real problem for the 40,000 students currently living in town – and the nobility and churchmen contributed to the founding of such institutions as the College of Avignon, the Spanish College and the Flemish College.

### A university “beyond the walls”

Until recently the University of Bologna existed exclusively within the city walls. Originally limited to the city centre, it expanded in the 19<sup>th</sup> century into an area northeast of the Old Town. In the 1930s the Engineering faculty moved “beyond the walls” and in the 1970s the Veterinary school relocated to the periurban municipality of Ozzano. Continuing growth led to proposals for other sites in the light of new development planning for the city and new demands on the university, and in the 1990s offshoots were set up in four towns in Romagna: Forlì, Cesena, Rimini and Ravenna.

Even though 20,000 students attend Bologna's decentralised faculties, 80,000 get together every night in the medieval Old Town! Because of the resultant congestion and problems of coexistence between students and residents, over the last few years the university and the city council reached agreement on a new development strategy that takes account of the needs of both groups.

First came improvement and modernisation of university sites in the Old Town will go ahead. The

most significant measure was the creation of a new “metropolitan hub” to meet the cultural and academic needs of the Porto Navile area, near the old tobacco factory.

Secondly, a new development strategy has meant creation of university facilities in sectors outside the Old Town, in the intermediate suburbs. Local planning initiatives anticipated the relocation of some university buildings, some of which are already in place: the chemistry, astronomy and pharmacy/biotechnology faculties in the Navile area; the new engineering faculty in the Lazaretto; and the agricultural science faculty in the wholesale market district, known as the CAAB zone.

### A necessary process of integration

The success of this development strategy hinges on sound integration into the metropolitan context (for accommodation and services) and an efficient public transport system. From this point of view all the new sites – Navile, Lazaretto and the CAAB zone – meet the requirements. Redevelopment of the former fruit and vegetable market and the Bertalia-Lazaretto district has enabled construction of university accommodation on sites that meet student requirements. And the creation of new rental accommodation near university sites for students from a long way away diminishes the pressure on the central and semi-central districts and helps reduce housing market imbalances.

A very interesting development project for the city (and the university) was recently launched by the Emilia-Romagna Region in conjunction with the City of Bologna. It involves the conversion of a large area situated to the north of the city and served by the same railway line as the other developing university centres. Currently home to productive industrial ventures, this area will soon become a high-tech innovation and promotion hub associating the university and private and public research centres. This hub will be close to the Parco Nord entertainment complex, the trade fair centre and the Bolognina neighbourhood where other decommissioned industrial buildings are going to be rehabilitated. The project will enable development of a zone of real interest ...



se retrouvent tous les soirs dans le centre médiéval de Bologne ! Cette fréquentation est source de congestion et rend difficile la cohabitation avec les habitants du centre historique. C'est pourquoi l'université et le conseil municipal se sont accordés, ces dernières années, sur une nouvelle stratégie de développement qui prend en compte les besoins des deux parties, étudiants et habitants. D'une part, l'amélioration et la modernisation des sites universitaires situés dans le centre historique seront poursuivies. L'action la plus importante vise la création d'un nouveau « pôle métropolitain » capable de répondre aux besoins culturels et universitaires de la zone de *Porto Navile*, près de l'ancienne Manufacture des tabacs.

Et d'autre part, une nouvelle stratégie de développement va être mise en œuvre avec la création d'équipements

universitaires dans des secteurs situés à l'extérieur du centre historique, dans la banlieue intermédiaire de la ville. Les plans locaux d'urbanisme y prévoient la relocalisation de quelques-uns des bâtiments universitaires. Certains d'entre eux sont déjà en place : les Facultés de chimie et d'astronomie et l'Observatoire astronomique, la Faculté de pharmacie et de biotechnologies dans le secteur *Navile*, la nouvelle Faculté d'ingénierie dans le *Lazzaretto*, la Faculté d'agriculture dans le quartier du marché de gros (zone *CAAB*).

#### Une intégration métropolitaine nécessaire

Le succès de cette stratégie de développement passe par une bonne intégration dans le contexte métropolitain (pour l'habitat et les services) et par un système performant de transport

public. De ce point de vue, tous les nouveaux sites universitaires, *Navile*, *Lazzaretto*, mais aussi la zone *CAAB*, satisfont ces exigences. Le programme de redéveloppement de l'ancien marché de fruits et légumes et du secteur *Bertalia-Lazzaretto* a permis la construction de résidences universitaires dans des sites adaptés à la demande des étudiants. La mise sur le marché de logements locatifs proches des sites universitaires et destinés aux étudiants loin de chez eux, diminue la pression sur les zones centrales ou semi-centrales et tend à réduire les déséquilibres du marché du logement. Un projet très intéressant pour le développement de la ville (et de l'Université) a été récemment lancé par la région Émilie-Romagne, en accord avec la municipalité. Le projet prévoit la reconversion d'une grande zone située au nord de la ville et desservie



”

**La croissance continue de l'Université de Bologne a amené la ville à proposer l'implantation des nouveaux sites en fonction des nouveaux plans de développement de la ville et des nouvelles demandes universitaires, y compris hors les murs...**

par la même ligne ferrée que celle qui dessert les autres centres universitaires en développement. Ce territoire abrite aujourd'hui des activités productives industrielles. Il deviendra demain un centre de promotion et d'innovation scientifique et technologique, un technopôle (*Tecnopolo*) associant l'université et des centres privés et publics de recherche). Ce technopôle sera proche du Parc Nord où sont organisés des spectacles et des concerts, proche du quartier de la Foire et proche du quartier *Bolognina*, dans lequel d'autres bâtiments industriels déclassés vont être réhabilités. Ce projet va permettre le développement d'une zone de grand intérêt pour la population jeune et d'un grand pôle de production culturelle et immatérielle pour la ville de demain. Ce centre universitaire irriguera l'ensemble du territoire métropolitain, sera aisément accessible et bien relié aux nœuds de communication de la ville et proposera une architecture originale et de qualité (grâce à des concours)... Il renforcera l'intégration urbaine et ne pourra qu'améliorer les relations entre les gens de la ville et les étudiants. Cette stratégie s'intègre dans la création d'une « Cité du Rail », programme structurant du Plan municipal de

développement métropolitain (PSC). La *Città della ferrovia* s'inscrit dans la chaîne des espaces métropolitains de niveau international (nouvelle gare, foire-exposition, centre directionnel, université et centres de recherche) dont l'excellente accessibilité et la concentration d'activités de haut niveau faciliteront la rencontre et le mélange des nombreuses couches sociales et démographiques qui composent la population de la ville. C'est dans cette partie de Bologne qu'auront lieu, au cours des prochaines années, les transformations territoriales les plus notables et les plus importants développements universitaires.✚



(1) Sources : « Bologne, un nouveau plan », Giovanni Ginocchini et Chiara Manaresi, in *Urbanistica* n° 135, janvier-avril 2008 (en italien).  
« Transformations autour du monde », Bologne, novembre 2007, journal européen en ligne PLANUM  
<http://www.planum.net/topics/main/m-bologna.html>

”

**Continuing growth led to proposals for other sites in the light of new development planning for the city and new demands on the university, and in the 1990s offshoots were set up in four towns in Romagna: Forlì, Cesena, Rimini and Ravenna.**

... for the young people of the city and a major cultural hub for the city of tomorrow. This university district will benefit the entire territory of the metropolis and will be readily accessible and closely linked to the city's transport junctions, as well as attracting innovative, high-quality architecture through competitions. It will reinforce urban integration and can only improve relations between residents and students.

This strategy is part of the creation of a *Città della ferrovia* (Railway City), a structural programme within the municipality's Metropolitan Development Plan (PSC). Railway City will be part of the chain of international standard metropolitan facilities – new station, trade show/exhibition centre, administrative centre, university, research centres – whose excellent access and concentration of high-level activities will facilitate contact and mixing among the many social and demographic groups making up Bologna's population. Over the coming years this part of the city will see Bologna's most impressive territorial changes and most significant development at university level.

✚ **Francesco Evangelisti & Giovanni Ginocchini\***

\* Francesco Evangelisti and Giovanni Ginocchini work respectively at City Hall and the Centro Urbano in Bologna.

(1) Source: Giovanni Ginocchini & Chiara Manaresi, "Bologna: A New Plan", in *Urbanistica* no. 135, January-April 2008 (in Italian). See also (in English) the European online journal PLANUM: <http://www.planum.net/topics/main/m-bologna.html>





L'Europe bénéficie d'un tissu urbain plutôt dense, mais avec peu de grandes villes (ci-dessus, Londres)/Europe has a fairly dense urban fabric, but with few large cities (above, London)

# Banque mondiale : *un rapport éclairant ?*

par **Dominique Bureau**

enseignant à l'École polytechnique (Chaire de développement durable), il travaille au sein du Commissariat général au développement durable du ministère de l'Écologie, de l'Énergie, du Développement Durable et de la Mer (CGDD-MEEDDM).

*La Banque Mondiale a consacré son « rapport annuel 2009 sur le développement » aux questions d'économie géographique, qui intéressent directement les responsables des collectivités territoriales. Ses recommandations, explique l'auteur, vont au-delà des prescriptions traditionnelles de cette institution envers les pays « émergents ».*

**A**u moment où la maturité de l'économie géographique est reconnue par l'attribution du prix Nobel à Paul Krugman, et alors qu'un humain sur deux habite maintenant dans les villes, le rapport 2009 de la Banque Mondiale permet d'apprécier les progrès réalisés dans ce domaine et les enseignements à en tirer pour la décision publique. L'enjeu est évidemment d'importance pour la banque, qui finance des projets par nature localisés. Elle a naturellement besoin d'une doctrine solide sur la dimension géographique de ses interventions, pour apprécier comment celles-ci concourent aux objectifs de développement et les risques de leur saupoudrage ou d'une concurrence fiscale inefficace. Mais ce rapport a une portée plus générale. Et surtout il prend clairement parti pour une « croissance déséquilibrée ».

À ce titre, il se démarque sensiblement de la logique qui a prévalu, au niveau européen, pour l'élaboration du « Livre vert » de la Commission européenne sur la cohésion territoriale. Ce dernier souligne en effet que l'Europe bénéficie d'un tissu urbain relativement dense, mais avec peu de grandes villes. Cette structure est jugée bénéfique du point de vue de la qualité de vie et éviterait les « déséconomies d'échelle » constatées dans les grandes agglomérations. Plus généralement, le maître mot est celui d'un développement équilibré gommant les écarts de densité.

### Le rôle structurant... des infrastructures

Reformulés brutalement, ses messages sont les suivants : le développement ne peut être homogène, car la production économique se concentre ; la mobilité des populations est souhaitable, car la disposition à migrer reflète le désir de progresser ; enfin, les niveaux de vie divergent avant de converger. La banque estime également que les politiques doivent être hiérarchisées, l'élément premier étant l'établissement « d'institutions » appropriées, spatialement neutres, notamment pour le fonctionnement des marchés fonciers. Viennent ensuite les infrastructures, pour assurer la mobilité des biens, services et personnes. Il est suggéré la prudence vis-à-vis des interventions ciblées spatialement, comme les aides aux entreprises ou l'élimination des taudis. Le matériau présenté à l'appui est descriptif et explicatif, la tendance aux déséquilibres et à la concentration urbaine étant mises en relation avec des mécanismes d'exploitation



## The World Bank: an enlightening report?

The World Bank has devoted its Annual Development Report for 2009 to matters of economic geography which are of direct interest to local government. Its recommendations, the author explains, go well beyond the Bank's traditional suggestions for "emerging" countries.

At a time when economic geography's coming of age has been recognised by the awarding of the Nobel Prize to Paul Krugman, and when one human being in every two lives in a city, the World Bank's 2009 report provides an insight into the progress made in this field and the lessons to be drawn in terms of public decision-making. The issue is clearly a major one for the Bank, which finances projects that by their very nature are localised. Naturally the Bank needs a solid doctrine on the geographical aspect of its interventions in order to assess their contribution to the aims of development and the dangers of limited funding and ineffective fiscal stimulus. However the report has a broader scope than this – and openly comes out in favour of "imbalanced growth".

Thus it clearly dissents from the thinking behind the European Commission's *Green Paper on Territorial Cohesion*. This latter emphasises the fact that Europe possesses a relatively dense urban fabric, but few large cities. This structure is seen as beneficial from the quality of life point of view and avoids the "diseconomies of scale" observed in large cities. More generally the watchword is that of balanced development which makes up for disparities in density.

### The structural role of – infrastructures!

Bluntly put, the Bank's messages are as follows: development cannot be homogeneous, for economic production is concentrated; population mobility is desirable, for the readiness to migrate reflects an urge for progress; and lastly, standards of living diverge before they converge. The Bank also considers that policies should be ranked, the primary element being the founding of appropriate, spatially neutral "institutions", especially in respect of the functioning of property markets. Then come infrastructures, to ensure mobility of property, services and people. Prudence is suggested regarding spatially targeted interventions like assistance to business or slum clearance.

The backup material is descriptive and

explanatory, with the trend to imbalances and urban concentration related to the mechanisms of economies of scale, agglomeration and locality. In addition, the structural role of infrastructures is highlighted, mainly in interurban terms. In the same way, however, the role of public transport networks could also be pointed out, urban tramways being one example.

According to the report, "The rush towards cities experienced by the developing countries seems chaotic, but it is necessary. This movement seems unprecedented, but others have already taken place. This had to be, because the transition to density observable in the urbanisation process is closely linked to shifts in an economy moving from the agrarian to the industrial phase." What seems to be suggested here is a market "optimality" outcome. In theoretical terms, however, we have no such outcomes, intervention in the spatial field generally taking place in a second-rank context. In some cases, notably when competitiveness clusters are involved, this would seem to justify more energetic action in favour of concentration. In addition, there would have to be identification of public policies needed to set the living standard convergence process in motion, since this does not necessarily happen spontaneously.

In fact, economic geography assessment must take place on a case by case basis, and very warily, as errors are possible in both directions; one illustration, in London, is the controversy over the usefulness of creating a third runway at Heathrow.

In the same way, it should be stressed that the dismantling of obstacles to market unification comes at a price when these obstacles, rather than being artificial (customs duty, for instance), are natural frontiers (in the case of transport infrastructures) or cultural factors. And so policies and projects must be evaluated in terms of costs and advantages.

### Risk-taking

This leads to the following reformulation of the Bank's recommendations. Firstly ...



Les infrastructures ferroviaires jouent un rôle majeur dans le développement des villes/*Rail infrastructures play a major part in cities' development.*

d'économies d'échelle, d'agglomération ou de localisation. Par ailleurs, le rôle structurant des infrastructures est mis en exergue, essentiellement au niveau interurbain. Mais on pourrait signaler, de la même façon, le rôle des réseaux de transports collectifs, comme les tramways au niveau urbain.

Le rapport estime que « *la ruée vers les villes que connaissent les pays en développement semble chaotique, mais elle est nécessaire. Ce mouvement paraît sans précédent, mais il y en a déjà eu auparavant. Il fallait que cela fût parce que le passage à la densité que l'on observe dans l'urbanisation est étroitement lié à la mutation d'une économie qui passe du stade agraire au stade industriel...* ». Là, c'est quasiment un résultat d'« optimalité » des marchés qui semble suggéré. Au niveau théorique, on ne dispose pas cependant de tels résultats, les interventions dans le domaine spatial se situant en général dans un contexte de second rang. Dans certains cas, notamment en matière de pôles de compétitivité, il peut ainsi être justifié d'agir encore plus activement en faveur de la concentration. Par ailleurs, il serait nécessaire d'identifier les politiques publiques nécessaires pour enclencher le processus de convergence des niveaux de vie, qui n'est pas forcément spontané.

En fait, l'appréciation sur la géographie économique doit être portée au cas par cas, la main tremblante, car on peut se tromper dans un sens ou dans un autre, comme l'illustrent, par exemple à Londres, les controverses sur l'opportunité de créer une troisième piste pour l'aéroport d'Heathrow.

De même, il faut souligner que le démantèlement des obstacles à l'unification des marchés a un coût, lorsqu'il ne s'agit pas d'obstacles artificiels comme les tarifs douaniers, mais de frontières naturelles, pour les infrastructures de transports, ou de facteurs culturels. Dès lors, les politiques ou projets doivent être évalués en termes de coûts et avantages.

### Prises de risque

Ceci conduit à reformuler de la manière qui suit les recommandations de la banque. Tout d'abord, on prend des risques considérables à vouloir contrecarrer les mécanismes d'agglomération ou de spécialisation et la mobilité qui les conditionne, car ils reflètent des tendances économiques profondes. Ensuite, les interventions spatialement ciblées ne peuvent être efficaces que si l'on s'est assuré au préalable que les institutions et les infrastructures sont en place.

Mais il faut aussi bien évaluer les risques et les coûts de congestion, les coûts de transition, la valeur de certains patrimoines locaux ou encore le caractère souvent irréversible de la constitution de taudis. Au-delà, il faut souligner que les recommandations en ces domaines ne peuvent résulter seulement de la bonne compréhension du passé, sans prise en compte prospective des contraintes émergentes sur la rareté des ressources naturelles ou la qualité de l'environnement. À ce titre, la stratégie proposée mériterait d'être complétée par son *sustainable impact assessment*, qui probablement n'en remettrait pas en cause les données de base – la non-densification est coûteuse en énergie et pour le climat –, mais conduirait sans doute à préciser certaines conditions de mise en œuvre au niveau des villes. Et indirectement, ceci permettrait d'approfondir les questions



de gouvernance liées à la multiplicité des niveaux de juridictions impliquées dans ces politiques, voire de mieux apprécier comment la hiérarchisation proposée des politiques (qui vaut sûrement au niveau gouvernemental) se trouve amendée quand on se trouve au niveau des « projets », par nature lieux de synergies.

### Intégration spatiale

Au bout du compte, ce qui ressort avec le plus de force du rapport est finalement la nécessité de penser en termes d'« intégration spatiale ». L'intégration aux marchés est ici première et justifie d'apporter une attention particulière au démantèlement des obstacles à son développement. Au niveau de l'Union européenne, cela justifie, par exemple, la priorité accordée, en matière de réseaux transeuropéens, aux goulots d'étranglement transfrontières. À l'appui de cette orientation, on peut rappeler les handicaps subis par les villes françaises qui, au XIX<sup>e</sup> siècle, avaient « refusé » le chemin de fer.

Mais il faut aussi considérer l'intégration sociale, et internaliser les coûts environnementaux. Ces trois « piliers » de l'intégration spatiale ne sont pas nécessairement contradictoires et, sinon, leurs conflits peuvent être allégés par des politiques bien conçues. Dans cette perspective, la nouvelle stratégie de la Banque en matière de transports souligne le rôle des infrastructures en matière d'accès à la santé ou à l'éducation. Le rapport Eddington sur les transports au Royaume-Uni met aussi en application une telle démarche. En pratique, il s'agit de compléter les évaluations microéconomiques habituelles coûts/avantages des projets par une analyse systématique de leur impact en termes d'intégration spatiale, débouchant sur la prise en compte d'éléments qui, non seulement ne sont pas des doubles comptes, mais sont déterminants pour « repenser la géographie économique ».

(1) Le rapport est disponible dans son intégralité (en anglais) sur le site : [www.econ.worldbank.org](http://www.econ.worldbank.org)



## « Repenser la géographie économique »

Le rapport 2009 de la Banque Mondiale sur le développement du monde s'efforce d'éclairer les dynamiques différenciées de croissance économique entre les différentes régions de la planète. Il met notamment en évidence, avec la règle des « 3 D », trois facteurs essentiels de succès pour l'économie d'un territoire.

Le premier D est celui de la distance. Tout ce qui rapproche les hommes et facilite les échanges est source de progrès économique. Les infrastructures de transport ; qui conditionnent la mobilité, sont une des clés du développement d'un territoire. Le second D est celui de la densité. La concentration est source de richesse. Les villes denses et peuplées sont les mieux placées pour accueillir l'innovation, multiplier les contacts et favoriser la croissance.

Le troisième D est, par opposition, celui de la division. Tout ce qui isole et compartimente, barrières douanières comme obstacles physiques, contrarie le développement. L'intégration économique dans un grand ensemble régional conditionne la croissance d'un territoire.

Une autre conclusion importante du rapport est que la croissance ne va pas sans déséquilibre, au moins pour un temps. Le développement est toujours polarisé et tous les territoires n'en profitent pas tout de suite et à la même vitesse.

Les villes européennes semblent particulièrement favorisées par la règle des « 3 D ». Elles bénéficient en effet d'une très bonne accessibilité (aéroports, TGV, métros), de très hautes densités et d'un niveau d'intégration économique qui a peu d'équivalents au monde. L'avenir dira si cela est suffisant...

**Marcel Belliot**

... considerable risks are involved in wanting to counter agglomeration and specialisation mechanisms and the mobility that conditions them, as these mechanisms reflect deepseated economic trends. Secondly, spatially targeted interventions can only be effective if there is advance certainty that the necessary institutions and infrastructures are in place.

However, there also has to be assessment of the risks and costs of congestion, transition costs, the value of certain local heritages and the often irreversible nature of slum generation. Furthermore it must be emphasised that the recommendations in these areas cannot be the result solely of a sound understanding of the past, with no anticipation of emerging constraints relating to shortage of natural resources and environmental quality. In this respect the proposed strategy ought to be backed up by a sustainable impact assessment, which would probably not challenge the basic given – that non-densification is costly in terms of energy and climate – but would certainly lead to clarification of implementation conditions for cities. Indirectly this would allow closer analysis of issues of governance linked to the sheer number of levels of jurisdiction involved in these policies; and also for a better grasp of how the proposed ranking of policies (surely applicable at government level) is modified at the level of “projects” which by their very nature involve synergies.

### Spatial integration

In the final analysis, what emerges most forcefully from the report is the need to think in terms of “spatial integration”. Integration into markets is a primary consideration here and warrants particular attention

to the dismantling of obstacles to its development. At EU level this justifies, for example, the priority given to border bottlenecks in the transEuropean network. In support of this approach we could point out the handicaps suffered by those French cities which, in the 19th century, “refused” the railway. But social integration has to be considered as well, and environmental costs internalised. These three “pillars” of spatial integration are not necessarily contradictory and when they are, conflict can be lessened by well-designed policies. In this respect the Bank's new strategy on transport stresses the role of infrastructures in terms of access to health and education facilities. The Eddington Report on transport in the United Kingdom uses the same approach. In practice the usual microeconomic costs/advantages project evaluations need to be complemented by a systematic analysis of their impact in terms of spatial integration, leading to consideration of elements which not only do not involve double counting, but are also decisive in “rethinking economic geography”.

≡ **Dominique Bureau\***

*\*Dominique Bureau holds the Chair in Sustainable Development at the Ecole Polytechnique in Paris and is a member of the General Commission for Sustainable Development at the Ministry of Ecology, Energy, Sustainable Development and Territorial Planning.*

1. The complete report is available in English on [www.econ.worldbank.org](http://www.econ.worldbank.org)

## Rethinking economic geography

The World Bank's 2009 development report sets out to clarify the differing economic growth dynamics at work in the planet's different regions. It notably spotlights, via its “3D rule”, a trio of factors essential to the success of a territory's economy.

The first D is *distance*. Everything that brings people closer and facilitates trade is a source of economic progress. Transport infrastructures, which govern mobility, are one of the keys to the development of a given territory.

Secondly comes *density*. Concentration produces wealth. Dense, populous cities are the best placed to welcome innovation, generate contacts and encourage growth.

In third place is *division*. Everything that cuts off and compartmentalises – from customs barriers to physical obstacles – hampers development. The economic integration of a major regional grouping determines territorial growth.

Another important conclusion reached in the report is that growth cannot take place without imbalance, at least for a time. Development is always polarised and not all territories are going to benefit from it immediately and at the same rate.

Europe's cities seem particularly well adapted to the 3D rule. They have very good access – airports, high speed trains, metros – as well as high density and a level of economic integration which has few equivalents elsewhere. The future will reveal whether or not this is enough...

≡ **Marcel Belliot**





# Les écoquartiers, une solution durable en

***La réalisation d'écoquartiers neufs ou sous la forme de rénovation d'anciens sites industriels constitue-t-elle « la » solution aux besoins de renouvellement durable des villes ? L'expérience des pays scandinaves nous interpelle autant qu'elle questionne les modes de faire dans les autres pays développés. Les explications de l'un des spécialistes de la question en Europe.***

✎ **par Dominique Sellier**

chargé de mission Économie et Urbanisme durable,  
responsable du « pôle prospective » de l'Arene Ile-de-France.

**E**n 2005, un rapport de l'ONU sur l'habitat nous assurait que la moitié de la population mondiale vivait dans les villes, celles-ci étant de plus en plus demandeuses d'espace en raison d'un étalement toujours grandissant de l'urbanisation avec l'augmentation de la population. Or ce n'est pas forcément le degré de développement économique d'un pays, ni la taille d'une ville qui détermine la quantité de gaz à effets de serre émise, mais plutôt la structure de la ville, la politique environnementale mise en œuvre et les modes de vie des habitants. Des études menées sur quelques éco-quartiers d'Europe du Nord fournissent des pistes de réflexion permettant de déterminer comment se forge un modèle de ville durable. « Le plein emploi était au cœur de la théorie du développement à ses débuts et doit être réaffirmé », remarquait le spécialiste de l'écodéveloppement Ignacy Sachs. Pour lui, l'agriculture familiale, le développement rural, la réduction du gaspillage des ressources naturelles, les travaux publics et les services étaient autant de sources d'autofinancement indispensables à l'autodéveloppement. Les pays d'Europe du Nord regor-



gent d'exemples d'écoquartiers durables qui interrogent la transition vers une économie urbaine « décarbonnée ». 80 % de la population européenne vit en effet dans des villes et 78 % des émissions de gaz à effet de serre proviennent des régions urbaines ; les villes sont donc à la fois impliquées dans le problème et la solution en proposant de nouveaux modes de fonctionnement. Les écoquartiers reposent la question de la valeur d'usage et d'échange d'un quartier et de sa projection dans un cycle de vie urbain long. Ils visent l'autosuffisance, notamment au plan énergétique, mais aussi la valorisation des circuits courts et interrogent le mode de fabrication urbaine ainsi que l'articulation des échelles de gouvernance des territoires constitutifs d'une agglomération engagée dans le développement durable.

#### Le « modèle » de Stockholm

Le modèle développé à Hammarby Sjöstad est basé sur l'écosystème urbain qui consiste à optimiser les flux, limiter les consommations énergétiques et les intrants et recy-

## Europe ?

cler les déchets. Le biogaz servant à alimenter les bus et les gazières du quartier est produit à partir des boues retraitées par la station d'épuration. Celle-ci fournit aussi de la chaleur à la centrale thermique provenant du traitement des eaux usées et via des pompes à chaleur, en complément de la chaleur récupérée par l'incinération de déchets. Le quartier est desservi par un réseau de chaleur. Exporté à l'étranger comme témoignage du savoir-faire de Stockholm en matière d'urbanisme durable, ce modèle autour du « métabolisme urbain en boucles », qualifié de *Symbiocity*, est une plate-forme qui concentre un réseau d'expertises et de planification urbaine. Il nécessite pour sa mise en œuvre un dialogue poussé entre tous les opérateurs de service urbain et un décloisonnement de l'administration municipale. Les nouveaux écoquartiers de Stockholm qui se développent, notamment Lövholmen et Djurgårdsstaden, ne pourront guère atteindre le niveau de performance d'Hammarby Sjöstad, qui a bénéficié de moyens financiers exceptionnels. Néanmoins, une stratégie globale se développe à travers la réalisation d'écoquartiers, qui nourrit la planification dans

## Eco-neighbourhoods: a sustainable solution for Europe?

Do eco-neighbourhoods—either new or renovated brownfield sites—represent “the” solution to our cities’ sustainable regeneration needs? The Scandinavian experience both demands our attention and challenges the methods of other developed countries. Here one of Europe’s leading specialists in the field has his say.

A 2005 United Nations report on habitat assured us that half the world’s people were now living in cities, and that these cities were demanding more and more space because population increase was causing ongoing urbanisation and steadily advancing sprawl. However, it is not necessarily a country’s degree of development or a city’s size that determines greenhouse gas emissions, but rather the structure of a given city, the prevailing environment policy and resident lifestyles. Studies carried out on eco-neighbourhoods in Northern Europe provide concrete indications as to how a sustainable city model can be put together.

“Full employment was at the core of development theory at the outset and needs to be reasserted”: for ecodevelopment specialist Ignacy Sachs family farming, rural development, reduction of natural resource waste, public works and services were all sources of self-financing that were vital to self-development. Northern European countries offer countless examples of sustainable eco-neighbourhoods that raise the issue of a “decarbonised” urban economy. 80% of Europe’s population lives in cities and 78% of greenhouse gas emissions come from urban regions; thus cities are part of both the problem and —by coming up with new ways of functioning— the solution. Eco-neighbourhoods raise once more the question of a neighbourhood’s use and exchange value and its projection into a long urban life cycle. They aim at self-sufficiency, notably in energy terms, but also at the promotion of brief circuits; they call into question modes of city-making and the structuring of scales of governance in territories making up a metropolitan area working towards sustainable development.

#### The Stockholm “model”

The model developed at Hammarby Sjöstad is based on the urban ecosystem that

involves optimising flows, limiting energy inputs and consumption, and recycling refuse. The biogas for buses and the neighbourhood’s gas stoves is produced from sludge reprocessed by the sewage plant. This latter also provides the thermal station, via heat pumps, with heat from waste water treatment, in addition to the heat recovered from refuse burning. The neighbourhood has its own heat network. Known as “Symbiocity” and exported abroad as testimony to Stockholm’s sustainable development savoir faire, this “urban metabolism loop” model is a platform for a concentrated network of expertise and urban planning. Its functioning depends on thoroughgoing dialogue between urban service providers and decompartmentalisation of municipal administration. Stockholm’s developing eco-neighbourhoods, notably Lövholmen and Djurgårdsstaden, are very unlikely to achieve the performance levels of Hammarby Sjöstad, where funding was exceptionally generous. Nonetheless, a global strategy currently taking shape via the creation of eco-neighbourhoods is fuelling sustainable development planning on compact-city lines, with multifunctional development nodes around public transport service points: these include green belts, greenhouse gas limitation, use of renewable energy, promotion of a refuse recycling economy, and urban heating networks. Combined with specific objectives such as carbon neutrality for 2050, this strategy earned Stockholm selection as first European Green Capital in 2010.

#### The Malmö “model”

With 170,000 habitants, Malmö has made a substantial commitment to its 140-hectare old port site. Comprehensive conversion of this industrial area, afflicted with massive unemployment, was begun in the early 1990s, with the aim of making ...





une trajectoire de développement durable selon un principe de ville compacte avec des noyaux de développement multifonctionnels autour de points de dessertes en transport en commun, comportant des ceintures vertes, de limitation des gaz à effet de serre, d'utilisation d'énergies renouvelables et de promotion de l'économie du recyclage des déchets, et des réseaux urbains de chaleur. Cette stratégie globale avec des exigences précises telles que la neutralité carbone pour 2050 a valu à Stockholm d'être désignée comme la première capitale européenne écologique pour 2010.

#### Le « modèle » de Malmö

Malmö, qui regroupe 170 000 habitants, a beaucoup investi dans son ancien port sur une zone recouvrant 140 hectares, sachant qu'une reconversion complète de la cité industrielle sinistrée en matière d'emploi a été menée au début des années quatre-vingt-dix, qui a réorienté son développement vers l'ambition de devenir, à l'horizon 2015, une « ville de la connaissance et du savoir ». Le quartier « BO01 » vise une autonomie énergétique locale en misant sur les énergies renouvelables. Cela rejoint l'idée d'écosystème urbain reposant sur un réseau de chaleur alimenté par des pompes à chaleur sur cavités aquifères et sur la mer mais aussi, dans une moindre mesure, sur l'énergie solaire. Au niveau des consommations électriques, la ressource provient essentiellement d'une éolienne de 2 mégawatts située à trois kilomètres du site. Le quartier s'inspire de l'urbanisme « médiéval » basé sur une forme de densité : voies internes réservées aux circulations douces tandis que les voitures sont rejetées à l'extérieur et les voiries ne sont pas alignées, ce qui permet en outre de se protéger du vent. Une qualité particulière est par ailleurs apportée aux espaces publics qui valorisent l'eau. Grâce à sa localisation exceptionnelle, le quartier devient le point d'attraction et de loi-

**Toutes ces stratégies urbaines privilégient l'idée du métabolisme urbain et posent la question de la répartition des activités et de l'habitat sur le territoire en optimisant au maximum les flux...**

sir des habitants de l'agglomération. Si de nombreux détracteurs ont souligné la concentration d'une population aisée, il s'agissait justement d'une volonté de la municipalité souhaitant retenir des populations migrant en périphérie.

Au titre de la rénovation urbaine durable, le quartier défavorisé d'Augustenborg, à Malmö, qui connaissait, à la fin des années quatre-vingt-dix, un taux de chômage de 65 % et une population dépendant pour les trois

quarts de l'aide sociale, a mené un travail sur les espaces publics avec les habitants, le projet urbain ayant fait l'objet de dispositifs d'économie sociale solidaire et de contrats d'insertion. Augustenborg, devenu centre de démonstration de référence pour les toitures végétalisées, s'intègre désormais parfaitement à la ville de Malmö qui mise à la fois sur le solaire, l'éolien et le gaz naturel.

#### Le « modèle » de Copenhague

Le pont de l'Øresund, qui relie depuis 2000 la Suède au Danemark, a créé une dynamique régionale qui s'appuie sur un réseau de quatorze universités, 140 000 étudiants et un ensemble de technologies de pointe, notamment dans les domaines médical et pharmaceutique. Le développement de Copenhague est exemplaire puisque le plan historique en doigts de gant dessiné en 1947, qui préservait les espaces naturels et concentrait l'urbanisation au centre et sur des axes radiants, est resté inchangé. Dans le nouveau quartier de l'Ørestad, la mise en liaison d'une ligne de métro a été anticipée avant l'ouverture du nouveau quartier à l'urbanisation et mise en œuvre grâce à des partenariats public-privé. Une grande cohérence apparaît entre les différents documents d'urbanisme et une nouvelle vision, portée par le maire, nommée « éco-métropole », qui vise à construire une capitale mondiale de référence avec le meilleur environnement disponible d'ici 2015. L'idée maîtresse repose ici sur la fierté et l'identification des habitants aux



Le modèle de Malmö (à gauche, le pont de l'Øresund) repose sur la densité urbaine/The Malmö model (left, the Øresund bridge) is based on urban density.

Le Jardin d'eau de Nancy (ci-dessus) a donné le ton pour la reconquête des rives de la Meurthe/The Water Garden in Nancy (above) has set the tone for reclamation of the banks of the Meurthe.



opérations urbaines mises en œuvre sur Copenhague. Toutes ces stratégies urbaines privilégient l'idée du « métabolisme urbain » et posent la question de la répartition des activités et de l'habitat sur le territoire en optimisant au maximum les flux, tout en conciliant l'évolution des formes urbaines et la planification intégrée à plusieurs échelles territoriales. Des expérimentations sont réalisées en termes de gouvernance, de montages de partenariats public-privé et liées à la participation des habitants et à la co-construction des projets. À ce niveau peut alors s'imaginer un développement urbain suivant une trajectoire de durabilité à la fois ambitieuse et mobilisatrice...✎

... Malmö a “knowledge and information-driven city” by 2015. The “BO01” neighbourhood is working for local energy autonomy via reusable energy sources, a plan that fits with the idea of an urban ecosystem based on a heat network fuelled by heat pumps drawing on aquifer cavities, the sea and, to a lesser extent, solar energy. Electricity is basically supplied by a 2-megawatt windmill three kilometres away. In terms of urbanism, the neighbourhood takes its inspiration from a “medieval” version of density: inner roads are for alternative transport only, while vehicles are kept on the fringe. Roads are non-linear which, among other things, allows for protection from the wind. Public spaces bring a special feel with their emphasis on water, and the neighbourhood's exceptional siting makes it a leisure-time drawcard for the entire metropolitan area. Many critics have pointed out the concentration of well-off residents, but this is the direct result of the municipality's determination to halt population movement towards the periphery. In the context of a sustainable urban regeneration programme, the disadvantaged neighbourhood of Augustenborg, which in the late 90s had an unemployment rate of 65% and three quarters of the population living on welfare, got residents to participate in work on public spaces: the urban project included economic solidarity provisions and social integration contracts. Now the number one reference for green roof systems, Augustenborg is perfectly integrated into Malmö, a city putting its faith in solar energy, windmills and natural gas.

#### The Copenhagen “model”

The Öresund bridge, which has linked Sweden and Denmark since 2000, has generated a regional dynamic underpinned by fourteen universities, 140,000 students and a cutting-edge technology ensemble emphasising the medical and pharmaceutical domains. Development

”

**All these strategies foreground the notion of an ‘urban metabolism’, and raise the issue of distribution of business and housing via optimisation of flows.**

is exemplary in Copenhagen, where the historic 1947 “fingers of a glove” plan, which preserved natural spaces and concentrated urbanisation in the centre and along radiating lines, remains unchanged. In the new neighbourhood of Ørestad a metro link was created via public-private partnerships before the area was opened up to urbanisation. Real consistency is evident in the various planning documents, and the new, city hall-backed “eco-metropolis” vision aims at making the city an iconic world capital, with an optimal environment, by 2015. The overall idea hinges on resident pride and identification with the urban operations already implemented.

All these strategies foreground the notion of an “urban metabolism”, and raise the issue of distribution of business and housing via optimisation of flows that will reconcile changing urban forms and integrated planning on a number of territorial scales. Experiments being carried out in respect of governance and public-private partnership creation involve resident participation and joint project construction. What seems feasible here is urban development following an ambitiously mobilising sustainability trajectory.

*\* Dominique Sellier is Economy and Sustainable Development project coordinator and head of forward planning at ARENE Ile-de-France.*

✎ **Dominique Sellier\***



*La démarche des éco-quartiers suédois n'est ni unique ni exceptionnelle dans toutes ses dimensions, mais elle est à coup sûr emblématique d'une stratégie développée en Suède de façon très structurée sur les questions environnementales, à l'image des quartiers aménagés dans la capitale Stockholm, dont celui d'Hammarby Sjöstad.*



## Stockholm, terre d'innovations

par Pascale Decressac

**L**a grande agglomération de Stockholm, qui compte 2,8 millions d'habitants, a tout d'abord connu un changement de stratégie de planification urbaine. Cette stratégie, organisée dans les années soixante autour de trois pôles (emploi, logement, transport), repose désormais sur un modèle de développement « polycentrique et multifonctionnel » basé sur les moyens de transport. Au sein de la capitale, le quartier d'Hammarby Sjöstad, qui devrait compter à l'horizon 2015 pas moins de 11 000 appartements, 25 000 habitants et 10 000 emplois, est situé sur une ancienne friche portuaire et a fait l'objet d'une forte reconversion urbaine.

### Un écoquartier autosuffisant

Constitué de « blocs » denses d'environ 150 logements, très structurés en matière de perspective et de hiérarchie de voies urbaines, bien desservi par le tramway (avec des points d'arrêts tous les 300 mètres), le quartier d'Hammarby Sjöstad concentre une population jeune, composée en grande partie de familles avec enfants issues des classes moyennes supérieures. Dans ce quartier où les transports en commun sont privilégiés, seuls 14 % des habitants utilisent la voiture pour se rendre à leur travail. À Hammarby Sjöstad, ceinturé par un écrin de verdure, l'élément aquatique est mis en valeur : l'eau est prise en compte dans les modes de vie et dans la culture. En

outre, le Code de l'environnement prend le pas sur les autres documents réglementaires. Le modèle développé dans ce quartier est basé sur l'écosystème urbain. Il s'agit de limiter la pollution, de recycler au mieux les déchets et de les valoriser sous la forme d'énergie utilisable pour l'alimentation des infrastructures et des habitations.

### Un emblème du savoir-faire suédois

À travers le modèle d'écosystème urbain visant à limiter au maximum les « intrants », la municipalité exporte son savoir-faire à l'étranger : en Suède, en matière de confort, il n'y a pas qu'Ikea ! Le modèle d'Hammarby

Le quartier d'Hammarby Sjöstad est un produit typique du savoir-faire suédois/*The Hammarby Sjöstad neighbourhood is a typical product of Swedish savoir faire.*

Sjöstad, qualifié de *Symbiocity*, est une plate-forme qui concentre un réseau d'expertises et de planification urbaine associant 700 entreprises d'éco-technologies ayant pour vocation d'exporter à l'international le savoir-faire en matière de développement urbain durable. En 2010, Stockholm sera d'ailleurs la première « capitale européenne de l'environnement ». L'un des prérequis pour la mise en œuvre de ce modèle est l'existence d'un dialogue puissant entre les différentes parties prenantes, notamment ses opérateurs de services urbains. Il est également indispensable de miser sur un décloisonnement complet de l'administration municipale pour jouer au maximum la transversalité. Vaste programme...

Ce modèle est toutefois difficilement reproductible, car le quartier d'Hammarby Sjöstad a bénéficié de moyens financiers exceptionnels. Néanmoins, une stratégie globale de développement durable est mise en évidence à travers cet exemple caractéristique des démarches développées en Suède. La compacité de la ville, la proximité des transports en commun, la limitation des gaz à effet de serre (avec un objectif de neutralité carbone à l'horizon 2050), l'utilisation d'énergies renouvelables, la promotion du recyclage des déchets, une structure urbaine prévoyant des ceintures vertes et un accompagnement du « geste citoyen » sont autant d'initiatives qui contribuent au succès de cet écoquartier... et de sa communication.✉

(1) Sources : Dominique Sellier et alii, *Quartiers durables, guide d'expériences européennes*, ARENE Île-de-France/IMBE, avril 2005, document téléchargeable sur le site [www.arenedf.org](http://www.arenedf.org) - Dominique Sellier, « Les grands projets de quartiers durables, laboratoires écologiques du futur ? » in *Cahiers de l'Iaurif*, « Grands projets urbains en Europe », mars 2007.

## Stockholm: innovation rules

Sweden's eco-neighbourhood approach is not comprehensively unique or exceptional, but it is certainly emblematic of a highly structured Swedish strategy on environmental matters, one illustrated by neighbourhood developments in Stockholm and including Hammarby Sjöstad.

Greater Stockholm, with 2.8 million inhabitants, began with a change of urban planning strategy in the 1960s. Revolving around three sectors – employment, housing, transport – the initial strategy is now structured by a “multi-centre, multi-function” development model based on modes of transport. Situated on a brownfield port site, the Hammarby Sjöstad neighbourhood has undergone major conversion and by 2015 will have 11,000 apartments, 25,000 residents and 10,000 jobs.

### A self-sufficient eco-neighbourhood

Comprising dense “blocks” of some 150 accommodation units, highly structured in terms of views and road classification, and well served by trams that stop every 300 metres, Hammarby Sjöstad is home to a young population mostly made up of upper middle class families with children. The emphasis here is on public transport and only 14% of residents go to work by car. The neighbourhood is surrounded by greenery and water is a feature of both local culture and lifestyles. In addition, the environmental code takes precedence over all other planning regulation documents. The model developed here is based on the urban ecosystem: limitation of pollution and optimal recycling of refuse as a means of producing energy for infrastructures and accommodation.

### An emblem of Swedish savoir faire

Via the urban ecosystem model with its minimising of “inputs”, the municipality is exporting its savoir faire: when it comes to comfort there's more to Sweden than Ikea! Hammarby Sjöstad's “Symbiocity” model is a platform for a network of expertise and urban planning involving 700 eco-technology firms that exist to make Swedish sustainable deve-

lopment savoir faire known abroad. In 2010 Stockholm will be Europe's first “Green Capital”. One prerequisite for the implementation of the model is indepth dialogue between the various actors, and urban service operators in particular. A second vital requirement is total decompartmentalisation of the municipal administration system in the interests of maximum transversality. Quite an agenda...

The model is not readily reproducible, however, given that Hammarby Sjöstad started out with markedly above-average funding. Even so, this example, which is characteristic of the approaches being used in Sweden, does point to an all-round sustainable development strategy. The compactness of the city, the proximity of public transport, limitation of greenhouse gas emissions (with carbon neutrality planned for 2050), use of renewable energy, promotion of refuse recycling, an urban structure including green belt planning, and an emphasis on “doing the right thing”: all these features are contributing to the success of this eco-neighbourhood – and to getting its message across.

✉ Pascale Decressac

(1) Sources: Dominique Sellier et al, *Quartiers durables, guide d'expériences européennes*, ARENE Île-de-France/IMBE, April 2005, downloadable on [www.arenedf.org](http://www.arenedf.org). Dominique Sellier, “Les grands projets de quartiers durables, laboratoires écologiques du futur?” in *Cahiers de l'Iaurif*, « Grands projets urbains en Europe », March 2007.







A l'avenir, les grandes villes seront surtout peuplées de jeunes et de personnes âgées, ce qui nécessitera d'attirer des populations immigrées pour maintenir la population active/The big cities of the future will be mainly inhabited by young and old people. Immigrants will have to be attracted in order to maintain workforce levels.

# Démographie européenne on se calme !

**L**es Nations Unies ont effectué trois projections de la population mondiale pour 2050 : la plus élevée donne 11,2 milliards, la moyenne 9 milliards et la plus basse 7,9 milliards. La plupart des analystes pensent que la troisième – la plus basse, donc – est la plus probable. Dans ce cas, la population mondiale commencerait à diminuer autour de 2045. Quelle sera la part de la population des pays développés et des pays en développement ? Il serait ridicule de penser que le classement actuel se maintienne. Si l'on extrapole les taux de croissance économique des dix dernières années, la Chine, le Brésil, le Mexique, les « petits dragons » et la Turquie feront partie des pays développés, tandis que l'Ukraine, l'Albanie ou la Moldavie ne seront plus dans le groupe « développés ».

Il existe actuellement une différence entre les villes des pays développés et les autres, et elle subsistera dans ce contexte. Pour son congrès de juin 2009, le *World Investment Forum* avait pris comme thème de travail les *Global Cities*. Les villes européennes enregistrent une croissance quasi nulle. Au contraire, parmi les 475 villes peuplées de plus d'un million d'habitants, celles qui croissent le plus sont des villes d'Afrique et du Proche-Orient ; parmi les douze métropoles qui connaissent la plus forte croissance, dix sont situées en Afrique et deux au Proche-Orient, et onze sont des capitales.

***Extrapolant une vision démographique mondiale prospective, l'auteur imagine les conséquences possibles du vieillissement inéluctable de la population d'Europe occidentale au niveau des villes, ainsi que les politiques d'immigration à mettre en place pour que la « vieille Europe » conserve un poids démographique suffisant. Chiffres à l'appui.***

✍ par Hervé Le Bras

démographe, directeur de recherches émérite à l'Institut national d'études démographiques et directeur d'études à l'École des hautes études en sciences sociales. Il a été membre de la commission Attali.



# enne :



## European demographics: Calm down!

Extrapolating the global demographics to come, the author considers the possible consequences of the ineluctable ageing of Western Europe's urban population, together with the immigration policies needed if the "Old Continent" is to maintain a sufficient demographic weight. And backs up his theory with figures.

The United Nations have come up with three population projections for 2050: 11.2 billion, 9 billion and 7.9 billion. For most analysts the third and lowest figure is the most likely, which means that the population will start to decline around 2045. How will the result be shared out over the developed and developing countries? It would be ridiculous to presume that the current division will remain unchanged: if we extrapolate from the economic growth rates for the last ten years, China, Brazil, Mexico, the "little dragons" and Turkey will have become part of the "developed" group, while Ukraine, Albania and Moldavia will have dropped out.

Currently there is a difference between cities in the developed countries, one which will continue in this context. For its June 2009 congress the *World Investment Forum* took as its theme "Global Cities": Europe's cities are showing virtually zero growth, while of the world's 475 cities of over a million people, the dozen leaders in growth terms comprise ten cities in Africa and two in the Near East. However, the number of inhabitants is a red herring: in order to accurately assess rankings in the world economy, the population has to be multiplied by the GDP per head, which automatically puts Europe's and America's cities back at the top of the list. At the Institute of Urbanism in Créteil, France, researcher Laurent Davezie is working on a "GUP", a Gross Urban Product that could be used to calculate transfers between cities and rural regions.

### Cities of the young – and the old

The aged represent a growing part of our urban populations, a situation that will become more pronounced in coming years, and especially in France. While we tend to see ageing in terms of depopulation – a separation between the "city for the young", where the working population

is concentrated, and the "country for the old", things are changing in today's France as the role of the cities changes. The ageing of the population can be observed on the boundaries between départements and urban areas, but also in central city areas. All the "commanding cities" – such as Tours, Le Mans and Laval, in the west – are characterised by more marked population ageing in their centres than on the periphery and in the "depopulated" areas. Certain cities and regions, especially in the north of France, which until recently had a young population, are now showing a marked increase in their 60–74 age bracket. Populations of people over 75 are more likely to be found in the smaller cities. Generally speaking the life cycle is changing in France and the developed countries, as fairly well-off young retirees (the total average income of a retiree is now greater than that of somebody in work) in good health initially move away from metropolitan areas and then return around age 80, mainly for reasons to do with income and availability of services. As a result, in years to come big cities are going to become dualised, with populations mainly made up of young and old to very old people. Already the 20–25 year old population group is "exploding" in university cities like Rennes, Montpellier and Grenoble, while the proportion of old to very old people who have remained in town or returned there is also very high.

### "Selective" immigration: a demographic issue?

Looking at in terms of political criteria, Europe's population could fall slightly over the years to come – in contrast with predictions for the United States, where the sustained growth of the last half-century (1.1% per year on average) is seen as continuing. On the other hand the population of the EU grew markedly between 1955–2007, as new members were ...



Les zones de montagne qui s'équipent valablement perdent plutôt moins leur population / *Mountain areas that make the right development choices suffer less from population decline.*

Le nombre d'habitants est cependant trompeur : si l'on veut apprécier l'importance des villes dans l'économie mondiale, il faut le multiplier par le produit intérieur brut par tête, ce qui remet automatiquement les villes européennes et américaines en tête du classement. Des recherches sont d'ailleurs menées, par exemple par Laurent Davezies à l'Institut d'urbanisme de Créteil, pour chiffrer un « PUB » (produit urbain brut) et calculer ainsi les transferts entre villes et avec les régions rurales.

### **Villes de jeunes... et de vieux**

Les personnes âgées représentent une part grandissante de la population des villes et ce phénomène devrait s'accroître au cours des prochaines années, notamment en France. Si l'on a tendance à concevoir le vieillissement en termes de désertification, avec la séparation entre « villes de jeunes » concentrant la population active, d'une part, et « campagnes de vieux », d'autre part, cette situation change dans la France actuelle, car le rôle des villes se modifie. Le vieillissement de la population s'observe aux frontières des départements et des aires urbaines, mais également au centre des grandes villes. Toutes les « villes de commandement » françaises – comme Tours, Le Mans ou Laval, dans l'Ouest – sont caractérisées par un vieillissement plus important de leur population en centre-ville qu'en périphérie et dans les zones dites « désertifiées ». Aujourd'hui, certaines régions et villes, notamment dans le Nord de la France, jusqu'alors peuplées par une population plutôt jeune, enregistrent un fort accroissement des 60-74 ans. La population des personnes âgées de plus de 75 ans se retrouve davantage dans les villes de taille plus modeste. D'une façon générale, le cycle de vie se modifie en France et dans les pays développés, les jeunes retraités plutôt aisés (le revenu moyen total d'un retraité étant désormais supérieur à celui d'un actif) et en bonne santé s'éloignant des agglomérations pour y revenir vers 80 ans, notamment en raison de problèmes de revenus et de la proximité des services. À l'avenir, les grandes villes seront par conséquent caractérisées par une dualité puisqu'elles seront peuplées essentiellement de jeunes et de personnes âgées ou très âgées. Aujourd'hui déjà, la population des 20-25 ans « explose » dans les villes universitaires comme Rennes, Montpellier ou Grenoble, tandis que la proportion de personnes âgées ou très âgées qui sont restées en ville ou y sont revenues est également très importante.

### **L'immigration « choisie », un enjeu démographique ?**

Si l'on considère l'Europe selon les critères politiques, la population européenne pourrait légèrement diminuer au cours des années à venir, et cette diminution contrasterait avec les prévisions effectuées pour la population américaine qui, au contraire, poursuivrait la croissance démographique soutenue qu'elle connaît depuis cinquante ans (1,1 % par an en moyenne). Considérée du point de vue politique, en revanche, la population de l'Union européenne s'est accrue fortement entre 1955 et 2007, car l'Europe a



*Le nombre d'habitants est trompeur : si l'on veut apprécier l'importance des villes dans l'économie mondiale, il faut le multiplier par le produit intérieur brut par tête, ce qui remet automatiquement les villes européennes et américaines en tête du classement...*





intégré de nouveaux pays. Si l'on prend en considération uniquement le taux de fécondité, il apparaît que la population européenne devrait diminuer au cours des années à venir, mais plutôt faiblement dans un premier temps. La seule solution permettant à l'Europe de conserver un poids démographique suffisant paraît être l'immigration. Ainsi, pour maintenir la population européenne à son niveau actuel à l'horizon 2050, il faudrait accueillir 44 millions d'immigrants, soit 2 millions par an – c'est-à-dire en gros le niveau actuel. Mais pour maintenir la proportion actuelle d'actifs par rapport aux retraités, pas moins de 589 millions d'immigrés devraient être accueillis d'ici 2050. Sans compter que le phénomène de vieillissement de la population pourrait s'étendre aux pays européens en cours de modernisation actuellement, comme la Turquie par exemple, ce qui impliquerait d'attirer des populations immigrées également dans ces pays. En outre, l'espérance de vie des immigrés rejoindra celle des Européens. Ainsi, pour assurer les retraites de ces migrants, le nombre d'immigrés devrait s'élever à trois milliards à l'horizon 2100 !

Ces chiffres sont bien sûr dépourvus de sens, d'autant que la main-d'œuvre manquante peut en partie se trouver au sein même de l'Europe, notamment grâce à l'augmentation du taux d'activité féminin. Entre 1936 et 1999, ce taux d'activité est passé de moins de 50 % à plus de 80 % en France. Certains pays comme la Suède atteignent même des niveaux supérieurs à 90 %. Le nivellement des taux d'activité féminin et masculin paraît d'ailleurs une hypothèse plus sérieuse que l'importation exponentielle de main-d'œuvre immigrée. En outre, avec l'augmentation de l'espérance de vie (de l'ordre d'un trimestre par an) et celle de la durée de vie en bonne santé, un allongement de la durée d'activité n'est peut-être pas unimaginable...✂

... admitted. If we work solely on the basis of the fertility rate, it would seem that Europe's population will decline in the future, but initially only to a small extent. The sole solution in terms of maintaining sufficient demographic weight would seem to be immigration: keeping Europe's population at its present level until 2050 will require 44 million immigrants, or 2 million per year – the current level, more or less. But to maintain the current proportion of workers to retirees, no fewer than 589 million immigrants will be required by 2050. Nor does this take account of the fact that the ageing phenomenon might extend to European countries currently in the process of modernisation –Turkey for example– and thus make it necessary to attract immigrants to these countries as well. Moreover, immigrant life expectancy will rise to meet that of Europeans. All things considered, then, in order to ensure retirement pensions all round, the number of immigrants needed by 2100 will be three billion!

Obviously these figures are meaningless, especially since the lack of manpower can in part be compensated for from within Europe itself, notably via an increase in the number of working women. Between 1936 and 1999 this number rose from less than 50% to over 80% in France, and in some countries, Sweden among them, the figure is over 90%. The equalising of male/female employment rates seems a more plausible

”

**The number of inhabitants is a red herring: in order to accurately assess rankings in the world economy, the population has to be multiplied by the GDP per head, which automatically puts Europe's and America's cities back at the top of the list.**

hypothesis than the exponential importation of immigrant labour. In addition, with the increase in life expectancy (at the rate of around four months per year) and years of good health, an increase in the length of the working life is not to be ruled out.

✂ **Hervé Le Bras\***

\* Demographer Hervé Le Bras is Emeritus Head of Research at France's National Institute of Demographic Studies and director of studies at the EHESS, school of social science in Paris. He was also a member of the Attali commission.







# Le rôle des villes et des régions la régulation des

**C**haque s'accorde à dire que les villes et les régions urbaines sont les territoires de la réussite européenne, de la richesse, de l'innovation technique et sociale, mais l'on omet curieusement d'interroger les composantes de ce terreau d'excellence. Ces milieux d'émergence de bonnes pratiques, de capitalisation nécessaire des savoirs et des savoir-faire et de leur transférabilité, tous maîtres mots des programmes de l'Union, semblent, en effet, avoir été oubliés lorsqu'il s'est agi de penser la réalisation des objectifs de Lisbonne et de Göteborg visant à faire de l'Europe « l'économie de la connaissance la plus compétitive et la plus dynamique du monde, capable d'une croissance économique durable accompagnée d'une amélioration quantitative et qualitative de l'emploi et d'une plus grande cohésion sociale, dans le respect de l'environnement ».

## Terreau de l'innovation...

Territoires de la diversité de la densité des relations et des commutations, des externalités positives, des rendements croissants, ouverts sur tous les flux de ressources de la planète (personnes, biens et services, capitaux, idées), les villes

***Dire que le continent européen est un monde urbain et que l'urbanité peut être une manifestation de sa civilisation est un lieu commun. Cela dit, les États membres et la Commission ont-ils réellement pris en compte toutes les conséquences politiques de ce constat banal ? L'analyse de Claude Jacquier, observateur attentif de la réalité européenne...***

par **Claude Jacquier**

directeur de recherches au CNRS



# urbaines dans crises

et régions urbaines agrègent tous les ingrédients de cette complexité nécessaire d'où peuvent émerger des processus d'innovation surprenants, y compris dans les quartiers les plus délaissés des villes, pour faire face aux multiples crises. Villes et régions urbaines sont faites de trois composantes essentielles qui participent des trois sphères identifiées par le développement soutenable (rapport Brundtland) : des lieux (environnement), des gens (social) et des institutions (économique), réarrangées périodiquement pour faire émerger cette atmosphère, chère à Alfred Marshall, favorable aux innovations. Si toutes ces composantes sont nécessaires, rien parmi elles n'est cependant vraiment transférable. La fécondation de ces territoires par des projets portés par des gens qui y vivent et/ou y travaillent crée les voies possibles de l'innovation. Bien pensés et mis en œuvre, ce sont des projets de développement soutenable. Il faut pour cela mobiliser des savoirs et des savoir-faire individuels et les associer par des processus de coopération, souvent conflictuels, ce qui nécessite la mise en œuvre de régulations qui fassent appel à des mécanismes relevant de la sphère politique et reposant sur des confrontations et des controverses

## Cities, urban regions and crisis regulation

It is now a commonplace that the European continent is an urban one and that urbanity can be considered a feature of its civilisation. Having said this, are EU member states and the European Commission really aware of the political implications? Here's the point of view of Claude Jacquier, an attentive observer of the European scene.

Everyone agrees that cities and urban regions are the loci of European success, wealth and technical and social innovation. Curiously, however, the components of this hotbed of excellence have not been looked into. These wellsprings of best practices and of the necessary capitalisation of knowledge, savoir-faire and their transferability –all EU programme watchwords– seem to have been forgotten when it came to considered implementation of the goals of Lisbon and Gothenburg and making Europe “the world's most competitive, most dynamic knowledge-based economy, capable of sustainable economic growth with more and better jobs, greater social cohesion and respect for the environment.”

### Hotbed of innovation...

Territories of diversity, density, relationships, exchange, positive external factors and increasing yields, territories receptive to all the planet's resource flows –people, goods and services, capital, ideas: cities and urban regions now bring together all the ingredients of that necessary complexity out of which come astonishing processes of innovation– even in the most rundown areas –as means of coping with repeated crises. Cities and urban regions are made up of three vital components, which themselves are part of the three spheres identified by the Brundtland report on sustainable development: places (the environment), people (the social sphere) and institutions (economics). Periodically rearranged, these spheres generate the atmosphere, so dear to Alfred Marshall, conducive to innovation. While all these components are necessary, none of them is really transferable. Fertilisation of these territories by projects whose backers live and/or work in them opens up possible innovation paths. Well thought out and well implemented, these become sustainable

development projects. For this to happen knowledge and savoir-faire have to be mobilised and brought together via cooperative processes that are often conflictual; this necessitates application of regulation measures that involve political mechanisms and are underpinned by democratic debate and controversy. The outcome of such regulation cannot be taken for granted: it is not inherent in determinist procedures, but often results, rather, from contingent processes leaving considerable scope for the unexpected. To encourage the emergence of this knowledge and savoir-faire, plus their transferability, exchange programmes between cities and urban regions are important: one example, the URBACT programme, now involves some 300 cities.

### ...at the heart of sustainable development

With help from policies of decentralisation and devolution, cities and urban regions have increasingly become major collective political actors with the capacity to ensure the regulation mentioned above. Even so, this was neglected in the implementation of the Lisbon-Gothenburg strategy, which left most of the work to the nation-states. The fact is that only cities and urban regions can regulate, at the right levels, the triple web of contradictions at the heart of sustainable development, by mobilising the necessary coalitions of European actors. Sustainable development is not a ragbag of policies, programmes and projects from the canonical spheres – environmental, social, economic– but rather their combination, hybridisation and crossbreeding. As François Perroux was already saying in 1961, unlike growth, “which is the sustained increase over one or more long periods of a dimensional indicator –for a nation, its net global product in real terms– development is the combination of a population's mental and social ...





démocratiques. Le résultat de telles régulations n'est pas acquis d'avance, il ne s'inscrit pas dans des procédures déterministes, mais résulte souvent de processus contingents laissant une large place à l'inattendu. Pour favoriser l'émergence de ces savoirs et de ces savoir-faire et leur transférabilité, il importe de susciter des programmes d'échanges entre les villes et les régions urbaines, comme le programme Urbact qui associe aujourd'hui près de 300 villes.

### **... au cœur du développement soutenable**

Politiques de déconcentration et de décentralisation aidant, les villes et les régions urbaines sont devenues de plus en plus des acteurs collectifs politiques majeurs pouvant assurer cette régulation. Cela a pourtant été négligé dans l'application de la stratégie de Lisbonne-Göteborg qui a laissé la part belle aux États-nations. Seules les villes et les régions urbaines peuvent en effet réguler, aux bons niveaux, le triple entrelacs de contradictions au cœur du développement soutenable en mobilisant les coalitions nécessaires d'acteurs présents sur le territoire européen. Le développement soutenable n'est pas la juxtaposition éclectique de politiques, de programmes et de projets relevant des sphères canoniques du développement soutenable (économique, sociale et environnementale), mais leur combinaison, leur hybridation et leur métissage. Comme le disait déjà François Perroux en 1961, contrairement à la croissance, « *qui est l'augmentation soutenue pendant une ou plusieurs périodes longues d'un indicateur de dimension : pour une nation, le produit global net en termes réels [...], le développement, c'est la combinaison des changements mentaux et sociaux d'une population qui la rend apte à faire croître cumulativement et durablement son produit réel global* » (1).

Cette combinaison innovante relève du politique au sens plein du terme et suppose la coopération et la coproduction des acteurs à l'intersection des sphères canoniques du développement soutenable.

### **Réguler les interactions entre économie et environnement**

Il convient donc de réguler plusieurs systèmes de contradictions, à commencer par celles qui surgissent dans les interactions entre l'économie et le social. Les économies doivent participer activement à la compétition mondiale, créatrice de richesses mais aussi génératrice d'exclusions, tout en maintenant la cohésion sociale de leur territoire au risque de limiter, par les prélèvements fiscaux, la réactivité des acteurs économiques. C'est la dimension équitable du développement soutenable qui implique de mobiliser les coalitions sociopolitiques équivalentes à celles qui ont donné naissance aux compromis fordien et keynésien de l'après-crise de 1929.

Il faut aussi réguler les interactions entre l'économie et l'environnement : les économies en compétition génèrent

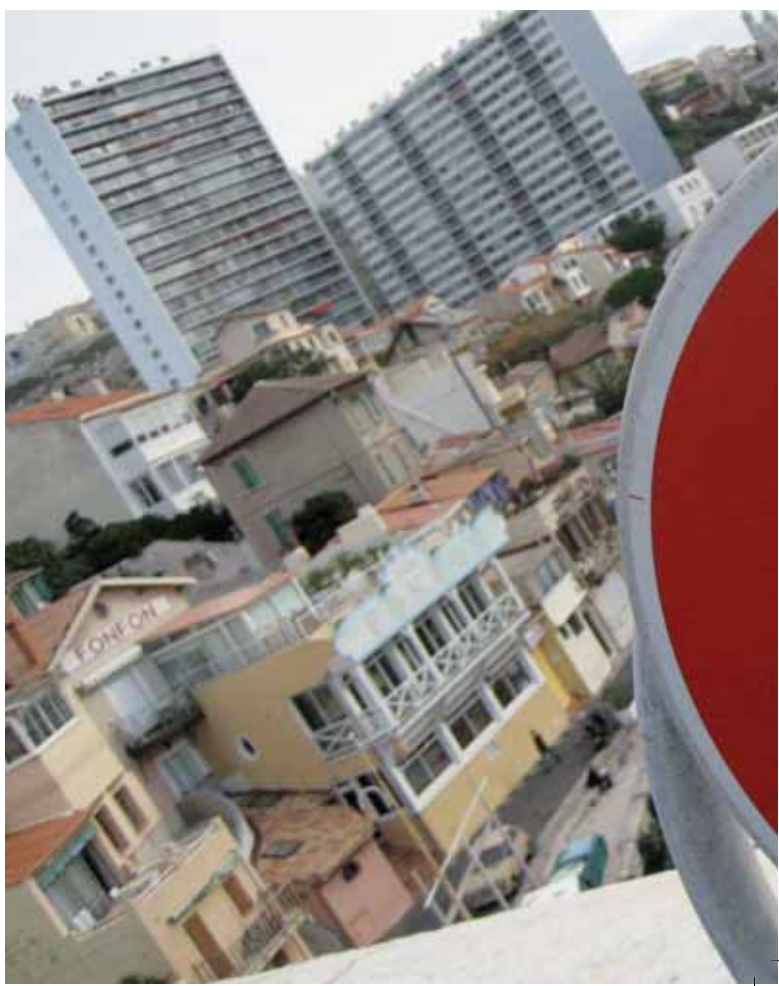
***Il faut maîtriser les interactions entre social et environnement, l'équilibre de certains territoires ne pouvant s'établir que sur le renoncement à certaines demandes sociales, ce qui se manifeste par des confrontations...***

une fragmentation de leurs territoires, des gaspillages et des pollutions, et il faut, au risque d'aggraver les concurrences pour l'occupation de l'espace, déployer des politiques publiques de prévention environnementale financées par des contributions venant peser sur le dynamisme économique : c'est la dimension viable du développement soutenable qui nécessite, là aussi, la mobilisation de coalitions sociopolitiques ad hoc.

Enfin, il faut maîtriser les interactions entre social et environnement ; l'équilibre social de certains territoires ne pouvant s'établir que sur le renoncement à satisfaire les préférences et les exigences de certaines demandes sociales, ce qui se manifeste par des confrontations au sein des territoires urbains : c'est la dimension vivable du développement soutenable qui nécessite de subtils arbitrages au sein des coalitions sociopolitiques locales.

La régulation de cet ensemble de contradictions ne peut résulter des seuls mécanismes marchands. Elle nécessite des interventions publiques « multiscalaires » déployées aux diverses échelles locales, nationales ou continentales, le plus souvent de manière cordonnée et subsidiaire à partir d'initiatives politiques prises notamment à l'échelle des communautés locales, des villes et des régions urbaines.

Nous ne connaissons la réalité qu'à travers des représentations souvent trompeuses qu'il faut questionner. Ce questionnement doit sans doute viser la mesure de la richesse





communément retenue par les rapports officiels. Si les villes et les régions urbaines apparaissent riches en termes de PIB par tête, elles le sont beaucoup moins sous l'angle du revenu disponible des ménages ou de l'indice de développement humain. La région bruxelloise en est un bel exemple. Avec un PIB par tête deux fois supérieur à celui de la Belgique en 2005, elle présente un revenu disponible moyen des ménages inférieur à celui de la Belgique. Dans certaines communes bruxelloises, le revenu disponible des ménages est nettement inférieur à la moyenne fédérale. Pauvreté monétaire n'est cependant pas pauvreté d'esprit : villes et quartiers délaissés sont sans doute l'ombilic du monde. En accueillant des populations migrantes en provenance de l'Union et d'ailleurs, en y déployant autrement politiques et ressources, en y expérimentant des réformes politiques et administratives, peut-être ces villes et ces quartiers sont-ils les territoires efficaces du recyclage de la ville face aux multiples crises ? Une telle perspective ne se décrète ni ne s'achète sur le marché, elle se construit. Il y faut la volonté collective politique de ces acteurs que sont les villes et les régions urbaines. Faut-il encore avoir l'intelligence de les considérer comme telles !<sup>(1)</sup>

(1) Perroux François, *L'économie du XX<sup>e</sup> siècle*, PUF, Paris, 1961.



... changes which renders it capable of increasing, cumulatively and enduringly, its real global product.”<sup>1</sup>

Political in the fullest sense of the word, this innovative combination requires cooperation and coproduction from actors at the point where the canonical spheres of sustainable development intersect.

### Regulating interaction between economics and the environment

What is needed, then, is regulation of several systems of contradictions, beginning with those caused by the interaction between economics and the social. Economies must take an active part in global competition –simultaneously a creator of wealth and a generator of exclusions– while maintaining the social cohesion of their territories via fiscal measures, but at the risk of limiting the responsiveness of economic actors. This equitable side of sustainable development requires mobilisation of sociopolitical coalitions equivalent to those that produced the Fordist and Keynesian compromises of the period following the 1929 crisis.

There also has to be regulation of the interaction between economics and the environment: competition between economies gives rise to territorial fragmentation, waste and pollution; and so – at the risk of exacerbating struggles for occupation of the available space– we must implement preventive environmental policies whose fiscal financing can reduce economic dynamism. This viable side of sustainable development also necessitates the mobilisation of ad hoc sociopolitical coalitions.

Lastly we have to master interaction between the social sphere and the environment. The social equilibrium of some territories can only be founded on the non-satisfaction of certain social demands, as is to be seen in the confrontations that take place in urban territories. This liveable side of sustainable development necessitates subtle arbitration with local sociopolitical coalitions. Regulation of this set of contradictions cannot be achieved through market mechanisms alone. On the various local, national and continental levels it requires “multiscalar” public intervention, most often of a coordinated, subsidiary kind based on political initiatives undertaken in the context of local communities, cities and urban regions.

We only become acquainted with the reality of these situations through presentations that are often misleading and must be challenged. This challenging must doubtless home in on the wealth



**We have to master interaction between the social sphere and the environment. The social equilibrium of some territories can only be founded on the non-satisfaction of certain social demands, as is to be seen in the confrontations that take place.**

measurement method routinely used in official reports. While cities and urban regions seem rich in per capita GDP, they are much less so in terms of available household income and the human development index (HDI). The Brussels region is a fine example: with a per capita GDP twice that of Belgium as a whole in 2005, it nonetheless at the same time had a disposable household income that was lower. In some Brussels municipalities disposable household income is markedly lower than the federal average. Financial poverty, however, is not mental poverty: cities and rundown neighbourhoods are unquestionably the navel of the world. Might it be that these cities and neighbourhoods, in taking in immigrants from the EU and elsewhere, in applying different policies and using different resources, and in testing political and administrative reforms, are the best territories for urban recycling in a context of repeated crises? This kind of future cannot be legislated for or bought on the market, however: it has to be constructed. And this requires the collective political will of the actors concerned: the cities and urban regions. We just have to be smart enough to realise what their true role is.

✉ **Claude Jacquier\***

\* Claude Jacquier is a research director at the CNRS.

1. François Perroux, *L'économie du XX<sup>e</sup> siècle*, Paris, PUF, 1961.



Le  
GÉNIE  
des  
Villes

***L'Europe vieillit. Si l'allongement de l'espérance de vie est partout remarquable, l'impact du vieillissement joue de manière diverse, selon la structure démographique de chacun des pays de l'Union et leur organisation sociospatiale. Différentes évolutions et scénarios sont à l'œuvre en Europe. Ils proposent une lecture contrastée de ce « phénomène de société ».***

par **Pierre Gras**



## Vieillissement : Allemagne vs Luxembourg ?

**L**es traditions et les tendances lourdes de l'aménagement urbain, de la courbe démographique ou de la politique familiale propres à chaque pays se traduisent par des modalités et des résultats sensiblement différents. D'une manière générale, les pays nordiques (Pays-Bas, Suède, Finlande ou Danemark) ont choisi de financer un système reposant sur la solidarité nationale, en prélevant les moyens de leur politique sociale localement (mais sur les impôts sur le revenu), contrairement aux pays d'Europe continentale (France, Allemagne ou Luxembourg), qui ont privilégié un système d'assurance sociale. Examinons de plus près la situation de ces deux derniers pays.

### **Ex-Allemagne de l'Est : une situation proche de la catastrophe**

En Allemagne, le système varie sensiblement en fonction des politiques régionales. Dans les « Nouveaux Länder » (ex-RDA), de nombreuses villes se trouvent dans une situation proche de la catastrophe : les jeunes, faute de travail, désertent et tentent leur chance à l'Ouest, tandis que les personnes âgées subsistent avec difficulté dans des cités qui n'ont rien à envier à nos grands ensembles des années soixante à soixante-dix. « Avec ses rangées de HLM, Hoyerswerda, au fin fond de l'est de l'Allemagne, a conservé son allure de cité-dortoir industrielle de l'ancienne RDA, raconte une observatrice privilégiée de cette région en pleine « déprise »

économique. Mais les retraités ont désormais remplacé les ouvriers d'autrefois dans les rues de cette ville de Saxe dont le charbon avait fait les heures de gloire. Aujourd'hui un habitant sur trois a plus de soixante ans » (1). Les habitants les plus mobiles, les plus jeunes et les plus qualifiés ont « filé à l'anglaise », si l'on peut dire.

Des 24 000 emplois du complexe minier repris par le groupe Vattenfall, il n'en est resté qu'à peine 2 000. Avec un taux de chômage de 14 %, le double de la moyenne allemande, les perspectives ne sont pas réjouissantes. La municipalité cherche à gérer la « décroissance » au mieux, ce qui passe par un programme de démolition accéléré : d'ici à 2020, 12 000 logements auront été rasés. La moitié a déjà disparu. Mais cet exemple

n'est que le reflet amplifié d'une situation plus générale. Selon une enquête de la Fondation Bertelsmann, à l'exception de certains centres dynamiques comme Dresde et Leipzig, la plupart des villes moyennes d'Allemagne de l'Est perdront entre 8 et 15 % de leurs habitants au cours des 25 prochaines années. Ces chiffres condamnent les politiques publiques à répondre pour l'essentiel à la détresse et à la solitude vécues par les personnes âgées à la fois assignées à résidence et victimes d'une « *pauvreté en voie de développement* », selon le réseau Caritas.

### **Luxembourg : vivons vieux, mais chez nous !**

Rien de tout cela en apparence au Luxembourg où la croissance reste au beau fixe et où les travailleurs frontaliers affluent. Mais l'évolution de la courbe des âges conduit le Grand-duché et la ville de Luxembourg à mener des études plus fines pour évaluer les besoins et la spécificité des réponses à leur apporter en matière d'accompagnement social ou de maintien à domicile. Les loyers, par exemple, atteignent des niveaux records et l'aide sociale ne suit pas forcément pour les moins favorisés, notamment les plus âgés. Pour autant, quantitativement au moins, les problèmes restent tout à fait gérables, même s'ils sont appelés à croître de façon significative. Selon Patrick Bousch (2), environ 10 % des 90 000 habitants de la cité grand-ducale (200 000 habitants en journée, du fait des flux frontaliers) sont directement concernés par l'amélioration des conditions de leur maintien à domicile, pierre angulaire de la politique des personnes âgées au Luxembourg (3). Selon l'enquête menée à Luxembourg, les personnes âgées sont plutôt satisfaites de leur sort, mais 20 % d'entre elles seraient (ou risquent d'être rapidement) en mauvaise santé, ce qui va nécessiter une adaptation des politiques publiques. Un prélèvement de 2 % au titre de l'assurance dépendance, généralisé à l'ensemble des actifs du bassin luxembourgeois, permet certes de financer une partie des besoins. Mais les transfrontaliers lorrains, qui cotisent parfois pendant des années, n'en bénéficieront pas lorsqu'ils prendront à leur tour leur retraite. À moins qu'ils ne décident de s'installer au Luxembourg ! Ce qui risque d'entacher la qualité des relations qu'entretiennent les travailleurs des pays riverains (Belgique, Allemagne et surtout France) avec la troisième capitale de l'Europe...<sup>1</sup>

## **Ageing: Germany v. Luxembourg?**

Europe is getting older. Increased life expectancy is steaming ahead everywhere, but ageing is having different consequences in the EU, depending on each country's demographic structure and socio-spatial organisation. Different processes of change are at work, different scenarios are being played out; and there are very different views of what this social phenomenon will mean.

The traditions and dominant trends of urban development, plus the demographic curve and family policy in each EU country have given rise to quite divergent welfare practices and outcomes. Generally speaking the northern countries – Holland, Sweden, Finland, Denmark – have chosen a system based on national solidarity, with social policy financed locally (although via income tax). On the contrary, the countries of mainland Europe – France, Germany, Luxembourg – have opted for a social insurance scheme. Here I should like to look more closely at the situation in these last two countries.

### **Former East Germany: looking disaster in the face**

In Germany the system varies appreciably according to regional policy. In the new *Länder* of former East Germany many cities are looking disaster in the face: unable to find work, the young leave for the West, while the aged only just hang on in housing estates the equal of those France was building in the 60s and 70s. Writes an expert observer of one failing region, "With its serried ranks of public housing Hoyerswerda, deep in the East, still looks like an industrial dormitory suburb from the Communist era. But retirees have taken the place of workers in this former coalmining capital in Saxony, and now one resident in three is over sixty."<sup>1</sup> The most mobile inhabitants – the youngest and best qualified – have, so to speak, "taken French leave".

Of the 24,000 jobs in the mining complex now owned by the Vattenfall group, barely 2,000 have survived, and with unemployment running at 14% – twice the national average – the future is decidedly not bright. The municipality is handling the "decline" as best it can, one measure being an accelerated demolition programme: 12,000 accommodation units are scheduled to come down by 2020 and half of them have gone already. However this example is only a reflection of a more general situation: according to a survey carried out by the Bertelsmann Foundation, with the exception of certain dynamic centres like Dresden and Leipzig, most medium-sized East German cities will lose between 8% and 15% of their inhabitants over the next 25 years. For the Caritas relief network, these statistics mean that public policy-making has no choice but to focus mainly on alleviating the loneliness and distress of the aged,

now prisoners in their own homes and victims of "steadily encroaching poverty".

### **Luxembourg: growing old, okay – but at home!**

On the surface this problem is non-existent in Luxembourg, where ongoing growth is the name of the game and cross-border commuters flood in every day. But changes to the ageing curve have led the Grand Duchy and the City of Luxembourg to a more sophisticated study of the specific needs of the old in terms of social support and home care services. With rents, for example, at record levels, welfare doesn't necessarily keep up for the disadvantaged, and especially the oldest among them. Nonetheless the problems can readily be coped with – quantitatively at least – even if they are slated to become significantly worse. According to Patrick Bousch,<sup>2</sup> some 10% of the city's 90,000 residents – a figure those commuters push up to 200,000 during the day – are directly affected by improvement of the home care services that are the cornerstone of policy for the aged in Luxembourg. According to the survey, the aged are fairly happy with their situation, but 20% of them are probably in poor health or soon will be, and this is going to necessitate public policy changes. A 2% dependency insurance tax paid by all workers in the Luxembourg basin helps finance a part of these needs, but the commuters from Lorraine who have paid the tax for years will reap no reward when retirement comes – unless they opt for moving to Luxembourg. And this could undermine relations between the workers from neighbouring countries – Belgium, Germany and above all France – and Europe's third capital.

✉ **Pierre Gras**

1. Source: *Le Monde*, 3 January 2009.
2. Head of the Geode (Geography and Development) unit at CPES/Instead, an interdepartmental social research body in Luxembourg.
3. The overwhelming majority of old people in Luxembourg live at home, even when centenarian. Nonetheless, 10% of them are said to suffer badly from loneliness.

(1) Source : *Le Monde* du 3 janvier 2009.

(2) Responsable de l'unité Geode (Géographie & développement) du CPES/Instead, organisme interministériel de recherche sociétale du Luxembourg.

(3) La très grande majorité des personnes âgées luxembourgeoises vit à domicile, y compris après 100 ans. Mais 10 % d'entre elles souffriraient d'un isolement important.





# L'avenir des villes européennes dépend de leur intelligence stra

**L'**historien Jean Noël Jeanneney définit une « ville durable » comme une ville capable de gérer ses tensions internes, voire de puiser dans ces tensions une part de sa dynamique (1). Or ces tensions opposent, depuis que les villes existent, quatre grandes familles de fonctions : les fonctions de flux (massification, logistique, standardisation, rentabilité, volatilité) et de lieux (attractivité, symbolique, identité, durée), d'une part ; les fonctions de rayonnement (puissance, intelligence, prestige, rareté) et de « ville à vivre » (confort, sociabilité, sécurité, santé, accessibilité), de l'autre. Ainsi, 30 % seulement des habitants des grandes villes mondiales souhaitent y élever leurs enfants (2).

À chaque grande mutation urbaine, les villes ont en général commencé par moderniser ces fonctions, en particulier la logistique. Puis elles ont cherché à mettre en cohérence les formes nouvelles données à ces fonctions, grâce à des stratégies plus ou moins construites.

***Au cours des prochaines années, le destin des villes européennes se jouera, plus encore qu'aujourd'hui, sur « leur capacité à déployer des stratégies pertinentes », estime l'auteur, directeur d'agence d'urbanisme. Comment y parviendront-elles ? Les explications circonstanciées d'un observateur qualifié des villes européennes.***

par Jean Haëntjens

directeur de l'Agence pour le développement durable de la région nazairienne, et auteur de l'ouvrage *Le pouvoir des villes* (L'Aube, 2008). Il a dirigé récemment un numéro de la revue *Futuribles* consacré au thème « Villes européennes, villes d'avenir ».



Marseille, Saint-Nazaire ou Londres : des stratégies différentes, toutes gagnantes ?/  
Marseille, Saint-Nazaire, London: different strategies – and all winners?

# tégique

## Les stratégies suivies depuis les années 1980

Le mouvement de renouveau des villes européennes engagé depuis les années quatre-vingt obéit très exactement à ce schéma. Les villes ont d'abord cherché à rénover leurs principales fonctions. Comme lors des cycles précédents, c'est la logistique qui a ouvert le jeu. La priorité la plus évidente était de porter un coût d'arrêt à la colonisation des villes par les flux routiers. L'investissement dans les transports publics a permis de reconquérir un espace public qui était utilisé à 80 % par la voiture. Les villes les plus performantes, comme Copenhague, ont réussi à ramener la part de l'automobile dans les déplacements en dessous des 30 % dans la partie centrale de l'agglomération. Le déploiement d'un réseau ferré à grande vitesse, spécificité européenne, a accompagné le processus.

Concernant les lieux, les villes européennes ont beaucoup investi pour retrouver une urbanité. Elles ont mis en valeur leur patrimoine historique et reconquis leurs centres anciens, leurs fronts de mer ou leurs berges. Elles ont parallèlement

## European cities: a future that hinges on strategic intelligence

As the author puts it, over the next few years the destiny of European cities will depend, even more so than today, on "their capacity to implement relevant strategies." How will they achieve this? There follow the well-argued explanations of an attentive observer.

Historian Jean Noël Jeanneney has defined a "sustainable city" as one capable of managing its internal tensions and even of drawing a part of its dynamic from them.<sup>1</sup> Ever since cities have existed these tensions have involved opposition between four main families of functions: on the one hand flows (mass production, logistics, standardisation, profitability, volatility) and places (attractiveness, symbolic character, identity, permanence); and on the other influence (power, intelligence, prestige, rarity) and lifestyle (convenience, sociability, safety, health, accessibility). Currently only 30% of the inhabitants of the world's big cities would like to raise their children there.<sup>2</sup>

With each major urban shift, cities have generally begun by modernising these functions –especially logistics. Then, via more or less structured strategies, they have sought to provide overall consistency for the new forms the functions have been given.

### Strategies since the 1990s

The regeneration movement that got under way in Europe's cities during the 1980s follows this paradigm exactly. Cities set out first of all to renew their main functions and, as in preceding cycles, logistics came first. The clearest priority was to halt the colonisation of cities by road traffic: investment in public transport enabled reclamation of a public space until then used to 80% of its capacity by cars. The most successful cities, such as Copenhagen, succeeded in reducing the proportion of downtown car use to less than 30%. This process was accompanied by creation of that specifically European feature, a high-speed train network.

As for places, a real effort went into re-establishing urbanity. Cities highlighted their historical heritage and reclaimed their Old Towns, sea fronts and riverbanks. At the same time they worked on boosting their influence via enhancement of decision-making and scientific, technical and cultural skills. The stated aim was to use

"intellectual radiance" to attract the population groups considered as driving forces for development: executives, key-job holders and the "creative class".

### More sophisticated approaches

Since the 1990s a new generation of urban policies has taken over. Most cities have striven to increase the fit between their various functions: in France, for example, business districts have been set up near TGV (high speed train) stations as in Lyon (Part Dieu), Lille (Euraille) and Marseille (Euroméditerranée). Higher education, for a time banished to peripheral campuses, has been reinstated in the heart of such cities as Le Havre and Nantes. Transformation of social housing neighbourhoods is no longer limited to accommodation improvements: total urban strategies have been initiated, covering schools, culture, business formation and public transport.

To prevent cities being pulled apart by the centrifugal forces at work on them, town planners have set about the delicate task of stitching the pieces back together. Imperceptibly there has been a move from a product-driven urbanism (facilities matching specific functions) to one based on interconnection; an entirely different approach to urban development has gradually taken shape, working transversally and no longer via functions.

Communication has become a major component of these strategies, with cities out to "tell a story" and "fire the imagination". Some have even become brands –and export products– in their own right.

All these strategies are backed by governance methods involving a political base reaching beyond the democratically elected authorities.

### The eco-metropolis: a new paradigm?

The initial temptation is to see these strategies as relatively successful. Despite their smallness, European cities now enjoy respectable ranking on the global ...



## L'avenir des villes européennes dépend de leur intelligence stratégique

cherché à accroître leur rayonnement en renforçant leurs compétences décisionnelles, scientifiques, techniques et culturelles. L'objectif avoué était d'attirer avec de la « lumière intellectuelle » les populations considérées comme motrices du développement, c'est-à-dire les cadres, les emplois stratégiques et la « classe créative ».

### Des démarches devenues plus élaborées

Depuis les années 1990, on a vu s'affirmer une nouvelle génération de politiques urbaines. La plupart des villes ont cherché à renforcer la cohérence entre leurs différentes fonctions. Les quartiers d'affaires ont été développés près des gares TGV, à l'instar de Lyon Part-Dieu ou, plus récemment, d'Euralille et d'Euroméditerranée. L'enseignement supérieur, un temps expatrié dans les campus, a été réimplanté dans le cœur des cités (Le Havre, Nantes). Pour requalifier les quartiers d'habitat social, on ne s'est plus contenté de rénover les logements. On a déployé des stratégies urbaines complètes, touchant aux écoles, à la culture, à la création d'activités ou aux transports collectifs.

Pour empêcher que les villes n'éclatent sous la pression de forces centrifuges, les urbanistes, tels des dentellières, se sont employés à « recoudre » leurs différents morceaux. Insensiblement, on est passé d'un urbanisme de produit (des équipements répondant à des fonctions précises) à un urbanisme du lien. Une autre façon de penser le développement urbain, de façon transversale et non plus par fonctions, s'est progressivement affirmée. La communication est devenue une composante majeure de ces stratégies. Les villes se sont mises à « raconter une histoire », à « éveiller des imaginaires ». Certaines sont même devenues des marques, qui commencent à s'exporter. Ces stratégies se sont, enfin, appuyées sur des pratiques de gouvernance qui ont consisté à élargir leur base politique au-delà des pouvoirs démocratiquement élus.

### L'« écométropole », nouveau paradigme ?

En première approche, on serait tenté de dire que ces stratégies ont plutôt réussi. Les villes européennes se placent



aujourd'hui très honorablement dans la compétition mondiale, en dépit de leur taille réduite. Qu'il s'agisse de rayonnement économique, de rayonnement culturel ou de qualité de vie, on en trouve une bonne moitié parmi les trente premières villes de la planète (3). Et elles consomment en moyenne deux

fois moins d'énergie par habitant que les villes nord-américaines (4).

Au sein de ce mouvement général, il y a eu évidemment différentes variantes. Les villes mondiales (Londres et Paris) ont privilégié le rayonnement quand les métropoles scandinaves jouaient l'écologie et les villes latines l'espace public et la culture. Si les angles d'attaque ont été différents, les stratégies semblent cependant converger vers un concept commun d'« écométropole » européenne – high-tech, branchée culturellement, écologiquement correcte et ouverte à la démocratie participative. C'est autour de cet idéal que se

sont récemment réinventés les règlements d'urbanisme dans les principaux pays d'Europe.

Faut-il pour autant le considérer comme « le » modèle achevé de la ville européenne du XXI<sup>e</sup> siècle ? On peut en douter. Il apparaît en effet que les quatre grandes familles de fonctions qui fondent les villes sont toutes en train de muter. En matière logistique, l'une des principales révolutions à attendre concerne le remplacement de l'automobile routière par un véhicule urbain léger et non polluant, éventuellement électrique. Les villes qui, les premières, oseront l'imposer, ouvriront une ère nouvelle dans l'aventure urbaine. Et en matière de rayonnement économique, l'archétype de la « City » financière, dominant la planète de ses tours, vient d'être sérieusement



***On est passé d'un urbanisme de produit (des équipements répondant à des fonctions précises) à un urbanisme du lien. Une autre façon de penser le développement urbain...***





écorné. L'avenir pourrait appartenir aux villes sachant attirer la « classe créative », comme l'a montré Richard Florida (5). La qualité du lieu aura évidemment un rôle à jouer dans cette alchimie de la création. Mais cette qualité ne concernera plus seulement quelques rues piétonnes dans les centres historiques. Elle pourra s'exprimer par des formes architecturales modernes ou la réhabilitation de bâtiments insolites. La « vivabilité » deviendra un argument majeur dans la compétition entre les villes. Vancouver, championne du *living first*, a ouvert la voie. Ce retour de la « ville à vivre » est appelé par l'allongement de la vie, l'accroissement relatif du temps libre, le développement des aspirations environnementales et l'économie résidentielle. Rendre les villes plus vivables deviendra une priorité stratégique dans un contexte démographique déprimé.

En somme, l'ouverture du jeu sur les quatre principaux champs du développement urbain multipliera les possibilités de positionnement au moment où l'accroissement de la mobilité résidentielle et le développement majoritaire des richesses « hors sol » rendra la compétition entre les villes beaucoup plus réactive et ouverte. Tout indique donc qu'au cours des prochaines années, le destin des villes européennes se jouera, plus encore qu'aujourd'hui, sur leur capacité à déployer des stratégies pertinentes.❧

(1) *Urbanisme* n° 365, mars-avril 2009.

(2) Julien Damon, *Observatoire mondial des modes de vie urbains ; vivre en ville*, PUF, 2008.

(3) Jean Haëntjens, *Le pouvoir des villes*, L'Aube, 2008.

(4) Gilles Antier, *Les stratégies des grandes métropoles*, Armand Colin, 2005.

(5) Richard Florida, *The Rise of the Creative Class*, Basic Books, 2002.

... competition scene, and in terms of economic or cultural influence, or quality of life, they make up half the planet's top thirty.<sup>3</sup> Moreover they consume on average only half as much energy per head of population as their North American counterparts.<sup>4</sup> Obviously there have been variations within this overall movement. The world cities of London and Paris have emphasised influence, whereas in Scandinavia the concern has been with ecology, and in the Latin countries with public space and culture. However, while the angles of attack differ, the strategies seem to be converging on the shared concept of a European “eco-metropolis”: high-tech, culturally in the swim, ecologically correct and receptive to participatory democracy. This ideal has been the instigator of the recent revision of planning regulations in the main European countries.

Yet is this really “the” model for the 21<sup>st</sup>-century European city? Not necessarily. For it would seem that the four big families of functions underpinning the cities are themselves changing. In the logistics field, an upcoming revolution has to do with the replacement of the standard car by a light, non-polluting urban vehicle – electric, perhaps. The first cities to dare to make them compulsory will open a new era in the human adventure. And where economic influence is concerned, the “City” archetype, dominating world finance from its lofty towers, has just taken quite a blow. The future, as Richard Florida has demonstrated,<sup>5</sup> may in fact belong to cities with the ability to attract the “creative class”.

Quality of place will of course have a part to play in this alchemy, but must not be thought of simply in terms of Old Town pedestrian areas. It could also find expression in modern architecture and rehabilitation of unusual buildings. “Livability” will become a major factor in inter-city competition, with Vancouver having laid the groundwork with its “Living First” strategy. This return to the “livable city” is being called for by increased life expectancy, more free time, the growth

”

**There has been a move from a product-driven urbanism (facilities matching specific functions) to one based on interconnection; an entirely different approach to urban development has gradually taken shape.**

of environmental aspirations, and the residential economy. Making cities more habitable is going to be a strategic priority in a depressed demographic climate. All in all, opening up the four main fields of urban development will mean far more possibilities for positioning as the rise of residential mobility and the dominance of non-national wealth creation make cities more receptive and more responsive. Everything indicates that over the years to come the destiny of European cities will depend, even more so than today, on “their capacity to implement relevant strategies.”

❧ Jean Haëntjens\*

\* Jean Haëntjens, director of the St-Nazaire and Region Agency for Sustainable Development, is the author of *Le pouvoir des villes* (L'Aube, 2008).

1. *Urbanisme* no. 365, March-April 2009.

2. Julien Damon, *Observatoire mondial des modes de vie urbains ; vivre en ville*, Paris, PUF, 2008.

3. Jean Haëntjens, *Le pouvoir des villes*, Editions de L'Aube, 2008.

4. Gilles Antier, *Les stratégies des grandes métropoles*, Paris, Armand Colin, 2005.

5. Richard Florida, *The Rise of the Creative Class*, New York, Basic Books, 2002.







# Villes frontières hier, villes clés demain ?

**L**es espaces urbains transfrontaliers constituent la plupart du temps de véritables bassins de vie transfrontaliers, laboratoires d'une citoyenneté européenne émergente et se situant au cœur des enjeux d'intégration européenne. Longtemps villes frontières ouvertes aux interpénétrations culturelles transfrontalières, elles ont connu une période de repli national après la Seconde guerre mondiale : villes détruites où les États étaient réticents à investir dans un renouveau industriel et, pour un certain nombre d'entre elles, villes coupées de leur hinterland d'avant-guerre, à cause des modifications des tracés de frontières ou bien de l'étanchéité de ces dernières... Au cours des années 1970, elles se sont ouvertes à nouveau aux dynamiques fonctionnelles transfrontalières, puis se sont engagées dans un véritable processus de coopération transfrontalière urbaine de proximité. Celle-ci s'y est développée à des rythmes très différents selon les États et les régions. Il est souvent difficile d'en détecter l'origine précise, tant elle prend ses racines dans la coopération institutionnelle à travers un grand nombre de projets. Accélérée grâce au programme Interreg il y a près de vingt ans, elle s'individualise et devient progressivement plus autonome pour devenir une composante spécifique de la coopération transfrontalière de proximité.

***Villes frontières hier, les espaces urbains transfrontaliers d'aujourd'hui ont un rôle à jouer dans l'Europe de demain, expliquent les auteurs. Car elles sont à la fois stratégiques pour l'implantation d'entreprises internationales, propices à des localisations de filières d'entreprises venant de pays voisins, et enfin mieux préparées que d'autres à la globalisation, à condition qu'elles sachent valoriser leurs complémentarités...***

✍ par Hans-Günther Clev et Olivier Denert

respectivement directeur général de la Mission opérationnelle transfrontalière (MOT) et directeur de projet.



## Border cities of yesterday: key cities of tomorrow?

Once border cities, today's crossborder urban spaces have a key role to play in the Europe of tomorrow. For they are, the authors explain, simultaneously strategic for the establishment of international firms, an attractive proposition for expanding companies into neighbouring countries, and better prepared than most for globalisation – when they know how to make the most of their complementary virtues.

In most cases crossborder urban spaces are authentic communities, laboratories for an emerging European citizenship and a core aspect of European integration issues. Traditionally border cities open to crossborder cultural penetration, they underwent a period of national fallback after the Second World War: in ruins at a time when the state was unwilling to invest in industrial regeneration, some of them were also cut off from their pre-war hinterland by border changes and closures. In the course of the 1970s they were once again opened up to functional crossborder dynamics via a process of local urban cooperation which developed at different speeds in different countries and regions. It is not easy to pinpoint the precise origin of this cooperation, whose roots were in institutional collaboration on many different projects. Accelerated by the EU's Interreg programme of some twenty years ago, it took on its own character, gradually becoming more autonomous and morphing into a specific component of local crossborder cooperation.

### No universally applicable model

Of varying degrees of complexity according firstly to the size, shape and functions of the urban spaces concerned, and secondly to agreements, treaties, cultural traditions and communities of language, crossborder cooperation takes a specific form for virtually each space. This makes it very difficult to identify a uniformly applicable model, especially since we are still only at the beginnings of a cooperation which is gradually getting its bearings and adapting to markedly different spatial and juridical configurations.

Some sixty such crossborder spaces currently exist in Europe and they can be divided into three main categories:

- Crossborder agglomerations of "joined-up" urban areas. Among them are metropolitan areas of several hundred thousand inhabi-

tants (Geneva, Basel) and more than a million (Lille), but also small residential areas of only a few thousand: these include the "twin" cities cut in two by borders resulting from the national carve-ups that took place in Central Europe after 1945. Such areas are now counting on 360° development.

- Crossborder urban networks: geographically close cities (less than 50 kilometres apart) with no morphological continuity and functioning as a crossborder cooperation network; an example is the "Moselle axis" extending from Nancy to Luxembourg.

- Crossborder urban entities of the Euroregion type, situated in two or more countries with the main cities are not very far from each other (around 50–100 kilometres), and which are taking part in a crossborder cooperation project with an urban emphasis: Basque Eurocity Bayonne-San Sebastián, for example, and Copenhagen-Malmö, in the Öresund Region.

These areas are receiving increasing recognition as entities in their own right, in terms not only of EU policies, but also of national legislation, contracts and funding. In that they straddle two and sometimes even three countries, their crossborder situation renders the problems faced by "national" metropolitan areas even more complex.

### Where the experimentation is

Playing a key part in the building of Europe, these cities are intimately involved in the experimentation and everyday practice of a crossborder cooperation that is at its most concentrated along the corridors formed by crossborder urban spaces. Here the intensity of crossborder dynamics – as illustrated by commuter flows, diversity of the modes of transport, real estate pressures and cultural, commercial, educational and sanitary practices – is at its peak.

What emerges in this context is the need to organise for harmonious territorial ...

### Pas de modèle applicable partout

Plus ou moins complexe selon la taille, la forme et les fonctions de ces espaces urbains, selon les accords, les traités, les traditions culturelles ou encore la communauté de langues, la coopération transfrontalière prend une forme particulière pour pratiquement chacune d'entre eux. Il est donc très difficile d'en déduire un modèle applicable partout de façon uniforme. D'autant que l'on n'en est encore qu'au début d'une coopération qui prend progressivement ses marques en s'adaptant à des configurations spatiales et juridiques très différentes.

Ces espaces urbains transfrontaliers, dont une soixantaine peut être dénombrée en Europe, peuvent être divisés en trois catégories principales :





***Les espaces urbains transfrontaliers constituent la plupart du temps de véritables bassins de vie, laboratoires d'une citoyenneté européenne émergente...***

- les agglomérations transfrontalières, qui sont des aires urbaines « jointives ». Parmi elles, on trouve les aires métropolitaines – plusieurs centaines de milliers d'habitants (Genève, Bâle) à plus d'un million d'habitants (Lille) – mais également des agglomérations de taille restreinte où seulement quelques milliers d'habitants résident, dont des villes dites « jumelles » coupées en deux par des frontières issues des nouveaux découpages nationaux en Europe centrale après 1945. Ces agglomérations misent aujourd'hui sur un développement à 360°.
- les réseaux urbains transfrontaliers, qui sont des villes géographiquement proches (distance interstitielle inférieure à 50 kilomètres) sans continuité morphologique, constituées en réseau transfrontalier de coopération (Sillon mosellan de Nancy jusqu'à Luxembourg).
- et enfin les régions urbaines transfrontalières (type Euro-région), qui sont des régions frontalières situées dans deux ou plusieurs pays, dont les villes principales ne sont pas très éloignées géographiquement (de 50 à 100 kilomètres environ), qui participent à un projet de coopération transfrontalière intégrant des thématiques urbaines : Eurocité basque Bayonne-San Sebastián, Copenhague-Malmö, au sein de la Région Öresund...

Ces agglomérations sont de plus en plus prises en compte en tant qu'entités particulières, tant par les politiques européennes que par les législations, les contractualisations et les financements nationaux. À cheval sur deux, voire trois pays, leur situation transfrontalière exacerbe la complexité des problèmes auxquels peuvent être confrontées des agglomérations « nationales ».

### **Au cœur de l'expérimentation**

Ces villes clés de la construction européenne sont au cœur de l'expérimentation et du quotidien de la coopération

transfrontalière. Celle-ci est la plus dense au sein des corridors que constituent ces espaces urbains transfrontaliers. L'intensité des dynamiques transfrontalières, telle que l'illustrent les flux de travailleurs frontaliers, la diversité des modes de transports utilisés, la pression foncière et immobilière, les pratiques culturelles, commerciales, scolaires, sanitaires..., trouve là son paroxysme.

Dans ce contexte, la nécessité de s'organiser pour garantir un développement harmonieux du territoire se fait jour. Les démarches de coopération pour le développement transfrontalier harmonisé de ces agglomérations deviennent un véritable enjeu de développement et prennent des formes aussi nombreuses que variées.

La multitude de projets transfrontaliers ponctuels portent sur des thématiques variées au service prioritaire des habitants, qui ne sont d'ailleurs pas toujours conscients qu'ils sont les citoyens d'un bassin de vie transfrontalier, prototype d'une Europe de plus en plus intégrée (transport et mobilité, développement économique, emploi, formation et enseignement supérieur, logement et foncier, affaires sociales et santé, cadre de vie, environnement, tourisme, culture et loisirs...). En outre, ces agglomérations transfrontalières se sont souvent engagées dans un projet de territoire transfrontalier sous-tendu par une démarche de planification stratégique transfrontalière et concertée, déclinée en de nombreuses orientations et thématiques communes. Par ailleurs, ces territoires sont le cadre d'actions d'aménagements urbains concrets qui témoignent de la volonté de réaliser ensemble et qui s'inscrivent dans la stratégie du projet d'agglomération transfrontalière global.

Ces espaces de projet d'agglomération transfrontalière font pour la plupart l'objet d'une structuration politique accompagnée parfois d'une équipe technique : longtemps informelles, ces structures politiques en place ont connu une mutation importante au cours des cinq dernières années.



Elles s'inscrivent désormais dans une démarche politique plus large et labellisée : les « eurodistricts » franco-allemands ou franco-belges ou le projet d'agglomération franco-valdo-genevois en témoignent.

### Un rôle-clé à jouer en Europe

Aujourd'hui, elles réfléchissent, pour une partie d'entre elles, à l'utilisation des possibilités offertes par les récentes évolutions législatives pour se doter d'un outil juridique transfrontalier plus abouti de soutien à leur structure de gouvernance politique transfrontalière (Groupement européen de coopération territoriale) dont se sont déjà dotées l'Eurométropole Lille-Kortrijk-Tournai et l'agglomération West Vlaanderen/Flandre Dunkerque-Côte d'Opale et sur laquelle travaillent actuellement l'Eurodistrict Saar Moselle ou celui de Strasbourg-Ortenau. Ces agglomérations particulières sont toutefois encore à la recherche de soutiens nationaux et communautaires plus affirmés et pérennes, pour lesquelles la Mission opérationnelle transfrontalière se mobilise depuis sa création.

Ces villes ont un rôle clé à jouer dans l'Europe de demain à divers titres. Elles sont stratégiques pour des localisations internationales d'entreprises voulant pénétrer deux marchés à la fois et souvent bi (ou multi) culturelles donc favorables à l'international, cadre propice pour des investisseurs étrangers (langues...). Elles sont également propices à des localisations de filières d'entreprises venant du pays voisin, cherchant à conserver la proximité du siège social (ex-siège allemand de Peugeot à Sarrebruck) et profitant des impulsions culturelles et technologiques d'au moins deux pays, donc riches en innovation. Enfin, elles sont mieux préparées que d'autres au contexte de la globalisation... à condition qu'elles valorisent les complémentarités et qu'elles pensent réellement les synergies possibles.✉



... development. Cooperation approaches for harmonised crossborder development represent a real development issue whose forms are as varied as they are numerous. A host of one-off crossborder projects focus on themes intended first and foremost for the benefit of residents who are not always aware of being citizens of a crossborder community, of a prototype of a Europe that is increasingly integrated in terms of mobility and transport, economic development, employment, education and advanced education, housing and real estate, social welfare and health, the environment and the everyday living context, tourism, culture, leisure activities – and more. Moreover these crossborder entities are often engaged in a crossborder territorial project underpinned by a jointly devised strategic planning agenda involving a wide range of shared themes and emphases. In addition they are the scene of concrete urban development measures signalling a determination to work together and fitting with the overall crossborder agglomeration project strategy.

These crossborder agglomeration project strategies are in most cases subjected to a process of political structuring, sometimes with the addition of a technical team. Long purely informal, these political structures have undergone significant change over the last five years and are now part of a broader, officially certified political agenda: examples are the Franco-German and Franco-Belgian “Eurodistricts” and the France-Vaud-Geneva conurbation project.

### A key role to play in Europe

Some of these cities are now considering the possibilities opened up by recent legislative changes for acquiring more sophisticated juridical backing for their crossborder political governance body, the European Territorial Cooperation Group. This has already been done by the Lille-Kortrijk-Tournai Eurometropolis and the West

”

***In most cases crossborder urban spaces are authentic communities, laboratories for an emerging European citizenship.***

Flanders/Dunkirk/Côte d'Opale conurbation, and the Saar Moselle and Strasbourg-Ortenau Eurodistricts are working on it. At the same time these distinctive agglomerations at still in search of more solid and lasting national and EU backing, and the Mission Opérationnelle Transfrontalière (MOT) has been working in this direction since it was founded.

These cities have a key role to play in tomorrow's Europe in several respects. They are strategic for international companies out to penetrate two markets at the same time and, often being bi- or multi-cultural and internationally orientated, they are an attractive proposition for foreign investors. They are also well suited for the setting up of branches of companies in the neighbouring country, allowing for proximity with head office (e.g. Peugeot's former German office in Sarrebruck). And they have real innovation potential, being open to the cultural and technological impetus of at least two countries. Last of all, they are better prepared than most for globalisation – if they know how to make the most of their complementary virtues and give sufficient thought to possible synergies.

✉ **Hans-Günther Clev & Olivier Denert\***

*\* Hans-Günther Clev is director-general of the Mission Opérationnelle Transfrontalière (MOT) and Olivier Denert is MOT project head.*





# De nouveaux défis pour les urbanistes européens



*Les urbanistes européens sont eux-mêmes confrontés à de nouveaux défis. Il s'agit d'aider les décideurs à sortir de visions étroitement nationales des politiques urbaines et de la planification à mener. Une réflexion plus sensible encore dans les espaces métropolitains européens, lieu de conciliation entre compétitivité, productivité urbaine et cohésion sociale, argumente l'auteur.*

✍ par Nicolas Buchoud

Urbaniste et expert en politique urbaine, il est conseiller technique auprès du président de la Région Ile-de-France, en charge de l'aménagement et du Schéma directeur régional (SDRIF). Son dernier livre, *La ville stratégique* (éd. du Certu, 2008), a été présenté lors du Forum urbain mondial de Nanjing.

**E**n 2007, la fin de la présidence allemande de l'Union européenne a été marquée par l'élaboration et la signature de la « Charte de Leipzig pour des villes européennes durables », lors d'une réunion informelle des ministres de l'Aménagement des États membres. Cette charte a marqué un tournant, en affichant une vision pragmatique des enjeux de développement urbain dans l'agenda territorial européen. La ville y est réaffirmée comme un facteur de cohésion sociale et l'Europe est invitée à rechercher et à mettre en œuvre rapidement des modèles d'organisation urbaine et économique à la hauteur des enjeux de compétitivité territoriale soulevés par la globalisation (1).

### Sortir des visions nationales des politiques urbaines

L'articulation d'une vision intégrée du développement des territoires, celle des espaces urbains en particulier, dans une approche sociale et économique d'ensemble, est porteuse d'avenir et elle doit se traduire dans les règlements, les pratiques, les projets et les méthodes de planification urbaine. La France a assumé la présidence de l'Union européenne au second semestre de l'année 2008, il est essentiel que la communauté des praticiens français se saisisse du sujet et contribue à faire réellement vivre la Charte de Leipzig au quotidien.

Il s'agit de sortir de visions nationales des politiques urbaines et de la planification, pour envisager les politiques urbaines et d'aménagement sous un angle à la fois local et européen. Cette réflexion est particulièrement sensible dans les espaces métropolitains européens, lieu par excellence des enjeux de conciliation entre compétitivité, productivité urbaine et cohésion sociale. Elle dépasse de loin les seuls enjeux d'aménagement : les enjeux de mobilité et d'accessibilité constituent ainsi l'une des clés pour un développement urbain durable. L'Europe peut-elle être un espace pertinent pour de nouveaux réseaux d'échanges et de savoirs structurés, et partenaires de l'élaboration des politiques urbaines de demain ?

### Toujours pas d'agenda urbain européen

L'agenda territorial européen laisse encore trop peu de place aux politiques urbaines. Les efforts en faveur de la légitimation du fait urbain dans les politiques publiques de développement territorial doivent donc être poursuivis. Paradoxalement, alors que les approches en termes de *développement urbain intégré* tendent à se développer, les politiques européennes restent encore très sectorielles. La présidence française de l'Union européenne a permis de progresser vers la constitution d'un référentiel européen de la ville durable, tout en associant étroitement réseaux de collectivités et réseaux professionnels à la démarche. La consultation menée pour le « Livre Vert » sur la cohésion territoriale a suscité la mobilisation de nombreux réseaux. Toutefois, la question de la création d'un agenda urbain européen à part entière au sein de l'agenda territorial européen reste en suspens. L'accent devrait être porté sur le développement urbain, au même titre que les efforts intergouvernementaux sur les réseaux de transport de passagers ou de fret, ou bien encore sur l'approvisionnement en énergie.

## Fresh challenges for Europe's town planners

Right now Europe's town planners are facing new challenges, among them that of helping decision-makers to break with narrowly national visions of urban policy and planning. The issue is even more sensitive, says the author, in European metropolitan spaces, those loci for reconciliation of competitiveness, urban productivity and social cohesion.

At an informal meeting of member states' ministers for development in 2007, the end of Germany's EU presidency was marked by the signing of the Leipzig Charter for Sustainable European Cities. The charter marked a turning point in its pragmatic vision of urban development issues as part of the European territorial agenda. The city's status as a factor for social cohesion was reaffirmed and the EU was called on to establish and rapidly implement models of urban and economic organisation equal to the territorial competitiveness challenges resulting from globalisation.<sup>1</sup>

### Breaking free of the national urban policy straitjacket

Putting together an integrated vision of territorial development as part of an overall social and economic approach – and in particular where urban spaces are concerned – is a forward-looking venture that must make its presence felt in the regulation, practices, projects and methods of urban planning. When France took over the EU presidency for the second half of 2008, it was essential that its planning community come to grips with the subject and help make the Leipzig Charter an everyday reality.

The task was to break free of the national urban policy and planning straitjacket and tackle urban and development policy simultaneously in local and European terms. This issue is particularly sensitive in Europe's metropolitan spaces, those loci for reconciliation of competitiveness, urban productivity and social cohesion, and extends far beyond mere questions of development: thus mobility and accessibility are one of the keys to sustainable urban development. So can Europe become a relevant space for new networks of structured knowledge and interchange, with member states as partners in drawing up the urban policies of tomorrow?

### Still no European urban agenda

Because the European territorial agenda still leaves too little room for urban policy, efforts to establish the rightful place of urban issues in public territorial development policy must be continued. Paradoxically, while approaches in terms of *integrated* urban development are tending to build, European policies are still very sector-based. The French presidency of the EU enabled progress towards a frame of reference for the sustainable city, while closely associating local government and professional networks with this process. The consultation for the Green Paper on territorial cohesion succeeded in mobilising many such networks, yet the creation of a thoroughgoing European *urban* agenda within the European *territorial* one has been left hanging. Emphasis needs to be put on urban development in the same way that intergovernmental energies are going into passenger and freight transport and energy provision. The keystone of the structure as a whole is the capacity of the city's actors, and planning professionals first of all, to orientate the Lisbon Charter towards a better balance between competitiveness and social considerations. Recent urban regeneration experiments in various European regions – in Scotland, the *Sarre land* and, on a larger scale, as part of the *Soziale Stadt* federal programme in Germany – demonstrate that the social aspect of sustainable development is essential to the success and permanency of the projects undertaken. This is also demonstrated by the *Baukultur* programme – Germany again – which embraces not only planning and architecture, but also social, cultural, identity and demographic issues.

### Combating climate change

The same efforts in terms of creativity, innovation and research are needed ...



La clé de voûte de l'édifice, c'est bien la capacité des acteurs de la ville, et en premier lieu des professionnels, à faire évoluer la Charte de Lisbonne vers un meilleur équilibre entre enjeux de compétitivité et enjeux sociaux.

Les expériences récentes de régénération urbaine engagées dans différentes régions européennes, comme en Écosse, dans le Land de Sarre, ou bien encore, à plus grande échelle, en Allemagne dans le cadre du programme fédéral *Soziale Stadt*, montrent que la dimension sociale du développement durable est essentielle à la réussite et à la pérennisation des projets. C'est d'ailleurs ce que montre le programme *Baukultur*, promu en Allemagne là encore, qui lie planification et architecture, mais également enjeux sociaux, culturels, identitaires et démographiques.

### **Lutter contre le changement climatique**

Les mêmes efforts de créativité, d'innovation et de recherche doivent être conduits en matière environnementale aussi bien qu'en matière sociale. C'est dire l'importance d'une mobilisation cohérente et à grande échelle des professionnels européens de la ville et du développement urbain, à commencer par les urbanistes. L'urgence environnementale a une vertu, qui est la relance d'un effort massif de réflexion sur la ville. À l'échelle française, les débats autour de la planification régionale en Ile-de-France ou la consultation internationale sur le Grand Paris en témoignent. Il faut clairement refonder les cadres d'une recherche urbaine appliquée en Europe. C'est le rôle aussi bien des acteurs universitaires que des administrations publiques, auxquels doivent être associés les partenaires et investisseurs privés. Si la production de convergences en matière de recherche est indispensable pour relever les défis des mutations climatiques, cela ne doit toutefois pas interdire ni les controverses scientifiques, ni les débats publics.

Il reste cependant plus facile de parler d'interdisciplinarité, voire de la mettre en œuvre dans la pratique, que de la réaliser au niveau universitaire et en matière de recherche. Derrière l'apparent unanimisme en matière de développement durable, beaucoup de questions restent posées. La « ruée » des chercheurs vers le développement durable s'explique aussi par la rareté des crédits de recherche dans d'autres disciplines, notamment dans les sciences humaines. Or, il n'y a pas de réponses techniques universelles aux besoins énergétiques et climatiques. Il faut pren-



*L'articulation d'une vision intégrée du développement des territoires dans une approche sociale et économique d'ensemble doit se traduire dans les règlements, les pratiques, les projets et les méthodes de planification urbaine...*

dre en compte la réalité des comportements, notamment en matière de mobilité, mais aussi en matière sociale. Les professionnels de la ville, de l'aménagement, de l'urbanisme, ne sont-ils pas en première ligne pour faciliter ce changement ?

### **Le renouveau des réseaux professionnels : un tournant manqué ?**

Le renouveau des réseaux professionnels d'urbanistes depuis le Forum mondial de Vancouver en 2006 répond à un besoin profond des professionnels de partage des méthodes





Barcelone (ci-dessus), le Grand Paris et Budapest (en bas, à g. et à dr.) sont confrontés tout autant à la nécessaire maîtrise de leur développement urbain/Barcelona (above), Greater Paris and Budapest (below, left and right) are all faced with the same need to control their urban development.

et des savoirs. Mais comme l'illustrent des expériences comme celle de *Space Syntax* à Londres ou de *Stadslab* à Tilburg, aux Pays-Bas, ces réseaux professionnels ne peuvent pas fonctionner simplement comme des lobbys ou des groupes de pression au service d'enjeux étroitement corporatistes, voire comme des clubs fermés. En effet, la méconnaissance et la concurrence entre les associations de professionnels existantes ralentissent les acteurs les plus volontaires et handicapent la légitimation du rôle des réseaux auprès des acteurs publics.

Le développement des réseaux professionnels d'urbanisme ou d'urbanistes reste un enjeu important, qui s'adresse aussi bien aux réseaux de collectivités locales, villes ou régions qu'aux milieux de recherche ou aux réseaux professionnels. Il pose la question du lien entre stratégie et action. Pour que le trajet soit court de l'un à l'autre, voire même pour que ces deux démarches se croisent, ces réseaux constituent des catalyseurs d'action indispensables, de véritables incubateurs urbains. Les urbanistes européens ont la possibilité de se rassembler, ils peuvent se faire entendre des gouvernements comme des collectivités locales, ils ont le devoir de contribuer au développement de villes durables et cohérentes. Mais ils doivent aussi s'organiser autrement, en fonction de cadres éthiques mieux définis et plus professionnels (2).<sup>⚡</sup>

(1) *Metropolregionen - neue Dimensionen der Europäischen Stadt?*

*Herausforderungen und Strategien im Spannungsfeld von Standortwettbewerb, urbanen Qualitäten und sozialer Integration* Nürnberg, DASL Jahrestagung, octobre 2007.

(2) À titre d'exemple, la récente rencontre franco-allemande de Marne-la-Vallée s'inscrivait notamment dans une série de trois séminaires à l'échelle européenne : « Les urbanistes et la cohésion territoriale » (Londres, février 2008), « De la Charte de Leipzig à un référentiel européen des villes durables » (Paris Marne-la-Vallée, juin 2008), et « Les villes, moteur de la cohésion territoriale » (Ljubljana, Slovénie, septembre 2008).

... in the environmental as in the social field. What is vital here is internally consistent, large-scale mobilisation on the part of European specialists in urban and development matters, beginning with town planners. One positive aspect of today's state of environmental urgency is a fresh start for ambitious thinking about the city. Examples in the French context are the debate over regional planning for Ile-de-France and international consultation on the Greater Paris concept. What Europe must have is thoroughgoing renewal of its urban research frameworks, and this hinges on academics and government departments, in association with partners and investors from the private sector. But while achieving convergence in the research field is vital to meeting the challenges of climate change, this should not block controversy among experts or public debate.

At the same time it is easier to talk about interdisciplinarity – and even to put it into practice – than to bring it about at the academic and research levels. Behind the apparent unanimity in respect of sustainable development, many questions remain unanswered. The “rush” by researchers towards sustainable development can also be explained by the shortage of finance for research in other fields, notably the social sciences. Importantly, there are no universal technical solutions to energy and climate needs: what must be taken into account are the realities of human behaviour, in particular in respect of mobility, but also of social well-being. Are not professionals in the urban planning and development fields in the front line when it comes to facilitating necessary change?

### Regeneration of professional networks: a missed opportunity?

The regeneration of networks of urban planning professionals since the 2006 World Forum in Vancouver met a deeply rooted need for the sharing of knowledge and methods. But as has been made clear by experiments like *Space Syntax* in London and *Stadslab* in Tilburg, in Holland, these networks cannot simply function as lobbys or pressure groups serving narrowly corporate interests, nor as closed clubs. At present mutual incomprehension and competition between professional associations is slowing down the most energetic actors and hampering recognition of the networks' role by the public sector.

The expansion of professional networks in the urban planning field remains a matter of importance and one as relevant for local government – cities or regions – as

”

**Putting together  
an integrated vision  
of territorial development  
as part of an overall social  
and economic approach –  
and in particular where  
urban spaces are concerned  
– is a forward-looking  
venture that must make  
its presence felt  
in the regulation, practices,  
projects and methods  
of urban planning.**

for research and the professionals themselves. The issue it raises is that of the link between strategy and action. For the distance between the two to be kept short, or ultimately for the two to intersect, the professional networks are indispensable catalysts – veritable urban incubators. European urbanists currently have the possibility of joining forces and making themselves heard at government and local government level; their duty, then, is to contribute to the development of sustainable, internally consistent cities; but they need to organise differently, within better defined and more professional ethical frameworks.<sup>2</sup>

⚡ **Nicolas Buchoud\***

\* Town planner and urban policy expert  
*Nicolas Buchoud is a technical adviser for development and the Master Plan to the president of the Ile-de-France Region. His most recent book, La ville stratégique (Paris, Certu, 2008), was presented at the World Urban Forum in Nanjing.*

1. *Metropolregionen - neue Dimensionen der Europäischen Stadt? Herausforderungen und Strategien im Spannungsfeld von Standortwettbewerb, urbanen Qualitäten und sozialer Integration* Nuremberg, DASL Jahrestagung, October 2007.

2. To cite an example, the recent Franco-German encounter in Marne-la-Vallée was part of a series of three European seminars: “Town Planners and Territorial Cohesion” in London, February 2008; “From the Leipzig Charter to a European frame of reference for sustainable cities” in Marne-la-Vallée, June 2008; and “Cities as motors for territorial cohesion”, Ljubljana, Slovenia, September 2008.





Le nouveau théâtre de Breda/The new theatre in Breda.

## Breda : une stratégie gagnante

par Pierre Gras

**C**onsidérée comme l'une des villes au sein desquelles s'élaborent des « stratégies urbaines » à la fois innovantes et utopiques, Breda a reçu à quatre reprises le prix du développement durable aux Pays-Bas et commence à bénéficier d'une certaine notoriété en Europe. Il s'agissait à la fois pour cette ville moyenne de 170 000 habitants située dans le sud du pays (Brabant septentrional) – en limite de la Randstat mais reliée aux grandes villes bataves par un maillage d'autoroutes et de liaisons ferrées très dense – de consolider et de transformer son territoire en préservant un certain polycentrisme et la forte relation vis-à-vis du paysage environnant.

***Audacieuse sans ostentation ni provocation, Breda est assurément une ville ambitieuse en matière de développement durable. Elle illustre les modalités souvent originales de l'urbanisme hollandais où planificateurs et designers ne s'opposent pas et où, au final, la « qualité urbaine » paraît trouver son compte.***

### Un objectif majeur de qualité urbaine

Comme l'explique Peter Van Schie, urbaniste à la ville de Breda, l'accent a été mis depuis de nombreuses années sur la notion de *sustainable quality*, qui irrigue désormais l'ensemble de la stratégie municipale. Les grands principes du *Master Plan* adopté par la ville au tournant du siècle mettent justement en valeur cette relation privilégiée à l'environnement et au paysage, la mise en réseau de la ville comme atout pour le développement économique, la flexi-

bilité et le pragmatisme comme moyens d'action et la mise en œuvre de coopérations et d'alliances stratégiques. « Trois objectifs qualitatifs sont poursuivis par les projets urbains, poursuit Peter van Schie : être neutre en CO<sub>2</sub>, améliorer l'accessibilité et promouvoir un développement urbain équilibré autour des 3 P (profit/people/planet) ». Une notion qui renvoie explicitement aux trois piliers du développement durable. Bien entendu, Breda mise fortement sur le développement de liaisons ferrées rapides et la liaison avec le TGV Anvers-Rotterdam

pour faciliter notamment la mise en réseau de l'économie locale et un moindre recours à l'automobile pour l'organisation des relations domicile-travail de ses habitants.

### Des perspectives prudentes

Cette « méthode » à la fois ambitieuse et pragmatique lui a permis d'attirer quelques « signatures » internationales (Rem Koolhaas, Xaveer de Geyter, Herman Hertzberger, Michel Desvigne...) et de réussir en grande partie le pari de sa mutation, notamment grâce à la réalisation du nouveau quartier de *Chassé Park* (conçu par OMA, l'agence de Koolhaas) ou de celui de la nouvelle gare TGV. Elle doit également sa réussite à une grande continuité en matière de politique urbaine. Mais les perspectives actuelles sont toutefois plus nuancées. Même si le *Master Plan* dans son ensemble n'est pas remis en cause, un certain nombre d'interrogations sont d'ores et déjà prises en considération par l'équipe chargée des projets urbains : le vieillissement de la population, les choix à faire pour urbaniser un territoire qui offre beaucoup de possibilités en matière de foncier, le risque d'inondation que le réchauffement climatique fait peser sur la ville, située au-dessous du niveau de la mer, comme nombre de villes hollandaises... Mais surtout le développement de certains quartiers – notamment les projets qui consistent à aménager des espaces encore ruraux – sera probablement ralenti du fait de la crise actuelle. Dans un marché immobilier néerlandais où le neuf a traditionnellement moins de succès que l'ancien, Breda a entrepris de tirer les conséquences de la baisse de la croissance qui devrait se prolonger aux Pays-Bas jusqu'en 2013. Des arbitrages devraient être adoptés prochainement dans ce sens. Il n'en reste pas moins que Breda a réussi, comme l'explique Ariella Masboungi (1), à créer « un projet ouvert et enthousiaste qui s'invente constamment [...] autour d'une notion enrichie, audacieuse et humaine de la ville durable ». À visiter de toute urgence, donc ! (2)✂

(1) Cf. l'ouvrage qu'elle a publié aux éditions *Le Moniteur* en juin 2008, *Breda, faire la ville durable* (dans la collection *Projet urbain* qu'elle anime).

(2) ... ou à retrouver sur le site [www.breda.nl](http://www.breda.nl)

## Breda: a winning strategy

Daring without being ostentatious or provocative, the Dutch city of Breda is overtly ambitious when it comes to sustainable development. It also provides a good illustration of the often innovative aspects of an urbanism free of conflict between planners and designers and in which “urban quality” seems to come out ahead. Here's a lightning tour of this medium-sized city not far from the Belgian border.

Regarded as one of the main homes of urban strategies combining the original and the utopian, Breda has won Holland's Sustainable Development Award four times and is beginning to have something of a name in Europe. The issue for this city of 170,000 in the south of the country – at the edge of the *Randstad* but linked to the large Bata-vian cities by an extremely dense network of free-ways and railways – was to consolidate and transform its territory while preserving a certain polycentric character and a close relationship with the surrounding countryside.

### A strong emphasis on urban quality

As City of Breda urbanist Peter Van Schie explains, for many years the accent has been on the sustainable quality which now fuels the municipal strategy as a whole. The basic principles of the master plan adopted at the turn of the new century stress this special relationship with environment and landscape, the networking of the city as an asset for economic development, flexibility and pragmatism in terms of taking action, and the creation of cooperative ventures and strategic alliances. “Three qualitative aims are embodied in our urban projects,” Van Schie continues: “achieving carbon neutrality, improving accessibility and promoting balanced urban development in a 3P (profit/people/planet) vein” – an explicit reference to the three pillars of sustainable development. Naturally Breda is putting a lot of faith in high speed rail transport and the Antwerp/Rotterdam TGV link as means of facilitating the networking of the local economy and diminishing car use by residents for their home/work journeys.

### Looking to the future – prudently

This simultaneously ambitious and pragmatic “method” has enabled Breda to attract international big names including Rem Koolhaas, Xaveer de Geyter, Herman Herzberger and Michel Desvigne, and for the most part to pull off its gamble on change, notably with the new Chassé Park neighbourhood (designed by Koolhaas's OMA agency) and the TGV station. Another key to the city's success is real continuity of urban policy. However, current prospects are not all rosy. Even if the master plan is not being called into question as a whole, the urban project team is having to take a number of issues into consideration: age-

ing of the population, making the right urbanisation choices for a territory offering lots of real estate possibilities and, in a context of global warming, the danger of flooding for a city situated – like many Dutch cities – below sea level. Most importantly, the development of certain neighbourhoods – especially when the projects involve rural areas – will probably be slowed by the current economic slump. In a real estate market where new housing is traditionally less appreciated than the vintage version, Breda has decided to face the consequences of a Dutch growth fall-off expected to last until 2013, and trade-offs can be expected in this respect. Nonetheless Breda, as Ariella Masboungi<sup>1</sup> explains, has succeeded in creating “an enthusiastically open-ended, constantly self-renewing project...based on an enhanced, daring and human notion of the sustainable city.” A place worth visiting, then – and soon!<sup>2</sup>

✂ Pierre Gras

1. See Ariella Masboungi, *Breda, faire la ville durable*, Paris, Le Moniteur, 2008.

2. If you can't visit in person, check out the city on [www.breda.nl](http://www.breda.nl)





Le  
GÉNIE  
des  
Villes



## Les villes européennes dans les travaux des agences\*

### Protéger et valoriser un patrimoine paysager d'exception

Les collines du Grand Besançon et la vallée du Doubs constituent un patrimoine paysager riche à valoriser, notamment depuis l'inscription des fortifications de Vauban à l'Unesco en 2008. Cet écrin de verdure est soumis à de fortes pressions foncières et à l'enfrichement. Depuis 2007, le Grand Besançon et l'AudaB travaillent avec les services de l'État à la définition d'une démarche commune pour définir les outils de protection et de gestion les mieux adaptés, présentée aux 13 communes concernées dans un document pédagogique.

La protection et la valorisation des collines du Grand Besançon : vers un projet de territoire partagé  
*Agence d'urbanisme de l'agglomération de Besançon - Besançon, AudaB, 2008, 4 p.*

### Construire le standard de la ville de demain

Construire la ville de demain ; faire en sorte que l'innovation d'aujourd'hui soit le standard de la ville de demain : telle est la volonté des élus clermontois affichée à travers leur candidature à la démarche Eco-Cités. Cette dynamique, qui prolonge celle de l'Agenda 21 ainsi que l'ambition du SCoT, s'inscrit d'une part, dans la perspective du futur EcoPLU et d'autre part anticipe l'arrivée du TGV qui bouleversera l'accessibilité nationale et européenne du territoire du Grand Clermont au bénéfice de son attractivité et de son rayonnement.

EcoCités : fabriquer le standard de la ville de demain durable et solidaire ; dossier de candidature :

*Agence Clermont Métropole - Clermont-Ferrand, Agence Clermont Métropole, 2009, 46 p.*

### Les pôles de compétitivité rennais

L'État a lancé en 2005 un appel à projets pour la constitution de « clusters » à la française : les pôles de compétitivité. Les acteurs économiques bretons se sont mobilisés pour aboutir à la création de quatre pôles de compétitivité. Ce document présente le positionnement concurrentiel, les objectifs, les projets développés et quelques éléments de prospective sur les champs d'activités couverts par les trois pôles de compétitivité rennais : « Images et Réseaux » (TIC), « Automobile haut de gamme » (filière automobile) et « Valorial » (filière agroalimentaire).

Les pôles de compétitivité rennais : présentation, positionnement et perspectives  
*Club de prospective économique rennais, Agence d'urbanisme et de développement intercommunal de l'agglomération rennaise - Rennes, Audiar, 2007, 42 p.*

### Entre Rhin et Rhône, une métropole d'un nouveau type

Dans le cadre de l'appel à coopération métropolitaine lancé par la Datar, l'Agence de développement et d'urbanisme du Pays de Montbéliard a piloté la réalisation d'un document destiné aux premières assises de Métropole Rhin-Rhône tenues en septembre 2007. Ce document de référence constitue un premier portrait de la métropole dans ses dimensions individuelles et collectives. L'accent est mis sur l'opportunité de créer une métropole transfrontalière en réseau, pour exploiter un important potentiel de

masse critique lié à la puissance de l'économie métropolitaine, à ses fonctions stratégiques et à l'arrivée du TGV.

Entre Rhin et Rhône, une métropole d'un nouveau type  
*Agence de Développement et d'Urbanisme du Pays de Montbéliard - Montbéliard, ADU, 2007, 56 p.*

### Perspectives économiques de l'aéroport de Nancy-Essey

Le Grand Nancy souhaite renforcer l'activité économique liée à l'existence de la plate-forme, en envisageant soit des implantations d'activités demandant du transport aérien léger et rapide, soit le développement d'activités liées à l'aéronautique. Dans ce cadre, le présent rapport a proposé une stratégie de développement économique pertinente à court, moyen et long terme sur l'aéroport de Nancy-Essey, en situant le site au regard des stratégies de développement des plates-formes aéroportuaires en France et en Europe. Ces réflexions s'inscrivent dans la démarche d'aménagement engagée sur le secteur des Plaines Rive Droite.

Perspectives économiques de l'aéroport de Nancy-Essey  
*Agence de développement et d'urbanisme de l'aire urbaine nancéienne - Nancy, ADUAN, 2007, 62 p.*

### Anticiper la ville, regards prospectifs 2003-2007

Ce document rend compte de la richesse des réflexions initiées à l'occasion des différents exercices

\* Les documentalistes du réseau FNAU ont sélectionné, parmi les travaux les plus récents des agences d'urbanisme, les études illustrant les principaux thèmes de la XXX<sup>e</sup> rencontre des agences d'urbanisme. Cette sélection d'études a été réalisée par le Club Doc FNAU et coordonnée par Nathalie Anesa (Agence de Nancy).



de prospective conduits à l'agence depuis 2003. En adoptant, dans sa forme le « dialogue croisé », il met ainsi en perspective les paroles des différents experts autour de cinq grandes thématiques : éclairer les avenir possibles, faire la société, vivre la ville, saisir les ressorts de la croissance, préserver les ressources.

✚ Anticiper la ville, regards prospectifs 2003-2007

*Agence d'urbanisme et d'Aménagement du Territoire Toulouse aire urbaine - Toulouse, Auat, 2008 - 69 p.*

### Le manuel de la région Flandre-Dunkerque

Le manuel de la région Flandre-Dunkerque aborde en une trentaine de fiches des thèmes aussi variés que le développement économique, le tourisme, le port, l'emploi, la santé, l'environnement, l'habitat, la précarité, la démographie... Le lecteur y trouvera des chiffres clés et des analyses permettant de mieux comprendre les questions stratégiques pour le territoire.

✚ Le manuel de la région Flandre Dunkerque : les enjeux du territoire en trente fiches (Collection « Clés 2008 pour comprendre le territoire »)  
*Agence de d'urbanisme et de développement de la région Flandre-Dunkerque - Dunkerque, Agur, 2008, 96 p.*

### Guide de qualité urbaine et d'aménagement durable de la communauté urbaine de Bordeaux

Ce référentiel d'une ville continue, aérée et densifiée illustre la stratégie spatiale retenue pour organiser une forme urbaine capable de mettre en cohérence les politiques sociales, économiques et foncières du projet communautaire de PLU. En les localisant et en les organisant dans l'espace et par l'espace, cette stratégie a pour objectif de qualifier et d'améliorer le quotidien des habitants de l'agglomération bordelaise.

✚ Guide de qualité urbaine et d'aménagement durable de la communauté urbaine de Bordeaux  
*Agence d'urbanisme Bordeaux métropole Aquitaine - Bordeaux, CUB, 2008, 137 p.*

### Dynamiques métropolitaines

Second numéro de la publication sur la comparaison des métropoles. Internationalisation des métropoles. Publication régulière.

✚ Dynamiques métropolitaines  
*Agence d'urbanisme de l'agglomération marseillaise, Chambre de commerce et d'industrie Marseille Provence, Euroméditerranée, Agence d'urbanisme du Pays d'Aix-Marseille, Agam, 2009, 8 p.*

### Dix ans d'action transfrontalière en Lorraine Nord

L'agglomération transfrontalière du pôle européen de développement est animée depuis douze ans par l'Agence d'urbanisme Lorraine Nord. Ces années de coopération transfrontalière trinationale (Belgique, France, Luxembourg) entre les États, Régions, et 25 communes partenaires, ont permis d'observer, de comprendre et d'anticiper nombre de mutations. Cette publication témoigne des principales étapes de description de cet espace commun et des actions réalisées avec l'aide de l'Europe (Charte d'agglomération, SIG transfrontalier, Schéma de développement,...).

✚ Les 10 ans de l'Association transfrontalière du Pôle européen de développement  
*Agence d'urbanisme Lorraine Nord, Association transfrontalière du Pôle européen de développement - Longwy, AGAPE, ATPED, 2007, 28 p.*

### L'accessibilité TGV de Saint-Étienne en débat

La desserte ferroviaire à grande vitesse est un élément important des stratégies des métropoles françaises pour marquer leur attractivité et leur rayonnement. Cette note dresse un bilan de l'accessibilité TGV de Saint-Étienne qu'elle compare à celle des



Le  
GÉNIE  
des  
Villes



principales villes de France depuis Paris. Des pistes d'amélioration de cette connexion au réseau ferroviaire à grande vitesse sont ensuite abordées.

≡ L'accessibilité TGV de Saint-Étienne en débat  
*Agence d'urbanisme de la région stéphanoise - Saint-Étienne, Épures, 2008, 8 p.*

## Graines de quartier : cultivons des idées pour la ville de demain

Des graines d'idées semées sur le chemin de la conscience écologique ont commencé à germer ici et là dans les esprits. Plantées par des urbanistes, arrosées à l'eau de la participation citoyenne et du développement durable, quelques graines de quartiers ont d'ores et déjà pris racine dans nos villes. Sept quartiers durables à découvrir : Saint-Jean-des-Jardins à Chalon-sur-Saône, le quartier Vauban à Fribourg (All.), Le Pré Tarachou à Miribel-Lanchâtre (38), La Rivière (38), la ZAC des Champs Bleus à Vézin-le-Coquet (35), La Viscose, cité-jardin à Échirolles (38), le Plateau de Villeneuve à Cognin (73).

≡ Le catalogue Graines de quartier : cultivons des idées pour la ville de demain  
*Agence d'urbanisme de la région grenobloise - Grenoble, AURG, 2009, 32 p.*

## Cartographies de synthèse des activités de R&D en Ile-de-France

L'Ile-de-France est l'un des leaders européens et mondiaux en recherche et innovation. Son potentiel est un formidable atout pour l'économie et témoigne d'une capacité de création et d'innovation essentielle à la compétitivité de la région en France et en Europe.

L'Ile-de-France connaît des évolutions contrastées, un effritement de sa position relative face aux autres régions françaises et européennes. Ces cartes donnent une vision des localisations des laboratoires publics de recherche, des établissements privés de R&D, des incubateurs, pépinières d'entreprises, grands équipements de recherche structurants.

≡ Cartographies de synthèse des activités de recherche, développement et innovation en Ile-de-France. Focus sur le sud-ouest francilien  
*Institut d'aménagement et d'urbanisme d'Ile-de-France - Paris, Iau-Idf, 2009, 40 p.*

## Dynamiques métropolitaines de l'espace Loire Bretagne

Nantes, Rennes, Angers, Brest et Saint-Nazaire, les cinq agglomérations de l'espace métropolitain Loire-Bretagne (EMLB), s'inscrivent dans un processus rapide de métropolisation, contribuant à renforcer progressivement leurs fonctions de commandement, de communication, à développer l'offre d'équipements publics, de services résidentiels et d'emplois à haute valeur ajoutée. Les principaux effets territoriaux de la métropolisation de ces cinq grandes villes du Grand Ouest européen et de leurs territoires d'influence sont appréhendés ici.

≡ Dynamiques métropolitaines de l'espace Loire Bretagne : Angers, Brest, Nantes, Rennes, Saint-Nazaire  
*Angers, Brest, Nantes, Rennes, Saint-Nazaire - AURA, ADEUPA de Brest, AURAN, AUDIAR, ADDRN, 2009, 5 fascicules de 28 p. chacun.*

## Villes et clusters en Europe / Cities and clusters in Europe

Identifier et analyser les politiques de soutien aux clusters mises en place dans neuf villes européennes ainsi que les interactions qui existent entre les clusters et les villes. / The main objective of the study is to identify and analyze nine European cities cluster support policies, as well as the interaction between clusters and cities. Nine European cities were studied.

≡ Villes et clusters en Europe : les actions des villes dans le soutien des clusters  
*Agence d'urbanisme pour le développement de l'agglomération lyonnaise, Opale, Grand Lyon, Eurocities - Lyon, Agence d'urbanisme pour le développement de l'agglomération lyonnaise, 2008, 19 p. Disponible en deux langues sur le site [www.urbalyon.org](http://www.urbalyon.org)*

## L'effet catalyseur du TCSP de Metz Métropole

L'Agence d'urbanisme d'agglomérations de Moselle-Metz a réalisé le dossier « Appel à projet transports urbains » afin de solliciter les aides financières de l'État pour le projet TCSP de l'agglomération messine. Ce dossier souligne la capacité des deux lignes de bus à haut niveau de service à devenir un véritable catalyseur de développement à l'échelle de l'agglomération. Il positionne également le projet au cœur des échanges transfrontaliers en s'articulant avec le réseau ferroviaire national et européen (Luxembourg et Allemagne notamment).

≡ Rapport général de l'appel à projet transports urbains : le bus à haut niveau de service de l'agglomération messine  
*AGence d'URbanisme d'Agglomérations de Moselle - Metz, Aguram, 2009, 112 p.*



### Densités et formes urbaines d'une agglomération moyenne française

Densités et formes urbaines rimant avec nouvelles formes de vivre ensemble, cette étude a décliné les principales caractéristiques d'organisation urbaine, a apporté des éléments chiffrés sur les densités et les surfaces occupées, à partir d'une dizaine de sites pris dans l'agglomération de Compiègne.

⌵ Densités et formes urbaines de l'ARC Association pour le développement et l'aménagement de la vallée de l'Oise - Creil, Oise-la-vallée, 2008, 26 p.

### Paris Métropole, regards croisés : Berlin, Londres, Madrid, Milan, Paris, la Randstad

L'analyse comparative des grandes métropoles européennes est riche d'enseignements pour la métropole francilienne. Mobilisant l'Apur et des experts extérieurs à l'agence, cette étude développe une approche thématique et territoriale. Elle apporte des références précises et des recommandations afin d'enrichir les débats sur la gouvernance en Ile-de-France.

⌵ Paris Métropole, regards croisés : Berlin, Londres, Madrid, Milan, Paris, la Randstad Atelier Parisien d'urbanisme - Paris, Apur, 2008, 120 p.

### Projet métropolitain Eurodistrict Strasbourg-Ortenau

En juin 2004, l'État a lancé un appel à coopération métropolitaine, dans le cadre de la politique engagée pour accroître le rayonnement européen des métropoles françaises. La position de l'État sur ce dossier a changé au cours de la démarche : aucune politique contractuelle n'a été mise en place. Malgré

cette évolution, les partenaires de l'Eurodistrict Strasbourg-Ortenau ont fait le choix de poursuivre la démarche engagée et de la mener à son terme, car ils souhaitent faire du rayonnement métropolitain un axe fort de leurs réflexions.

⌵ Projet métropolitain Eurodistrict Strasbourg-Ortenau. rapport final Agence de développement et d'urbanisme de la région strasbourgeoise - Strasbourg, Adeus, 2007, 56 p.

### Joining Forces - Metropolitan governance & competitiveness of European cities

Il s'agit d'une étude réalisée dans le cadre du groupe de travail URBACT Joining forces, animé par l'Agence de développement et d'urbanisme de Lille Métropole, qui rassemble des représentants de huit aires métropolitaines européennes : Brno, Bruxelles, Burgas, Cracovie, Eindhoven, Florence, Lille et Séville. L'étude propose une approche de la gouvernance métropolitaine au niveau européen et propose des premiers éléments de réflexion sur les enjeux communs et sur les différents types d'organisation mis en place.

⌵ Joining Forces - Metropolitan governance & competitiveness of European cities. Baseline Study : Volume 1 - Context and synthesis of the project (traduit en français, néerlandais, italien, espagnol, tchèque, polonais, bulgare). Volume 2 - Profiles of participating cities (en anglais seulement) Agence de développement et d'urbanisme de Lille Métropole, villes de Brno, Bruxelles Région Capitale, ville de Burgas, Cracovie IRM, Eindhoven

SRE, villes de Florence et Séville, Lead Expert Tamas Horvath, Urbact Joining Forces, Union européenne - Lille, Agence de développement et d'urbanisme de Lille Métropole, 2008, 50 p. (volume 1), 98 p. (volume 2)

### Des séminaires pour comprendre les aménagements durables

Il y a d'abord un « Eco-Tour » pour profiter de la position transfrontalière de Mulhouse et visiter quatre opérations exemplaires dans les trois pays voisins (France, Allemagne et Suisse). Dans un deuxième temps et à partir de l'expérience vécue, des ateliers proposent de comprendre, d'analyser et de s'approprier les conditions de réussite d'un aménagement durable. Les séminaires ainsi organisés par l'Agence d'Urbanisme de la Région Mulhousienne en associant, visites, apports méthodologiques et retours d'expériences, ont permis aux participants de donner une dimension concrète à leur projet.

⌵ Comprendre, voir et réaliser un aménagement durable : des séminaires pour passer du discours aux actes (Lettre de l'agence n°41) Agence d'urbanisme de la région mulhousienne - Mulhouse, AURM, 2009, 4 p.



## Demandez le programme !



Les villes et les agglomérations européennes abritent aujourd'hui les trois quarts de la population du continent. En raison ou en dépit des difficultés actuelles, le développement futur de l'espace européen ne peut désormais s'envisager sans cette dimension urbaine incontournable. L'Europe des villes est bien de retour !

C'est dans ce contexte que la FNAU tiendra à Nancy, du 2 au 4 décembre prochain, sa trentième rencontre nationale. Sous le titre « Europe : le génie des villes », cette manifestation coïncidera avec la Biennale européenne des urbanistes dont la fédération avait organisé la première édition à Lyon en 1995.

Différents événements et moments forts ponctueront ces trois journées. Un choix de visites permettra aux participants de découvrir les différents aspects du patrimoine historique et de la réalité du Grand Nancy d'aujourd'hui ou certaines des villes partenaires du Sillon lorrain. D'autres visites mettront en scène la coopération métropolitaine en émergence ou les relations transfrontalières avec les proches voisins de la Lorraine (Luxembourg, Allemagne, Belgique).



Les tables rondes des séances d'ouverture et de clôture offriront l'occasion d'éclairer les questionnements communs aux villes européennes et de présenter les solutions qu'elles développent aux quatre coins du continent. Enfin, une quinzaine d'ateliers thématiques auront lieu le jeudi 3 décembre après-midi et le vendredi 4 décembre au matin. Ils constitueront autant d'espaces d'échanges d'informations, d'expériences et de points de vue, des lieux prestigieux comme l'Opéra, le Musée des Beaux-Arts ou l'Hôtel de ville, aux espaces conviviaux des cafés et brasseries de la place Stanislas, bien adaptés à des échanges ou à des débats de proximité. Enfin, une soirée de gala associera, selon la tradition de la rencontre nationale des agences, l'ensemble des participants à cette manifestation européenne au Parc des expositions de Nancy.



## Quelques-uns des thèmes des ateliers proposés à Nancy



La définition de ces ateliers est en cours. Des informations complémentaires pourront vous être communiquées par les organisateurs. Mais d'ores et déjà, voici quelques-uns des thèmes des ateliers qui vous seront proposés à Nancy :

### ≡ Stratégies des villes européennes et développement durable

L'avenir des villes européennes dépend en grande partie de leur capacité à inventer et tenir des stratégies « tirant le meilleur » de leur territoire et équilibrant les différentes dimensions du développement durable : exemples et contre-exemples.

### ≡ Villes européennes et désindustrialisation

Un certain nombre de villes européennes, marquées par l'industrie lourde, ont été durement frappées par les mutations du modèle économique dominant. Comment réagissent-elles à la nouvelle crise mondiale ? De quels atouts disposent-elles pour y faire face et la surmonter ?

### ≡ Le devenir des territoires « ultrapériphériques »

L'Agence d'urbanisme de la Réunion se propose d'analyser des expérimentations réalisées ou en projet. Elle entend par « territoires périphériques » des territoires ultramarins ou situés aux confins du continent, comme les îles ou l'extrême sud-ouest du Portugal.

### ≡ Villes européennes et patrimoine

Le patrimoine des villes européennes constitue un héritage commun, fondé sur leur identité, leur histoire et leur civilisation. À quelles conditions ce patrimoine redécouvert par les habitants et les touristes peut-il constituer une source de fierté et de rayonnement des villes ?

### ≡ Villes européennes de l'avenir

À l'aide des expériences menées notamment dans les villes du Nord, comment se forge un modèle de ville durable ? Avec quelles conséquences sur les modes de « fabrication » de la ville ? Comment faire du développement durable dans le cadre du renouvellement urbain ?

### ≡ Villes européennes et mobilités durables

La fluidité de la mobilité reste un défi important pour les villes européennes, même pour celles qui sont déjà bien équipées en pistes cyclables ou en réseaux de transport public... Comment traiter la mobilité et l'accessibilité au bénéfice de cités compétitives ?

### ≡ Et aussi :

les villes nouvelles ; la ville moyenne en Europe ; l'évolution du « Grand Paris » en Europe ; les relations ville-campagne ; les capitales européennes de la culture ; les villes transfrontalières ; gouvernance métropolitaine et organisation du territoire ; villes et espaces agricoles européens ; changements climatiques et urbanisme en Europe...





**"Europe: the Spirit of Cities", Nancy, 2–4 December 2009**  
For further information, download the programme and register for the big event at Nancy:  
[www.aduan.org](http://www.aduan.org)

## Get Your Programme Here!

Europe's cities and metropolitan areas are now home to three-quarters of the continent's population. And because of – or despite – the present difficulties, future development of the European space is unimaginable without this crucial urban dimension. The Europe of Cities is back with a vengeance!

It is in this context that between 2–4 December 2009 the FNAU will be holding its 30<sup>th</sup> national congress. Titled "Europe: the Spirit of Cities", the congress will coincide with the Eighth Biennial of European Towns and Town Planners, first organised by the FNAU in Lyon in 1995.

These three days will be punctuated by a range of other events and high points. Tours will introduce participants to the historic heritage and the contemporary scene in Nancy and other partner cities in Moselle, as well as to emergent metropolitan cooperation in Moselle and crossborder relationships with Lorraine's near neighbours Luxembourg, Germany and Belgium.

The opening and closing round tables will be an opportunity to highlight the issues Europe's cities are facing together and the solutions being developed throughout the EU. Fifteen theme workshops will be held during the afternoon of Thursday 3 December and the morning of Friday 4: exchanges of information, experiences and points of view at fifteen points all over the city, ranging from such prestigious settings as the Opera, the Fine Art Museum and City Hall, to convivial venues like the cafes on Place Stanislas, just perfect for more personal discussion and interchange. Not to mention that great FNAU tradition of an evening party for all, this time at Nancy's Parc des Expositions.

### Some of the **workshop themes in Nancy**

*Organisation of the workshops is under way and further information will be provided by the organisers. But already some of the subjects for discussion have been decided on:*

#### ⌘ **Strategies for European cities and sustainable development**

The future of Europe's cities depends very largely on their ability to come up with and implement strategies which make the most of their territory and establish a balance between the different facets of sustainable development: examples and counter-examples.

#### ⌘ **European cities and deindustrialisation**

A number of European cities with a commitment to heavy industry were hard hit by the changes to the dominant economic model. How are they reacting to the world crisis? What assets can they draw on to face and overcome this challenge?

#### ⌘ **The future of "ultraperipheral" territories**

The Reunion planning agency has volunteered to analyse experiments already carried out or still in the planning stage. "Peripheral territories" are those located overseas or at Europe's far edges, like the islands in the extreme southwest of Portugal.

#### ⌘ **European cities and heritage**

European cities have in common a heritage based on identity, history and civilisation. What are the necessary preconditions for ensuring that, once rediscovered by both residents and tourists, this heritage can be a source of pride and increased status?

#### ⌘ **European cities of the future**

In the light of experiments notably carried out in northern European cities, how does a sustainable city model take shape? And with what consequences for the traditional modes of "making" a city? How do we implement sustainable development in a context of urban regeneration?

#### ⌘ **European cities and sustainable transport**

Free-flow mobility remains a major challenge for Europe's cities, even those already well equipped with cycle paths and public transport networks. How can we use transport and access to boost competitiveness?

#### ⌘ **And also:**

new towns; medium-sized cities in Europe; the evolution of "Greater Paris" within Europe; city-country relationships; European capitals of culture; crossborder cities; metropolitan governance and territorial organisation; cities and farmland in Europe; climate change and urbanism; and so on.

Ce numéro spécial consacré au thème « Europe : le génie des villes » a été réalisé à partir de contributions d'auteurs et d'études de cas, sur la base d'un séminaire européen organisé en avril 2009 par la FNAU.

#### Direction du numéro :

Marcel BELLLOT,  
délégué général de la FNAU,  
et Jacques CHARLOT,  
directeur général de l'Agence  
de développement et d'urbanisme  
de l'aire urbaine nancéienne  
(Aduan)

#### Conseil éditorial et coordination

du numéro : Pierre GRAS  
Rédaction et révision des textes :  
Pascale DECRESSAC  
et Pierre GRAS  
Secrétariat de rédaction  
et iconographie : PGC

#### Éditeur :

TERRITORIAL SAS  
58, cours Becquart-Castelbon  
38500 VOIRON

#### Directeur de publication

et représentant légal :  
Olivier De la Chaise  
Associé principal :  
Groupe Moniteur Holding  
Conception graphique :  
Stéphane Mimouni

#### Dépôt légal à parution

Impression : Deux-Ponts,  
ZA des Condamines, Bresson  
38300 Eybens

*La FNAU remercie particulièrement  
les auteurs des articles et des illustrations.  
Elle adresse également ses remerciements  
à toutes les personnes ayant aidé à préparer  
cette publication, ainsi qu'aux responsables  
des agences membres du réseau de la FNAU  
et des institutions qui ont pu faciliter  
le travail de la rédaction.*

#### Crédits photo :

Agence Seura (schémas pp. 20–21),  
Arene/IMBE (pp. 38–39), Pierre Gras  
(pp. 12g, 14, 41b, 51hd, 53bd), C. Usakligil  
(pp. 62–63), DR (pp. 26, 27, 28, 36, 38, 39,  
60b, 62, 63). Toutes les autres photos  
sont de Serge Mouraret.  
Illustration de couverture :  
© Charlélie Couture.

Agence Seura (diagrams pp. 20–21),  
Arene/IMBE (pp. 38–39), Pierre Gras  
(pp. 12 left, 14, 41 bottom, 51 top right,  
53 bottom right), C. Usakligil (pp. 62–63),  
DR (pp. 26, 27, 28, 36, 38, 39, 60b, 62, 63).  
All other photos by Serge Mouraret. Cover  
illustration © Charlélie Couture.

Supplément gratuit au numéro  
de *Techni.Cités* daté du 23 septembre 2009

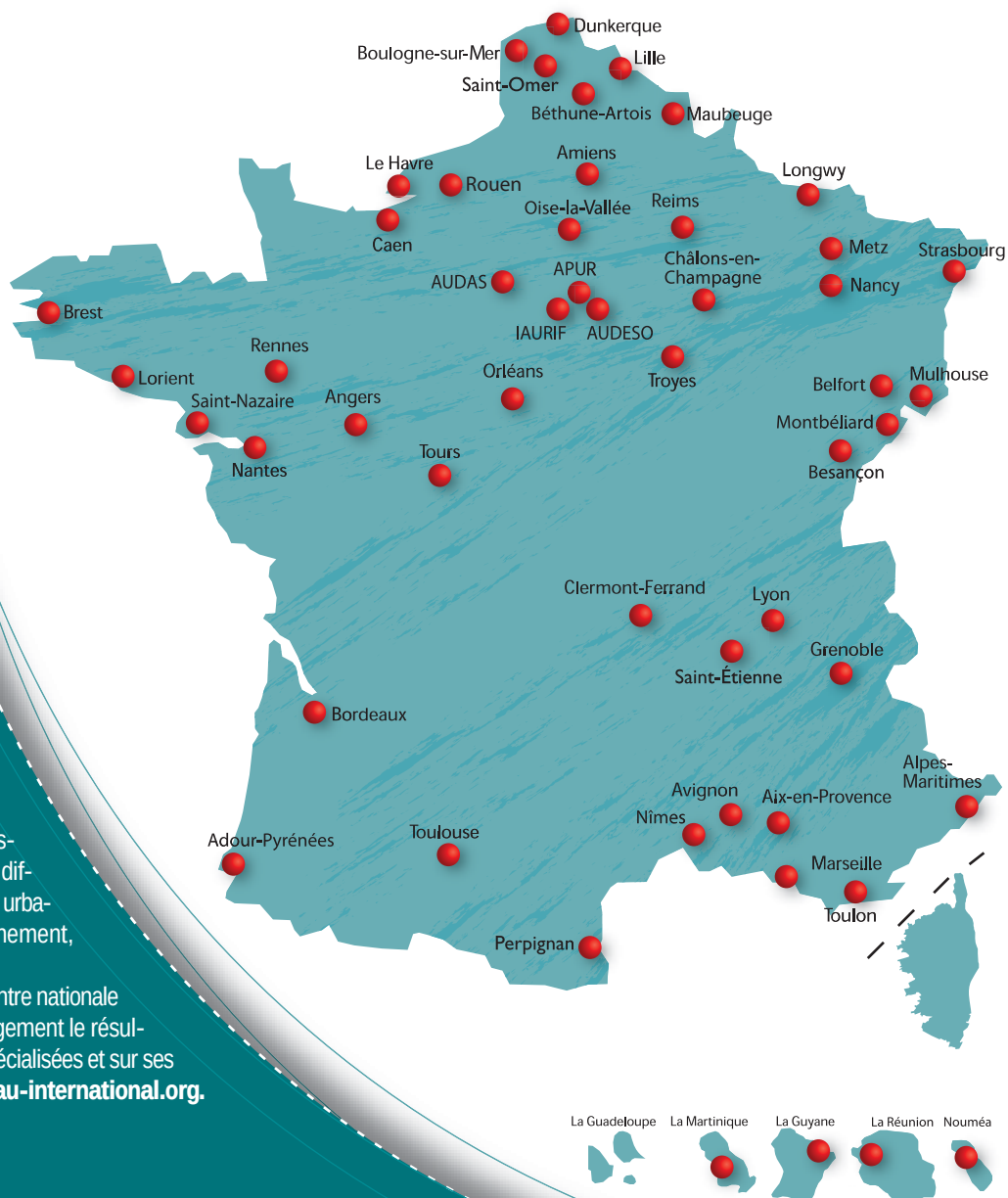
# Le réseau des agences d'urbanisme

## Le réseau des agences d'urbanisme

La Fédération nationale des agences d'urbanisme (FNAU) rassemble, en 2009, 52 associations locales chargées des études de planification et d'aménagement dans les agglomérations françaises. Les agences d'urbanisme associent, sur la base du volontariat, les collectivités locales concernées, l'État et les autres partenaires du développement, en vue de l'harmonisation des politiques publiques dans les territoires urbains.

La FNAU est une association d'élus qui offre aux responsables politiques des villes françaises, un lieu d'échanges sur les questions urbaines et les politiques d'aménagement. Elle est aussi un réseau technique qui rassemble les 1500 professionnels des agences compétents dans les différents domaines du développement urbain : urbanisme, habitat, déplacements, environnement, économie...

La FNAU organise chaque année une rencontre nationale sur un thème d'actualité et elle diffuse largement le résultat de ses travaux dans des publications spécialisées et sur ses sites Internet [www.fnau.org](http://www.fnau.org) et [www.fnau-international.org](http://www.fnau-international.org).



Juin 2007

## France's town planning agencies network

In 2009 the French Federation of Town Planning Agencies (FNAU) comprises 52 local bodies whose specialists work on planning and development studies in France's cities.

The agencies also include voluntary representatives of local government, the French state and other development partners, with a view to harmonisation of public policy regarding urban territories.

The FNAU itself is an elective body which provides political leaders in France's cities with a venue for exchanges of ideas on urban questions and development policy. It is also a technical advisory network comprising the agencies' 1,500 professionals, with their skills in areas including urban planning, housing, transport, the environment and economics.

Every year the FNAU organises a national congress on a topical theme. The proceedings of the congress are published in specialist journals and on the FNAU websites [www.fnau.org](http://www.fnau.org) and [www.fnau-international.org](http://www.fnau-international.org).

1 rue de Narbonne

75007 PARIS

Tél. : 33 (0)1 45 49 32 50

Fax : 33(0)1 45 49 94 46

Mél : [fnau@fnau.org](mailto:fnau@fnau.org)

Web : [www.fnau.org](http://www.fnau.org)



# Le GÉNIE des Villes

europé

Des dynamiques territoriales, économiques et sociales contrastées ont marqué les cinquante dernières années en Europe, jalonnées par le développement de la construction de l'Union européenne et l'effacement de ses frontières intérieures, la chute du mur de Berlin et la fin du communisme, puis la mondialisation des échanges. Les villes et les agglomérations européennes abritent aujourd'hui 80 % de la population du continent.

Et le développement futur de l'espace européen ne peut aujourd'hui s'envisager sans la transformation de la réalité urbaine. L'Europe des villes est de retour !

C'est dans ce contexte prometteur que la FNAU tiendra à Nancy, les 2, 3 et 4 décembre prochain, sa XXX<sup>e</sup> rencontre nationale. Sous le titre « Europe, le génie des villes », cette manifestation coïncidera avec la Biennale européenne des urbanistes dont la fédération avait organisé la première édition à Lyon en 1995. Afin d'alimenter les débats de la rencontre de Nancy, un séminaire préparatoire a été organisé au printemps dernier, réunissant des experts, des universitaires et des professionnels des villes d'Europe. On trouvera dans le présent document introductif quelques-unes des contributions présentées à cette occasion ainsi que différents points de vue intéressants sur la réalité et le devenir des villes européennes.

## *Europe: the spirit of cities*

Over the last fifty years Europe has been marked by contrasting territorial, economic and social dynamics. It has seen, too, the ongoing building of the European Union and elimination of internal borders, the collapse of the Berlin Wall and the end of Communism, and the globalisation of trade. Its cities and agglomerations are now home to 80% of the continent's population and further development for Europe is necessarily going to depend on thoroughgoing changes to the urban scene. The Europe of Cities is back!

In this encouraging context France's National Federation of Town Planning Agencies (FNAU) will be holding its 30<sup>th</sup> National Congress in Nancy on 2-3-4 December 2009. Under the banner "Europe: the Spirit of Cities", the event will coincide with the Eighth Biennial of European Towns and Town Planners, the first of which was organised by the FNAU in Lyon in 1995. To fuel debate at the upcoming congress, a preliminary seminar was organised in the spring of 2009, bringing together specialists, academics and planning professionals from cities all over Europe. Inside are some of the papers presented at the seminar, together with thought-provoking takes on the present and future of Europe's cities.