



HAL
open science

Grandes infrastructures routières et territoires, éléments d'observation et de méthode

Martine Meunier-Chabert, Jean-Pierre Simon

► To cite this version:

Martine Meunier-Chabert, Jean-Pierre Simon. Grandes infrastructures routières et territoires, éléments d'observation et de méthode. [Rapport de recherche] Centre d'études sur les réseaux, les transports, l'urbanisme et les constructions publiques (CERTU). 1999, 109 p., illustrations, bibliographie p. 99 à 100. hal-02162134

HAL Id: hal-02162134

<https://hal-lara.archives-ouvertes.fr/hal-02162134>

Submitted on 21 Jun 2019

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

Cete Méditerranée sous la direction du Certu

Grandes infrastructures routières et territoires

*Éléments d'observation
et de méthode*



Ministère de l'Équipement,
des Transports et du Logement



Centre d'études sur les réseaux, les transports,
l'urbanisme et les constructions publiques



Centre d'Études Techniques de l'Équipement Méditerranée

Collection Rapports d'étude

Publications proposant des informations inédites, analysant et explorant de nouveaux champs d'investigation.
Publications susceptibles d'être amendées ou complétées ultérieurement.

Le Certu publie aussi les collections : dossiers, références, débats.
Catalogue des publications disponible sur <http://www.certu.fr>

RAPPORT D'ETUDE

Grandes Infrastructures routières et territoires

éléments d'observation et de méthode

Ce rapport constitue la synthèse de la réflexion d'un groupe de travail réunissant cinq CETE qui ont chacun été chargé de réaliser des études de cas et des études thématiques :

- CETE Méditerranée : Jean-Pierre Simon, Michel Martin et Christine Archias ;
- CETE Normandie centre : Michel Dubus, Roger Charles (antenne de Blois) et Sophie Blanchetière ;
- CETE de l'Ouest : Sylvie Paillard
- CETE de Lyon : Josiane Laville ;
- CETE Nord Picardie : Anny Vernier et Freddy Pilarek.

Ont également participé à ce groupe de travail :

- La direction des routes et notamment Florence Darmon ;
- La direction de l'aménagement foncier et de l'urbanisme et notamment Pierre Schriabine ;
- La mission d'inspection générale territoriale n°11 et notamment Michel Bruère ;
- Le CIFP de Clermont-Ferrand et notamment de Jacques Husser ;
- Les DRE Centre, Rhône Alpes et notamment Bernard Aubineau, Michel Delaygue ;
- L'IRADES de l'université de Franche-Comté et notamment de Pierre Frankhauser et de Cécile Tannier ;
- Les départements « Urbanisme », « Mobilité, transports et services urbains » et notamment Alain Cottalorda, Marie-Noëlle Mille, Claude Noël, Georges Klaerr-Blanchard, Patricia Varnaison.

La coordination a été assurée par Martine Meunier sous la direction de Jean-Claude Galletty.

Enfin les remerciements s'adressent plus particulièrement à Jean-Pierre Simon, auteur du rapport.

NOTICE ANALYTIQUE

Organisme commanditaire :

CERTU : Centre d'études sur les réseaux, les transports, l'urbanisme et les constructions publiques
9, rue Juliette Récamier 69006 Lyon Tel : 0 472 74 58 00 Fax : 0 472 74 59 00

Titre :

Grandes infrastructures routières et territoires, éléments d'observation et de méthode

Sous-titre :

Langue : Français

Organisme auteur

CETE Méditerranée :
Jean-Pierre Simon

Coordonateurs

CERTU / URBANISME :
Martine Meunier-Chabert

Date d'achèvement

août 1999

Remarques préliminaires :

Le CERTU a entrepris une action lourde durant trois ans avec le réseau technique des CETE pour observer, analyser et mieux comprendre les phénomènes d'urbanisation le long de grandes infrastructures. Des monographies ont été lancées à partir de cas particuliers variés, soit de pénétrantes d'accès d'agglomérations plus ou moins importantes comme à Lyon, Nantes ou Boulogne sur mer, soit d'axe de contournement comme à Blois, soit d'échangeur autoroutier comme à Gallargues (A9) ou d'approches thématiques comme la localisation des zones d'activités à Rouen.

L'observation de ces processus d'urbanisation sur de longues périodes, 15 à 20 ans, a permis par comparaison et synthèse d'en tirer quelques enseignements.

Au-delà de cette synthèse ce sont aussi des éléments de méthode qui sont proposés pour qu'à l'avenir les projets d'infrastructures se réalisent avec une meilleure maîtrise de ces phénomènes.

Résumé :

En réponse à la question des effets induits d'une grande infrastructure routière ou d'impact de la voie sur la dynamique urbaine, et réciproquement, la synthèse des six monographies nous conduit à tirer trois grands enseignements :

- La forte pression des mutations urbaines est un élément déterminant des effets induits de l'infrastructure sur le territoire,
- La règle d'urbanisme n'induit pas forcément la forme urbaine imaginée initialement pour le territoire concerné par l'infrastructure,
- Les objectifs des différents partenaires sont à mieux coordonner pour construire un véritable projet de territoire à partir de l'infrastructure.

Pour aller plus loin dans la compréhension des interactions entre un territoire et une grande infrastructure, une démarche en trois étapes est préconisée :

- se doter d'outils pour comprendre le fonctionnement du territoire concerné par l'infrastructure,
- décrire et caractériser de façon pertinente l'infrastructure,
- adopter une démarche de projet de territoire à partir de l'infrastructure.

Mots clés :

acteurs économiques, autoroute urbaine, collectivités locales, commerce, déviation, entrée de ville, entreprise, mutation urbaine, PDU, planification des transports, tissu urbain, urbanisation, urbanisme commercial, urbanisme réglementaire, voie à grande circulation, voie rapide urbaine, voirie d'agglomération, DVA.

Diffusion :

Libre

Nombre de pages :

75 pages

Prix :

80 F

Confidentialité :

Non

Bibliographie :

Oui

Contexte général de l'ouvrage

En milieu périurbain, on sait aujourd'hui, que la création d'une nouvelle infrastructure, par exemple un contournement, va accélérer les tendances du développement urbain et de l'étalement de la ville. Du fait de cette nouvelle accessibilité, la grande voirie, dont la vocation est habituellement celle de dévier les trafics de transit à l'extérieur de l'agglomération, afin de rendre plus accessible le centre-ville, seulement à ceux qui le désirent, se retrouve rapidement saturée. La question se pose donc de mieux connaître ces phénomènes, pour les anticiper et ainsi mieux concevoir les infrastructures pour apporter un meilleur service à l'usager.

Le travail de synthèse et d'analyse présenté ici, se situe dans un contexte de réflexion plus large, conduite par le CERTU, depuis quelques années, sur l'amélioration de l'efficacité des études de transport en milieu urbain.

Pour répondre à la constatation, émanant de la DRAST, sur l'insuffisance de la prise en compte dans les méthodes d'études des interactions entre urbanisme et transport, un programme de travail a été défini en vue d'améliorer la connaissance et la prévision des déplacements.

La finalité donnée à ce programme est d'apporter aux personnes qui prennent des décisions importantes en matière d'aménagement, notamment lors de la réalisation d'infrastructures nouvelles, des moyens permettant de connaître les conséquences à moyen terme de ces décisions sur l'évolution de la ville.

C'est dans ce contexte général de compréhension des mutations urbaine et des interactions entre politiques urbaines et politiques transport que ce travail a été lancé.

SOMMAIRE

CONTEXTE GÉNÉRAL DE L'OUVRAGE.....	4
INTRODUCTION.....	6
PREMIÈRE PARTIE : L'INTENSITÉ DE LA PRESSION URBAINE ET LE JEU D'ACTEURS SONT DÉTERMINANTS POUR EXPLIQUER LES EFFETS INDUITS DES INFRASTRUCTURES	8
I- ENSEIGNEMENTS ET ÉLÉMENTS DE MÉTHODE TIRÉS DES MONOGRAPHIES	9
1- <i>La forte pression des mutations urbaines constitue un élément déterminant des effets induits de l'infrastructure sur le territoire.....</i>	10
2- <i>La règle d'urbanisme n'induit pas forcément la forme urbaine imaginée initialement pour le territoire concerné par l'infrastructure</i>	11
3- <i>Les objectifs des différents acteurs sont à mieux coordonner pour construire un véritable projet de territoire à partir de l'infrastructure.....</i>	12
4- <i>Méthode et outils d'analyse utilisés dans les monographies.....</i>	13
II- PRÉSENTATION RÉSUMÉE DES SIX MONOGRAPHIES	16
<i>Choix des monographies</i>	17
1- <i>Observation du développement urbain le long d'une pénétrante d'accès de l'agglomération nantaise : la RN 165 « route de Vannes »</i>	18
2- <i>Observation du processus d'urbanisation le long d'une pénétrante d'accès de l'agglomération lyonnaise : Le cas la RN6 à l'est</i>	22
3- <i>Observation du développement local le long de la RN42 à Saint Martin Lez Boulogne</i>	26
4- <i>Observation du processus de développement urbain le long de l'axe Nord/Sud (RD174) de l'agglomération Blésoise.....</i>	29
5- <i>Zones d'activités et grandes infrastructures : le cas de l'agglomération Rouennaise.....</i>	32
6- <i>Observation des effets sur le développement local de l'échangeur de Gallargues.....</i>	37
DEUXIÈME PARTIE : ORGANISER LE DIALOGUE ENTRE LE TERRITOIRE ET L'INFRASTRUCTURE.....	42
ELÉMENTS DE MÉTHODE POUR ALLER PLUS LOIN.....	43
1- <i>Une représentation simplifiée du modèle territorial</i>	44
2- <i>Une description pertinente de l'infrastructure.....</i>	54
3- <i>Une démarche de projet de territoire à partir de l'infrastructure</i>	56
4- <i>Conclusion partielle sur la méthode</i>	57
CONCLUSION GÉNÉRALE : ACQUIS ET PISTES POUR L'AVENIR.	59
1- <i>Au titre des acquis.....</i>	60
2- <i>Au titre des pistes pour l'avenir,.....</i>	62
BIBLIOGRAPHIE.....	64
SIGLES ET ABRÉVIATIONS	66
ANNEXE 1 : QUELQUES ENSEIGNEMENTS DES OBSERVATOIRES	67
ANNEXE 2 : L'OBSERVATOIRE DES EFFETS SOCIO-ÉCONOMIQUES DE L'AUTOROUTE A39..	69

Introduction

Aujourd'hui la tendance est de réaliser les grandes infrastructures en périphérie des villes à proximité de l'urbanisation existante. On inscrit alors la voie nouvelle soit sur des espaces encore vierges d'urbanisation, soit en limite de la frange urbaine existante ou au-delà, soit dans les interstices encore libres du périurbain.

Or, on sait que la création de ces infrastructures accélère les tendances au développement urbain et à l'étalement urbain. Si le souhait de l'agglomération est de conserver la vocation naturelle de ces espaces ou de garder des limites franches au développement urbain, malgré le passage de la nouvelle infrastructure, comment faire pour maîtriser l'urbanisme aux abords de ces voies et plus particulièrement autour des échangeurs ? Comment éviter la prolifération des constructions anarchiques autour de ces noeuds de communication ?

Au-delà du dispositif réglementaire de fond que constituent les différentes lois sur la conduite des grands projets en matière d'infrastructure¹, il existe un certain nombre d'outils de planification qui sont susceptibles d'aider à maîtriser l'urbanisme autour des points d'échanges en milieu périurbain². Et pourtant, dans de nombreux cas, cette réglementation et ces documents ne permettent pas en définitive de maîtriser de manière satisfaisante ces phénomènes.

A notre avis, ce dispositif réglementaire n'est pas à mettre en cause mais plutôt les difficultés d'application et de mise en oeuvre.

L'intérêt du schéma directeur est son approche globale du territoire. Le POS en revanche est généralement monocommunal, ce qui implique une discontinuité dans la réglementation de l'occupation du sol, alors que les projets de grandes voiries concernent généralement plusieurs communes. Pourtant rien n'empêche une coordination des différents POS sur un territoire donné.

Même si la Déclaration d'Utilité Publique peut user de la mise en compatibilité des différents documents pour permettre la réalisation du projet, elle ne porte en principe que sur l'emprise du projet et pas sur ses abords. En émettant l'hypothèse que la DUP pourrait porter également sur des terrains au droit des échangeurs, il importe de prendre conscience que la règle n'induit pas forcément le blocage de l'urbanisation ni la forme imaginée initialement.

Pour comprendre ces phénomènes et y répondre au mieux, il nous paraît aujourd'hui important d'être en mesure d'évaluer l'intensité de la pression urbaine afin de l'accompagner, et en même temps de coordonner au mieux les objectifs des différents acteurs et de lever les ambiguïtés.

¹ Loi sur la protection de la nature de 1976, Loi d'Orientation sur les Transports Intérieurs de 1982, loi Barnier de 1995, loi sur l'air...

² Schémas Directeurs et de Secteur, Plan d'occupation des Sols, ZAC, lotissements, DUP, PIG, Amendement Dupond...

A notre connaissance, il n'existe pas de travaux qui traitent actuellement de cette question. La réflexion menée dans le cadre de l'application de l'amendement Dupont répond en partie à cette préoccupation. Le travail engagé dans le cadre des actions qui concernent les entrées de ville traite aussi, mais de façon partielle, le sujet.

L'approche monographique sur les effets induits, dont on trouvera une synthèse dans la première partie de ce rapport, peut apporter un certain nombre de constats constituant des alertes quant aux risques de voir se développer des phénomènes analogues à ceux observés. Toutefois, aucun de ces travaux n'apporte à priori une réponse concrète à la question posée plus haut.

C'est pourquoi, dans une seconde partie, nous avons rassemblé des « éléments de méthode pour aller plus loin ».

Le présent rapport comprend donc deux parties :

Première partie : L'intensité et le jeu d'acteurs sont déterminants pour expliquer les effets induits des infrastructures : les enseignements tirés des monographies.

Seconde partie : Il est nécessaire d'organiser le dialogue entre le territoire et l'infrastructure : éléments pour aller plus loin.

Et une **conclusion générale** destinée à rassembler les acquis et à tracer des pistes pour l'avenir.

Première partie : L'intensité de la pression urbaine et le jeu d'acteurs sont déterminants pour expliquer les effets induits des infrastructures

I- Enseignements et éléments de méthode tirés des monographies

II- Présentation résumée des six monographies

I- Enseignements et éléments de méthode tirés des monographies

Les monographies réalisées donnent à voir des infrastructures différentes dans des territoires différents. Un point commun les font se ressembler, c'est l'absence de maîtrise de la qualité des paysages et du cadre de vie réalisé autour de ces infrastructures. Le jeu des acteurs paraît toujours complexe et variable dans le temps. Une chose est sûre : aucun acteur n'apparaît comme porteur de la qualité de la production urbaine réalisée aux abords des voies. Les règlements semblent avoir une existence propre, et ils existent bien, mais sans grand rapport avec un objectif de qualité du résultat global.

Grâce à cette expérimentation monographique, l'observation de la dynamique urbaine et de la complexité du jeu des acteurs nous conduit à tirer trois grands enseignements sur les rapports qu'entretiennent les grandes infrastructures et les territoires.

1- La forte pression des mutations urbaines constitue un élément déterminant des effets induits de l'infrastructure sur le territoire

A la lumière des processus d'urbanisation observés, il nous apparaît que le phénomène de mutation concerne autant l'infrastructure que l'espace.

- La voie, ses décalages entre statut et fonctions, sont à examiner au cours du temps, pour mieux prendre en compte les évolutions et mieux anticiper lors d'actions d'aménagement. Définir dès le départ le statut de la voie, devrait permettre d'éviter certaines dérives et de prendre en compte - simultanément - le zonage de l'espace traversé. Ainsi comment éviter la surprise de voir des terrains classés en zone NA se transformer à terme en zone U ? Dès lors la solution d'une 2x2 voies avec séparateur est-elle souhaitable si l'on veut intégrer l'évolution prévisible de l'environnement de cette voie ? De même, est-il opportun de prévoir des fossés d'écoulement des eaux pluviales (par exemple route de Vannes) ? Ne doit-on pas penser également à la bonne gestion de la voie publique, en prévoyant notamment de mieux délimiter les espaces privés des espaces publics ?

- Les mutations de l'espace se font selon des logiques aux temporalités différentes. Ainsi, l'absence d'approche globale dans la gestion de l'axe et la superposition de strates non coordonnées (cf. RN6 à Lyon, réalisation de grands équipements/grands ensembles/logement pavillonnaire/industrie/commerce lié à la route/commerce lié à la maison...) montrent qu'il existe une course à l'adaptation permanente dans des logiques nouvelles qui se construisent au fur et à mesure. A Saint- Martin lez Boulogne, par exemple, la logique des acteurs économiques du commerce est plus rapide que celle du maître d'ouvrage gestionnaire de l'infrastructure routière. En effet, l'objectif de classement et d'aménagement de la RN 42 en LACRA (liaison assurant la continuité du réseau autoroutier) est déphasé dans le temps, par rapport aux nouveaux enjeux économiques et commerciaux du secteur. Désormais l'orientation du développement économique privilégie l'axe Nord Sud et non plus Est Ouest du fait de la réalisation d'Eurotunnel et de l'A16. S'ajoute à cela, la rapidité dans le temps (10 à 20 ans) et le changement des acteurs (élus et utilisateurs).

En définitive, nous constatons qu'il existe un décalage permanent des réalisations, dans la durée, en raison non seulement de la multiplicité des acteurs mais aussi des temporalités différentes de leurs actions. De ce fait et pour être plus concret, certains indicateurs nous

semblent pertinents à retenir car ils annoncent « la pression » et les inévitables mutations comme :

- le faible coût du foncier et son classement au document d'urbanisme en périphérie,
- les flux de transit, l'effet vitrine,
- le périurbain, les migrations
- les grands projets structurants
- etc.

A l'ère de la ville durable, de la lutte contre l'étalement urbain et du renouvellement urbain, tels que l'exposent les motifs du projet de loi sur l'urbanisme et l'habitat, va-t-on vers d'autres logiques où la rareté financière conduira à investir à l'intérieur d'un espace fini plutôt qu'à conquérir toujours de nouveaux espaces ? Ce n'est pas certain, car les espaces « finis » sont généralement complexes, d'un accès souvent délicat et supportant des bâtis pas toujours fonctionnels. On peut cependant s'appuyer sur des expériences de requalification interne entreprises dans d'anciennes zones d'activités ou commerciales (cf. l'association des commerçants route de Vannes) qui montrent aussi que l'espace peut également s'adapter.

2- La règle d'urbanisme n'induit pas forcément la forme urbaine imaginée initialement pour le territoire concerné par l'infrastructure

De tout temps les voies de circulation marquent le territoire et l'organisent. Leur inscription dans l'espace est déterminante quelle que soit la volonté de ceux qui les conçoivent. Ce phénomène demande toutefois à être maîtrisé et implique que l'on se donne les moyens de l'encadrer. Un besoin de réglementation est alors exprimé par tous les acteurs et à tous les niveaux de la chaîne de décision dont ils font partie. De ce besoin de maîtriser naît donc en partie le souci de planification, de figer les intentions sur un plan. C'est déjà le dessin des voies qui marque l'espace de façon définitive tout en mettant en évidence la volonté locale de développement. Puis ce sont les formes d'urbanisation qui l'accompagnent et qui se développent, de façon diffuse dans un premier temps, sont ensuite intégrées dans des démarches de planification plus globale comme les SDAU³ qui ont pour vocation de définir un ensemble d'orientations et de grandes options de développement de l'agglomération, dont les grandes infrastructures. Puis les EPIT (études préliminaires d'infrastructures de transport) ont aussi contribué dans les années 70 à cette volonté de planifier sur l'ensemble de l'agglomération le schéma d'ensemble du réseau d'infrastructure de transport associé aux grandes options d'urbanisme.

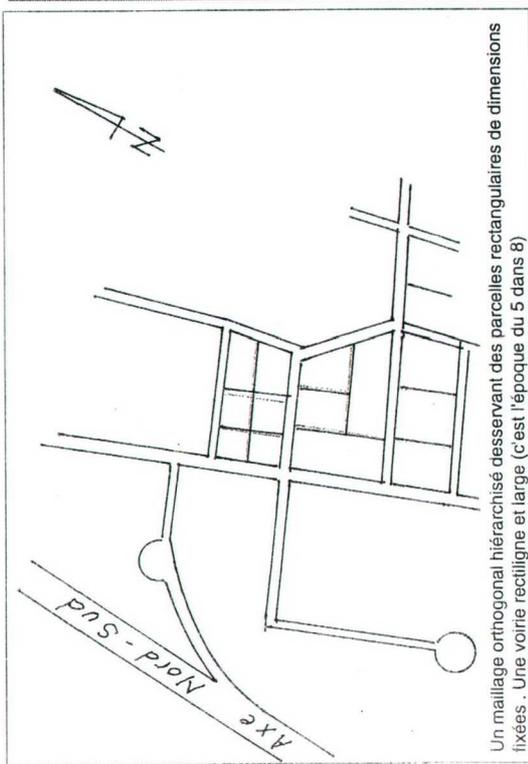
Aujourd'hui ce sont aussi des démarches plus sectorielles comme celles des DVA et des PDU qui vont bien au-delà du dessin, mais qui ne sont pas anodines pour autant, car elles concourent également, comme le faisait à l'origine le projet routier à lui tout seul, à pérenniser les destinées du sol tout en créant souvent engagement et acquis dans la mémoire collective.

Ce même soucis se retrouve dans la réglementation locale (POS) et est démultiplié s'il y a ZAC, lotissement ou quartier (règlement, plan de détail qui hiérarchisent les voies). Et si

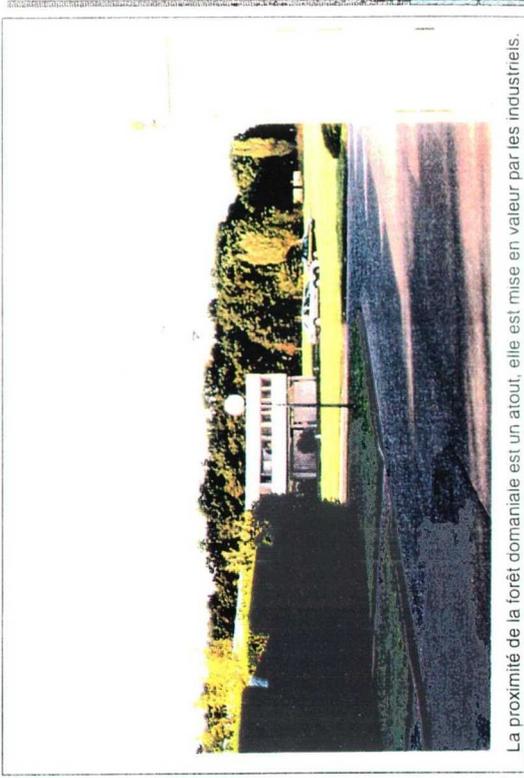
³ La loi d'orientation foncière du 30 décembre 1967 a fait obligation pour les agglomérations de plus de 10 000 habitants d'élaborer des SDAU à long terme et d'établir des POS par commune, pour le moyen terme, opposables aux tiers. Depuis la décentralisation, ces obligations ne sont plus requises.

(n°1)

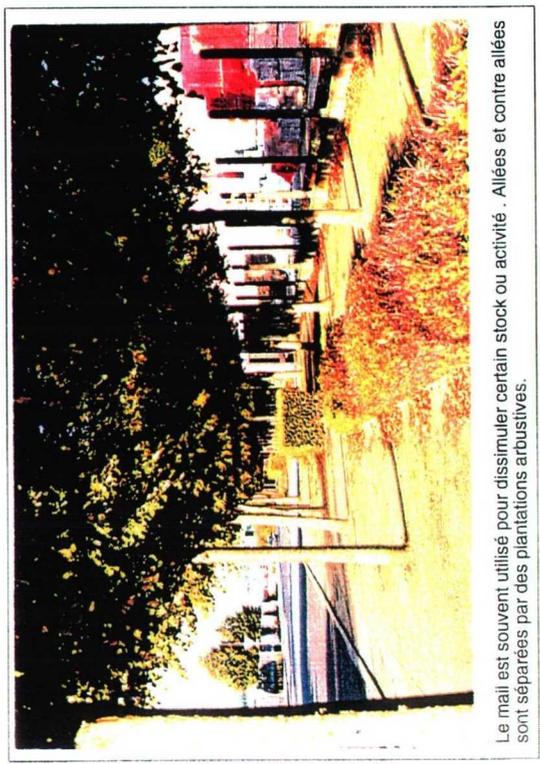
1ERE PERIODE 1970-1980 - LES ZONES A DOMINANTE INDUSTRIELLE / ARTISANALE



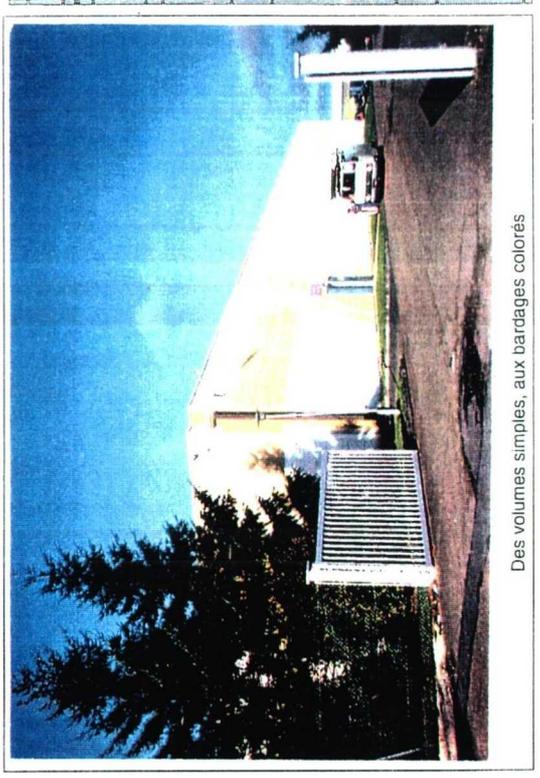
Un maillage orthogonal hiérarchisé desservant des parcelles rectangulaires de dimensions fixées. Une voirie rectiligne et large (c'est l'époque du 5 dans 8)



La proximité de la forêt domaniale est un atout, elle est mise en valeur par les industriels.



Le mail est souvent utilisé pour dissimuler certain stock ou activité. Allées et contre allées sont séparées par des plantations arbusives.



Des volumes simples, aux bardages colorés

d'aventure il n'y a rien, il reste alors le RNU, avec ses limites à l'urbanisation, ses marges de recul en bordure des voies, dans un but d'organisation, de fonctionnalité, peut-être de forme, mais surtout de protection... de la voie, d'écoulement des flux et aussi des riverains.

Tout ces documents donnent priorité à la circulation, sans vraiment partage de la voie ou adaptation.

Ainsi malgré cette réglementation, où l'on a essayé de tout parer et ce dans le détail, force est de constater, comme le montrent bien les monographies, qu'il existe un fort décalage entre la dynamique urbaine observée et l'objectif fixé à l'origine des projets par les décideurs.

Parmi les dysfonctionnements certains sont à relever plus particulièrement :

- les règles contraignantes n'empêchent pas forcément l'urbanisation
- les règles ne sont pas des garanties de réalisation de l'objet prévu (par exemple, l'implantation d'activités commerciales qui se fait au détriment de l'activité industrielle à Rouen, à Blois ou à Saint-Martin lez Boulogne).

Dans le détail et par type de réglementation, évoquons les décalages classiques :

- le SDAU non respect de la coupure verte de Lyon, urbanisme d'extrémité et non de rééquilibrage à Blois
- le POS Règlements différents conduisant au même type d'urbanisation commerciale à Nantes, route de vanne, ou à l'est de Lyon en bordure de la RN6 à Saint-Priest
- la ZAC le même règlement aboutit à différentes formes architecturales (voire les schémas d'organisation interne ci-contre (n°1) et suivants (n°2, 3, 4) selon les périodes d'urbanisation des zones d'activités de Blois)
- le RNU l'alignement de la route de Vannes, recul de 20 et 35m favorise l'effet vitrine

Ces décalages systématiques illustrent bien le fait qu'il s'agit désormais de passer d'un urbanisme de procédure à un urbanisme de projet. La dynamique urbaine résulte nécessairement de négociations. Quant à la gestion de l'espace elle implique certainement la conception d'autres outils comme par exemple la mise en place de structures ou de lieux favorisant les débats entre partenaires pour mieux assurer le suivi et la mise en oeuvre des projets.

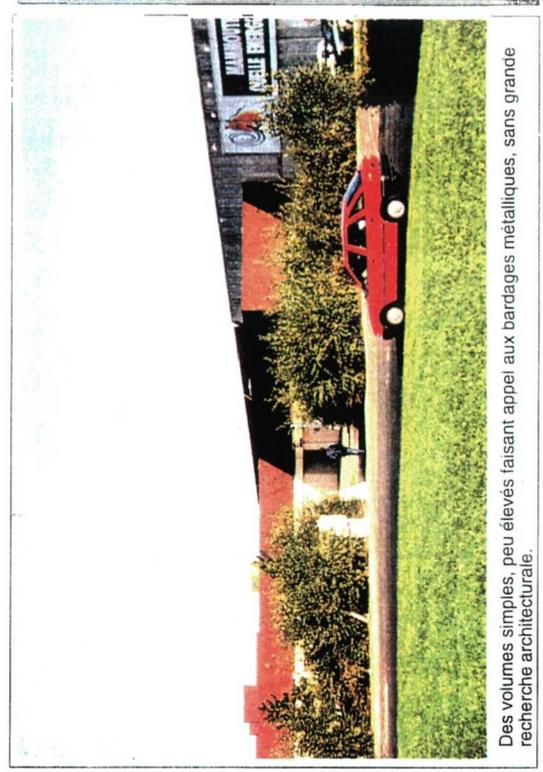
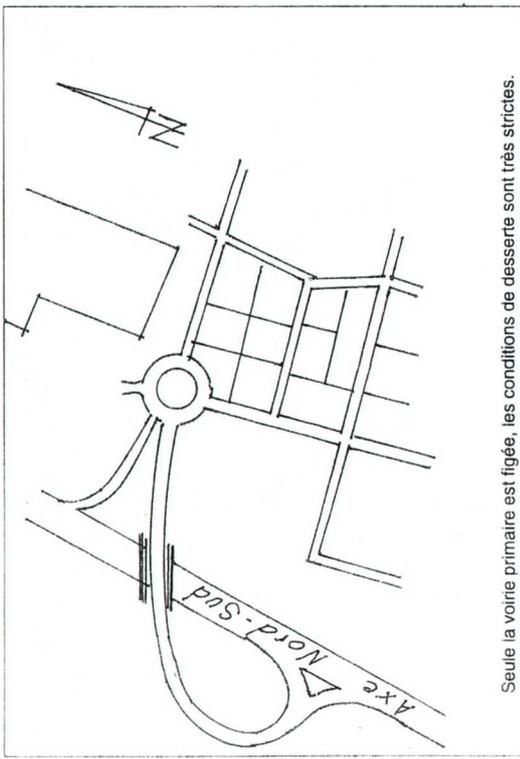
3- Les objectifs des différents acteurs sont à mieux coordonner pour construire un véritable projet de territoire à partir de l'infrastructure

Comment passer du processus actuel de « fabrication » de l'urbanisation à un système plus performant, ou en d'autres termes, du « cercle vicieux » au « cercle vertueux » ? Ne faut-il pas aussi mieux afficher la règle du jeu dans le régime des participations (TLE ou PAE) ?

A travers les différents cas examinés, il semble que la clef soit celle de la mise en place du partenariat dans la conception des projets. Car, quel que soit le projet, sa réalisation résulte généralement d'une négociation entre acteurs. Le phénomène de la locomotive économique, identifié dans plusieurs études de cas, illustre bien le processus (voire les schémas d'organisation interne par périodes d'urbanisation successives des zones d'activités de Blois qui suivent n°2, 3, 4).

(n° 2)

2EME PERIODE 1982 - 1988 - LES GRANDES SURFACES



(n° 3)

3EME PERIODE 1982 - 1988 - LES ZONES A VOCATION COMMERCIALE

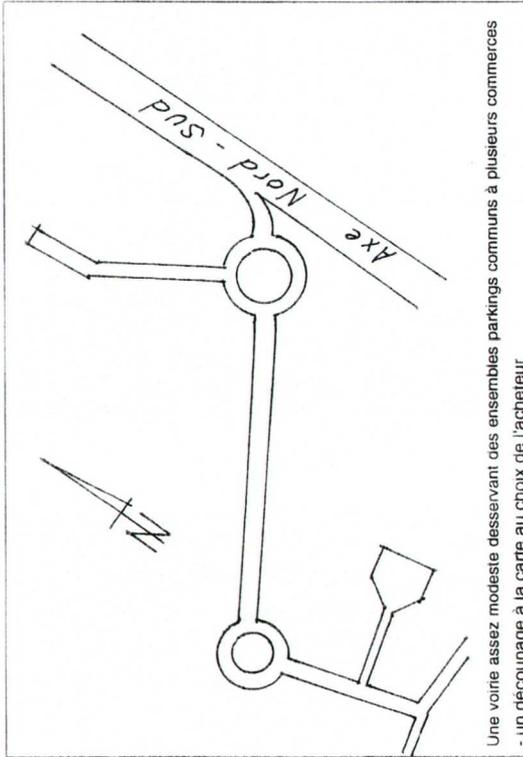
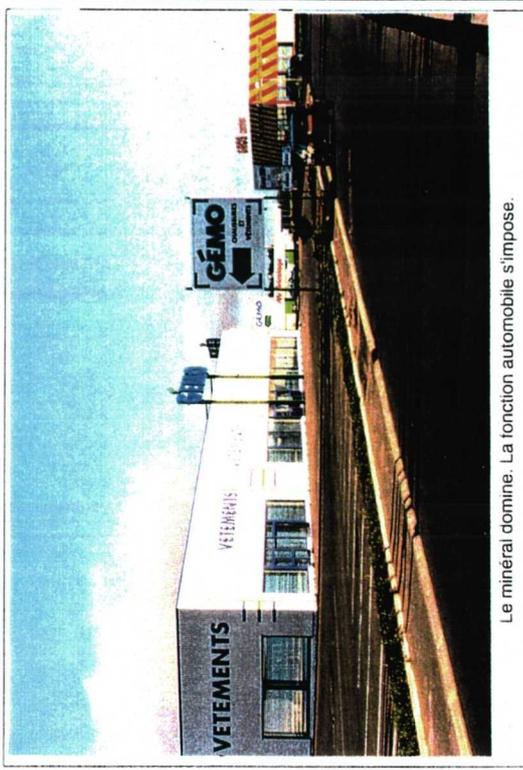
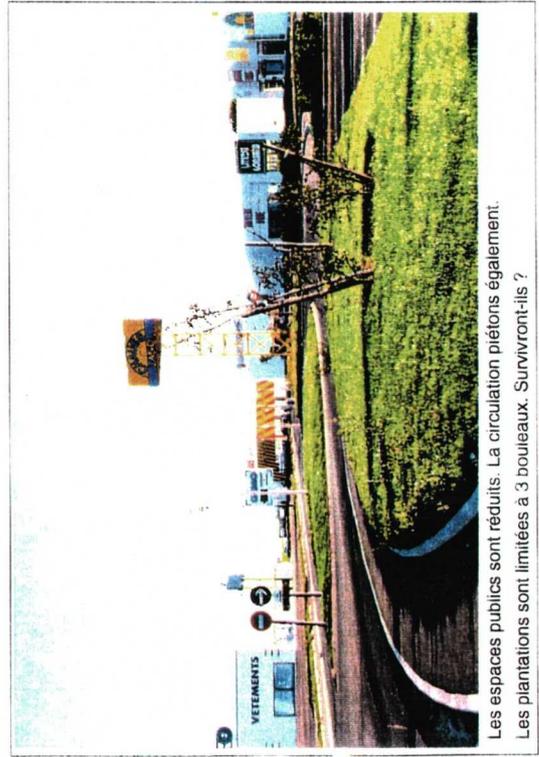


Schéma
d'organisation
interne



Environnement



Traitement
des espaces
publics



Volume
et aspect
des
bâtiments

(n°4)

4EME PERIODE 1988 - 1995 - LES ZONES TERTIAIRES

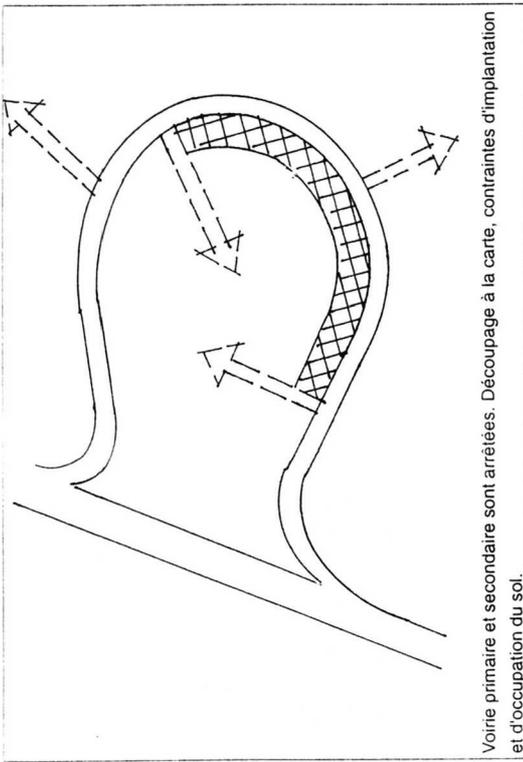
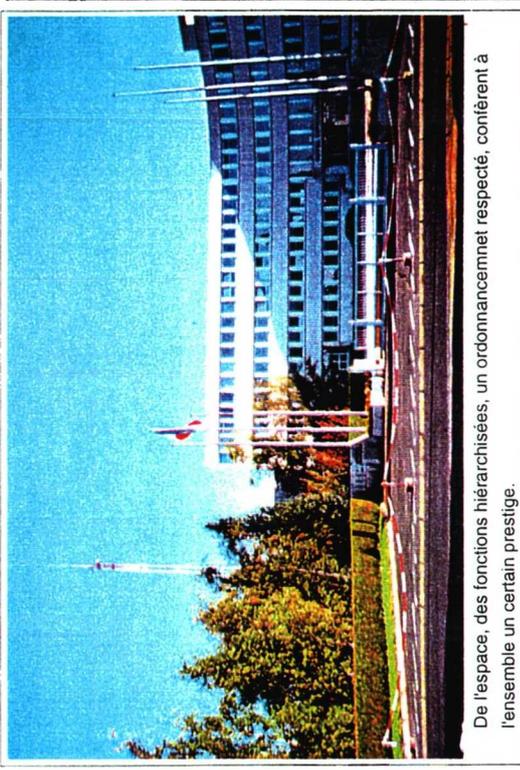
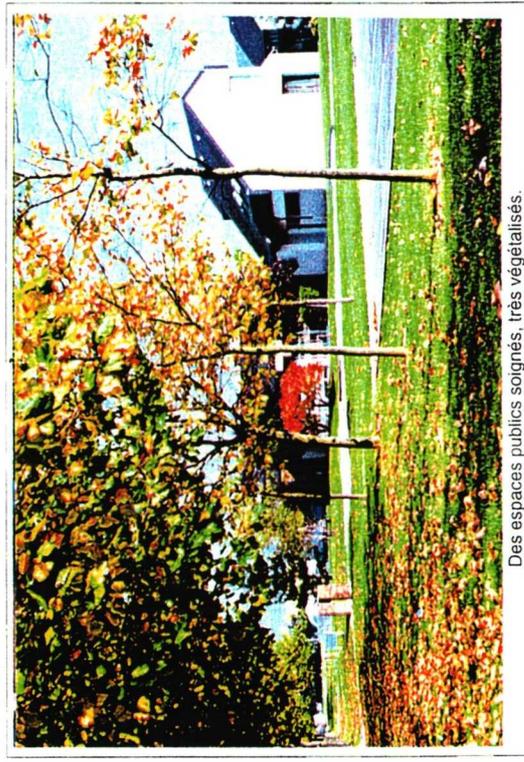


Schéma
d'organisation
interne



Environnement



Traitement
des espaces
publics



Volume
et aspect
des
bâtiments

Le financement des équipements notamment, est souvent une des bases déterminantes de la négociation entre acteurs. La mise en place du partenariat en amont des projets devrait, de ce fait, être l'occasion pour chaque acteur d'exposer sans ambiguïté ses motifs et ses intérêts dans cette réalisation. La recherche d'une convergence des objectifs de tous les partenaires pourrait conditionner la réalisation du projet. En fait, les partenaires de l'instant, élus et administration lorsqu'ils décident du projet ne connaissent pas toujours les futurs occupants. Il faut donc trouver un cadre adapté, dès le départ, permettant de reprendre la négociation lorsque l'acquéreur est pressenti (c'était le lotissement, découpage « à la carte » qui a vite montré ses limites devant le montage financier).

De nombreux cas de figures montrent que sur certains axes routiers la pression urbaine est telle qu'elle finit par imposer, à terme, une nouvelle fonction à l'ouvrage, et des aménagements correspondants. Ne faut-il pas faire en sorte que très en amont ce risque soit pris en compte et que la convergence des critères conduise à faire des réserves foncières suffisantes en prévision de stratégie future de reconquête et de restructuration de ces axes ? Alors se pose la question de la gestion de ces espaces : ne faut-il pas prôner l'intercommunalité pour freiner la concurrence ?

A l'inverse ne peut-on éviter que le mythe des effets structurants d'une infrastructure perdure dans les décisions politiques ? C'est là que la procédure relative au DVA et l'application de l'article L 111-1-4 prennent toute leur mesure dans la satisfaction du besoin de planification qui s'exprime notamment dans le cadre de la relance des SD. Ne faut-il pas désormais faire des projets d'aménagement fondés sur un partenariat réel, qui montrent l'évolution des procédures ? Car aujourd'hui, sur ce thème, les travaux empiriques concluent, au mieux, à une amplification et une accélération des tendances préexistantes (cf. article de J.M. Offner « les effets structurants du transport : mythe politique, mystification scientifique »).

4- Méthode et outils d'analyse utilisés dans les monographies

1) Origine des informations mobilisées

Les monographies ont mobilisé une information d'origine et de nature très variées. On peut citer notamment : les données statistiques traditionnelles, relevant du domaine de la socio-économie, les enquêtes et entretiens auprès d'acteurs locaux, l'analyse d'archives, l'analyse de la presse locale, l'analyse de photographies au sol ou aériennes, l'analyse d'image, à partir de documents publicitaires, ...

2) Typologie des indicateurs utilisés

A cette richesse de l'information mobilisée correspond une grande variété d'indicateurs utilisés. L'examen des 6 monographies permet d'identifier 8 "grappes" d'indicateurs que l'on retrouve presque systématiquement, bien que plus ou moins développées selon les cas.

Si ces indicateurs permettent bien de décrire un territoire et son dynamisme, il ne suffisent pas nécessairement, à eux seuls, pour proposer une explication des évolutions observées. La seconde partie de ce rapport tente d'apporter des éléments de méthode pour aller plus loin.

<p>1- Approche physique du site</p> <ul style="list-style-type: none"> - Réseau viaire. primaire, secondaire, tertiaire. <p>Traitement des profils en long, des profils en travers: accotements, fossés, contre-allées, parkings, site propre pour TC, piste cyclable,... Evolution des grandes fonctions du réseau viaire.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Bâti, Formes urbaines, mixité du tissu urbain, architecture du bâti. Historique de l'urbanisation (habitat, industrie, commerce, équipements publics). - Parcellaire. - Orographie. - Hydrographie. - Végétation. - Proximité d'une agglomération importante, voir, proximité de l'agglomération parisienne. 	<p>2- Approche paysagère</p> <ul style="list-style-type: none"> - Séquences paysagères. - Paysage publicitaire.
<p>3- Activités économiques, emplois</p> <ul style="list-style-type: none"> - Filières d'activités existantes. - Localisation des emplois. - Mise en vente de locaux d'activités. - Construction de locaux d'activités. - Services aux entreprises. - Qualification, disponibilité de la main d'oeuvre. <p>Système de formation.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Degré d'autonomie du système économique local. - Créneaux de développement. 	<p>4- Fonction résidentielle</p> <ul style="list-style-type: none"> - Population. - Logement. Offre de logements. - Ménages. - Cadre de vie.
<p>5- Marché foncier et immobilier</p> <ul style="list-style-type: none"> - Offre de sites d'accueil. - Disponibilité foncière. - Terrains. - Construction neuve. - Marché de l'immobilier ancien. 	<p>6- Réglementation de l'espace</p> <ul style="list-style-type: none"> - Réglementation à caractère National. - Réglementation locale. SD, POS, PAZ. Notamment affectation des sols, accès voirie, implantation des constructions par rapport aux voies et emprises publiques et les unes par rapport aux autres, emprise au sol, hauteur, aspect des constructions. - Règlements locaux de publicité (ZPA, ZPR). - Dispositions relatives aux enseignes. - Classement SEVESO.

7- Politiques publiques et acteurs publics

- Disponibilité et volonté des élus.
- Existence de conflits politiques.
- Aides à l'implantation d'entreprises.
- Aides à la réhabilitation de l'habitat.
- Aides au réaménagement d'espaces publics.
- Projet d'aménagement global, à différentes échelles.
- Projet d'implantation d'un grand équipement public.
- Grandes opérations publiques d'aménagement.
- Grandes opérations de logement social.
- Politique de gestion des voies par la DDE.
- Formes de la coopération intercommunale, domaines d'action, réalisation, projets.

8- Stratégies des acteurs économiques

Choix de localisation, modes de propriété des terrains, actions communes ou concurrence des professionnels :

- Des grands groupes industriels.
- Des grandes enseignes commerciales.
- Des groupes de promotion immobilières.
- Image de la zone, de la commune, de l'agglomération, auprès des entreprises présentes sur le site et auprès des entreprises extérieures, auprès des habitants présents sur place, auprès des populations extérieures.

II- Présentation résumée des six monographies

Choix des monographies

Les six monographies présentées ci-après, et dont la synthèse est présentée dans les pages précédentes, ont été choisies en fonction d'une typologie de situations représentatives de la plupart des agglomérations françaises.

Les trois grands types sélectionnés sont :

1) L'urbanisation le long de pénétrantes d'accès d'agglomérations de taille variable

- Agglomération Nantaise : Le cas de la RN165 « Route de Vannes ».
- Agglomération Lyonnaise : le cas de la RN6, à l'entrée Est de l'agglomération.
- Agglomération de Boulogne : Le cas de la RN42, dans la traversée de Saint-Martin lez Boulogne.

2) La restructuration urbaine le long d'un axe de contournement d'une agglomération

- Agglomération Blésoise : Le cas de l'axe Nord/Sud (RD 174).

3) Le cas d'un échangeur autoroutier en milieu interurbain

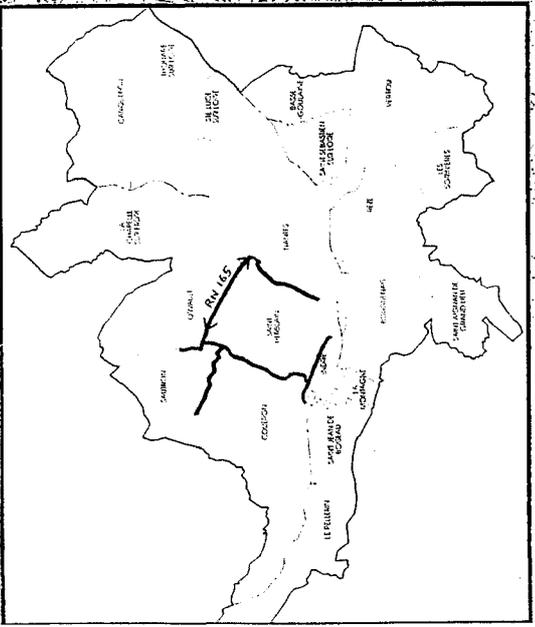
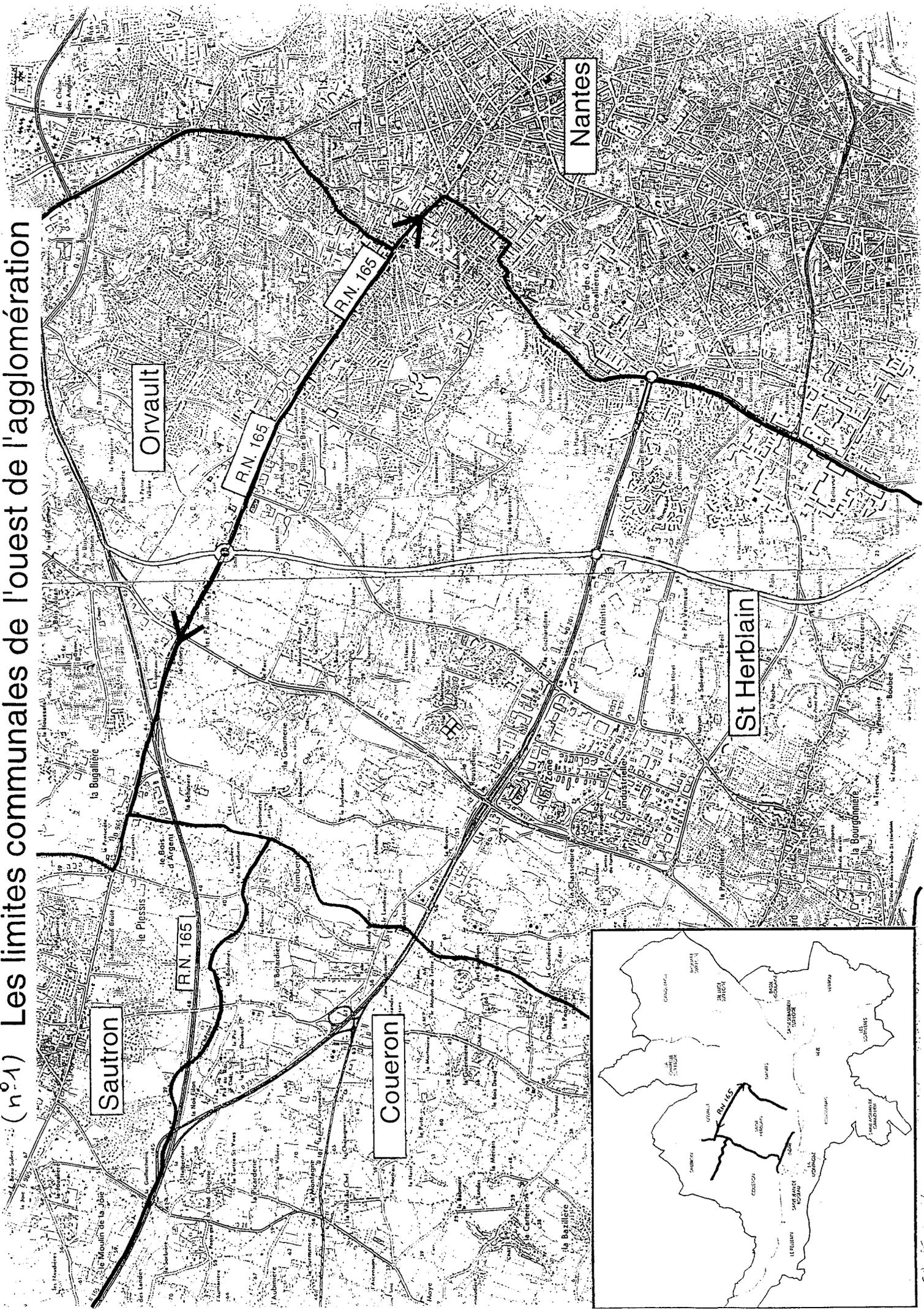
- L'échangeur de Gallargues, sur l'A9, entre Nîmes et Montpellier

A ces cinq études de cas s'ajoute une monographie de type plus thématique qui concerne le lien entre infrastructure et implantation d'activités :

4) La localisation des zones d'activités par rapport aux grandes infrastructures

- Le cas de l'agglomération Rouennaise.

(n°1) Les limites communales de l'ouest de l'agglomération



1- Observation du développement urbain le long d'une pénétrante d'accès de l'agglomération nantaise : la RN 165 « route de Vannes »⁴

L'étude se propose de décrire et d'expliquer le processus d'urbanisation qui s'est développé le long de la route de Vannes depuis 30 ans.

1) Cadrage géographique et historique.

Situé au Nord-Ouest de Nantes, 245.000 habitants, la RN 165, appelée "Route de VANNES", est une des 7 grandes pénétrantes de l'agglomération Nantaise dont elle constitue la "Porte de l'Ouest". Le trafic moyen journalier annuel y est de 30.000 véhicules. Elle est à la fois ligne de crête entre les vallées du Cens et de la Chézine, et limite communale entre Orvault au nord, avec 23.100 habitants, et Saint Herblain au Sud, avec 43.700 habitants. Depuis la fin des années 50 la croissance urbaine s'est développée d'abord en "doigts de gants" le long des 7 pénétrantes, et en particulier la "route de Vannes", puis en étalement périurbain lié à la généralisation de l'usage de l'automobile.

La "route de vannes" correspond à une ancienne voie romaine qui reliait Brest à Nantes puis à Poitiers. Au début du XXIème, l'urbanisation ne dépasse pas les boulevards de ceinture réalisés au cours du XIXième. La route est alors bordée d'exploitations maraîchères selon une structure viaire et cadastrale à grande maille et en damier.

La carte ci-contre (n°1) permet de situer l'axe et les limites communales de l'ouest de l'agglomération.

2) L'axe étudié présente une unité particulière : celle de la monotonie d'une architecture se résumant à un alignement de "boîtes à chaussures".

L'axe étudié, défini à partir de visites de terrain et de l'examen des cartes et de photos aériennes des 20 dernières années, couvre un linéaire de 4.030 m, entre Beauséjour et Le Croisy. Il inclut donc l'échangeur d'Orvault-Vannes. Pour les besoins de l'analyse, ce linéaire a été découpé en 5 séquences paysagères, justifiées par l'aspect de la voirie, son emprise et le traitement des abords de la chaussée. Il prend également en compte le bâti, habitat ou commerces, disposé le long de l'axe.

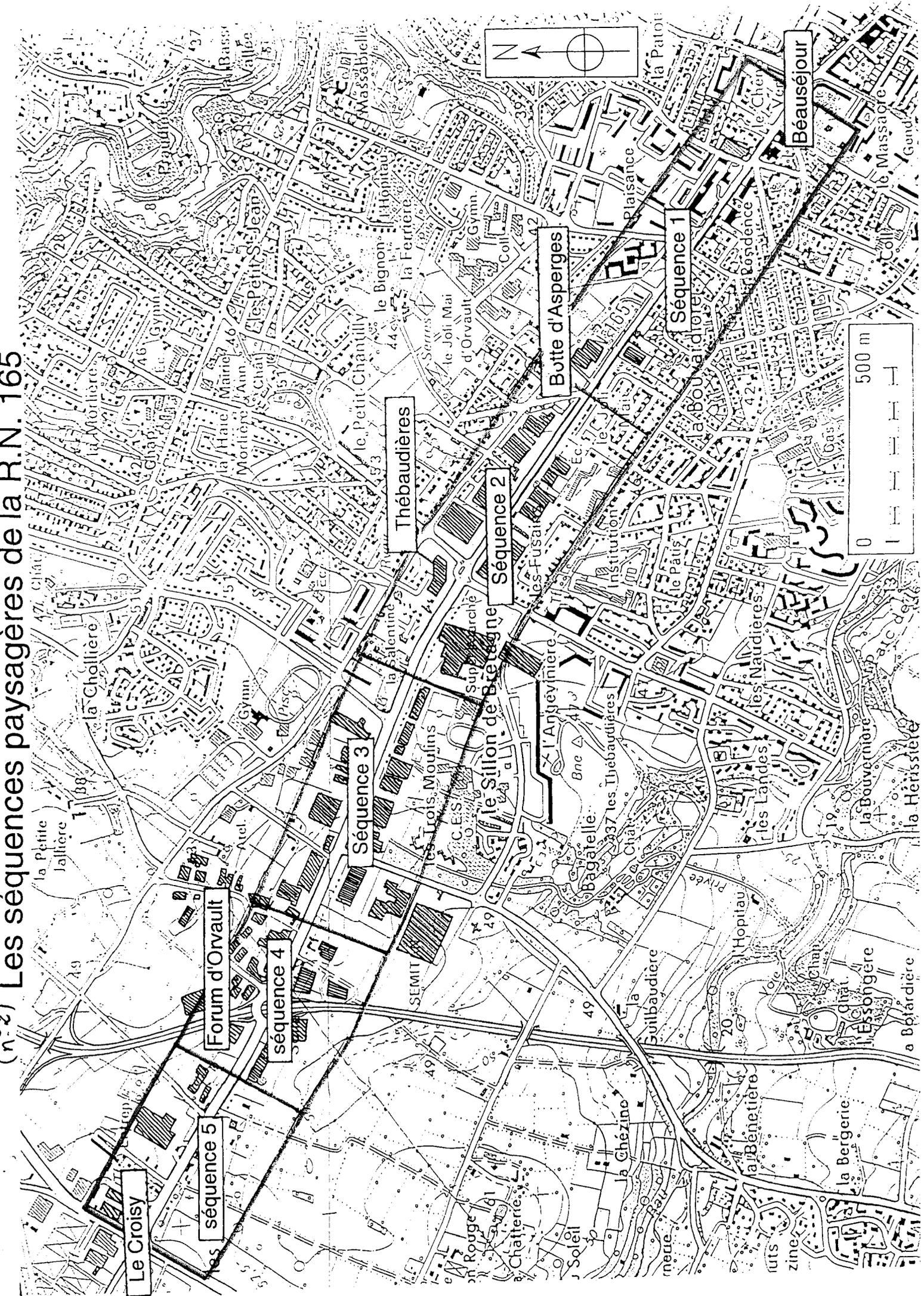
L'analyse séquentielle permet de caractériser l'évolution du paysage urbain depuis la fin du XIXème : les différents types d'habitat, du pavillonnaire aux petits collectifs et immeubles de ville (R+4 à R+7), commerces de proximité, grandes surfaces commerciales. Elle permet également de décrire les différents profils en travers de la voirie, présence ou absence de terre-plein central, de trottoirs, de contre-allées, de parkings, de plantations, de fossés. Elle propose enfin une identification des principaux repères visuels, ensemble immobilier imposant comme le Sillon de Bretagne, alignements de platanes, murs de pierre...

La carte suivante (n° 2) met en évidence les séquences paysagères de la RN 165.

3) Un diagnostic en 5 points.

⁴ Cf. « effets induits des grandes infrastructures : la R.N. 165 - route de Vannes », CETE Ouest, novembre 1995

(n°2) Les séquences paysagères de la R.N. 165



Le Croisy

séquence 5

Forum d'Orvault

séquence 4

Séquence 3

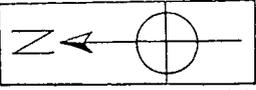
Thébaudières

Séquence 2

Butte d'Asperges

Séquence 1

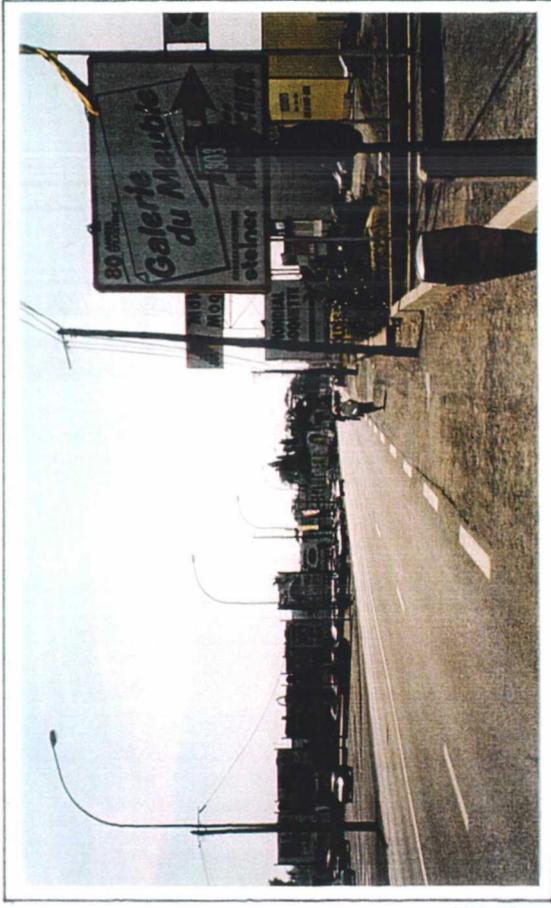
Beauséjour



(n° 31)



Le lotissement du Joli Mai, protégé par un long mur maraîcher qui marque l'entrée sur la séquence 2



Une occupation de l'espace strictement commerciale - Séquence 2



Le Sillon de Bretagne

Le carrefour des Thébaudières

La route de Vannes, c'est aujourd'hui à la fois :

- 1- Une profusion des signes publicitaires, sur certaines séquences, panneaux d'affichage 4x3m, mâts porte-drapeaux, portatifs spéciaux au sol supportant des panneaux aux dimensions variables.
- 2- Une insuffisance de traitement des aménagements des abords de la chaussée : 3 séquences sur 5 sont dépourvues de trottoirs et d'abribus. Les fossés sont implantés de manière aléatoire, ils sont inesthétiques et dangereux par défaut d'entretien, inadaptés au milieu urbain dans lequel ils se trouvent. Par endroits, des contre-allées sont prévues pour l'automobiliste, mais ignorantes du piéton ou des deux-roues. Des parkings aux entrées mal matérialisées, tous situés en avant de magasin, ternissent l'image de l'axe et des commerces représentés.
- 3- Une architecture du bâti commercial purement fonctionnelle et réalisée au moindre coût donnant l'image d'une zone d'activité peuplée de hangars. Un certain nombre de magasins sont même dépourvus de toute vitrine. Absence de traitement des espaces de liaison entre les bâtiments et les parkings.
- 4- Une logique routière prioritaire qui ignore le fonctionnement urbain du secteur : par une insuffisance des traversées piétonnes, une absence de couloirs réservés aux deux-roues, une absence de site propre pour les transports en commun qui pose des problèmes de sécurité pour l'utilisateur aux arrêts des bus. Enfin, de par ses caractéristiques techniques, la RN 165 constitue une réelle frontière entre les quartiers de Saint Herblain et d'Orvault, qui fonctionnent en se tournant le dos : les liaisons directes entre ces deux communes n'étant qu'au nombre de quatre dans le secteur d'étude.
- 5- Une absence de mixité urbaine, enfin : la route de Vannes présente une concentration d'activités commerciales autour de deux catégories de produits principalement, l'ameublement ("la route du meuble") et les concessionnaires automobiles.

**Evolution de l'urbanisation
quelques dates repères**

1967 : implantation du premier hypermarché (+ de 12.500 m²) de l'agglomération Nantaise (Record), sur la commune de Saint Herblain.

1973 : le Sillon de Bretagne, habitat collectif HLM, immeuble tripode de 500 m de long et de 80 m de haut dans sa partie centrale. Il organise une vie de quartier qui tourne résolument le dos à la RN, ce qui renforce la coupure qu'elle constitue.

1973-76 : la reconquête commerciale en marche, c'est Conforama, Galerie du Meuble, Saint Maclou, But, Tousalon. La route de Vannes devient la "route du meuble".

1994 : bouclage de la rocade de contournement autoroutier de Nantes. Cela crée de fait une nouvelle zone d'attractivité pour les activités commerciales autour du rond-point

Les extraits de photos aériennes (n° 4 et 5) qui suivent donnent un aperçu très révélateur de l'urbanisation de la route de Vannes en 1964 et en 1981.

(n° 4) L'urbanisation de la route de Vannes en 1964



Le carrefour des Thébaudières

En 1964 existent déjà les noyaux d'urbanisation pavillonnaire à partir desquels le tissu urbain va se combler (Le Pâtis à Orvault, La Haie Morlière à Saint-Herblain).

L'espace reste encore largement rural, bien que l'on note la présence ponctuelle, au niveau du carrefour des Lions, de deux usines qui quitteront la route de Vannes au cours des années 70.

(n°5) - L'urbanisation en 1981



Le carrefour des Thébaudières

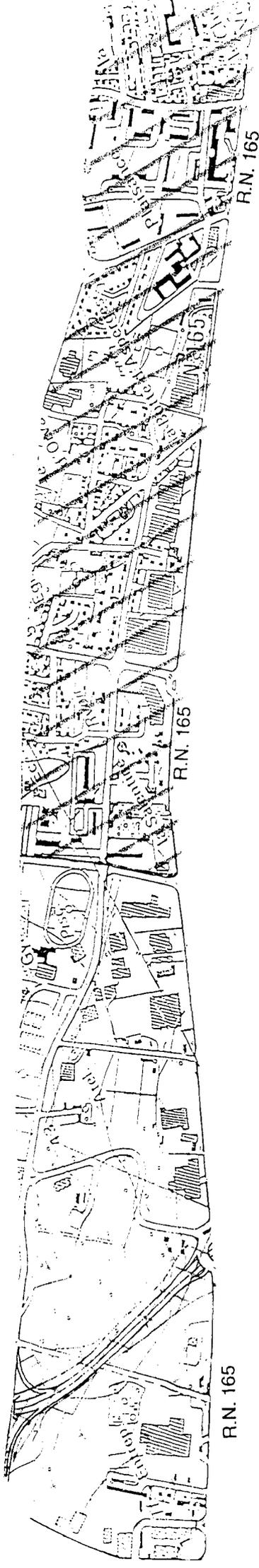


Une première constatation s'impose quant à la localisation des surfaces commerciales : Celles-ci sont toutes implantées à proximité immédiate de la R.N. 165.

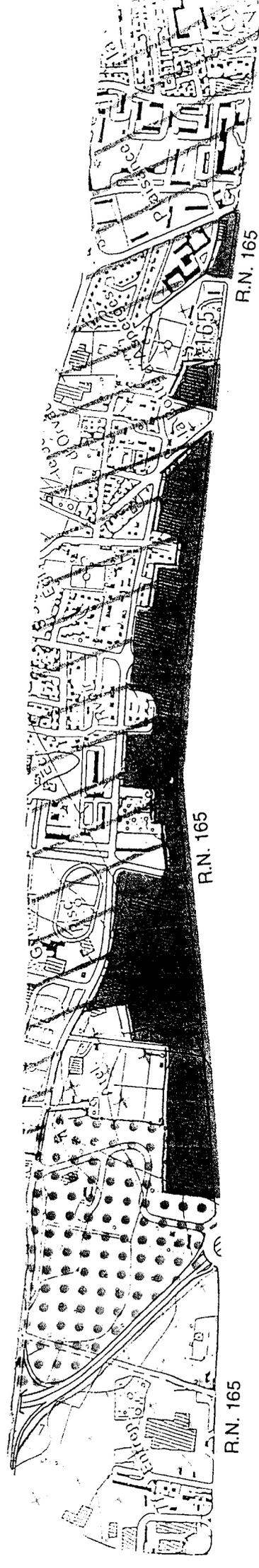
La recherche de "l'effet vitrine" que peut procurer cet axe a joué pleinement dans les choix d'implantation. Cette volonté s'est traduite par la formation d'une frange d'urbanisation entièrement occupée par l'activité commerciale.

(n°6) Plans d'Occupation des Sols d'Orvault en 1979 et 1988

1979



1988



Légende



Habitat



Zone d'Urbanisation future



Activités



Emplacement réservé



Z.A.C.



4) Les causes des phénomènes observés :

- Les documents d'urbanisme.

* Le SDAU, élaboré en 1971-72, rejeté en 1974, prévoyait des orientations qui s'accordaient avec l'évolution commerciale amorcée autour de la route de Vannes, sans en prévoir le caractère spécifique et strictement linéaire.

* Les zonages des POS de 1976 et 1977 prévoyaient une très grande mixité des fonctions urbaines (habitat, services, activités). Cela pouvait en fait permettre des évolutions radicalement différentes selon la confirmation ou non du caractère commercial des abords de l'axe. Par la suite, les changements d'affectation du sol les plus significatifs ont eu lieu entre 1977 et 1983, et l'on a assisté à une redistribution du zonage, avec une nette individualisation entre zones d'habitat, placées à l'arrière d'une frange presque entièrement occupée par des activités commerciales. Les POS successifs (voire les schémas n ° 6 : Le POS d'Orvault en 1979 et 1988) ont entériné les évolutions urbaines et spatiales en cours. Dans l'ensemble, les prescriptions des règlements des POS apparaissent peu contraignantes. Pourtant, une certaine homogénéité du paysage a été produite, tant au niveau de l'alignement que de la hauteur des bâtiments.

* Les règlements de ZAC restent conformes aux prescriptions des POS, et apparaissent suffisamment souples pour permettre l'installation d'un éventail très large d'entreprises.

* Des règlements locaux de publicité ont été définis et adoptés par la commune de Saint-Herblain en 1992 et celle d'Orvault en 1994. Ces documents définissent des ZPR (zones de publicité restreinte, en agglomération, et de ZPA (zones de publicité autorisée), hors agglomération. La confusion paysagère qui règne sur les abords de la route de Vannes provient surtout des enseignes. L'adoption de ces règlements de publicité a entraîné la dépose des dispositifs devenus illégaux, mais ils n'ont pas apporté de solution au problème des enseignes. En ne prescrivant aucune harmonisation entre les deux communes, c'est à dire les deux côtés de la voie, l'effet positif d'un tel règlement sur le paysage des abords de la route est loin d'être manifeste.

- Les logiques d'acteurs.

* Les commerçants :

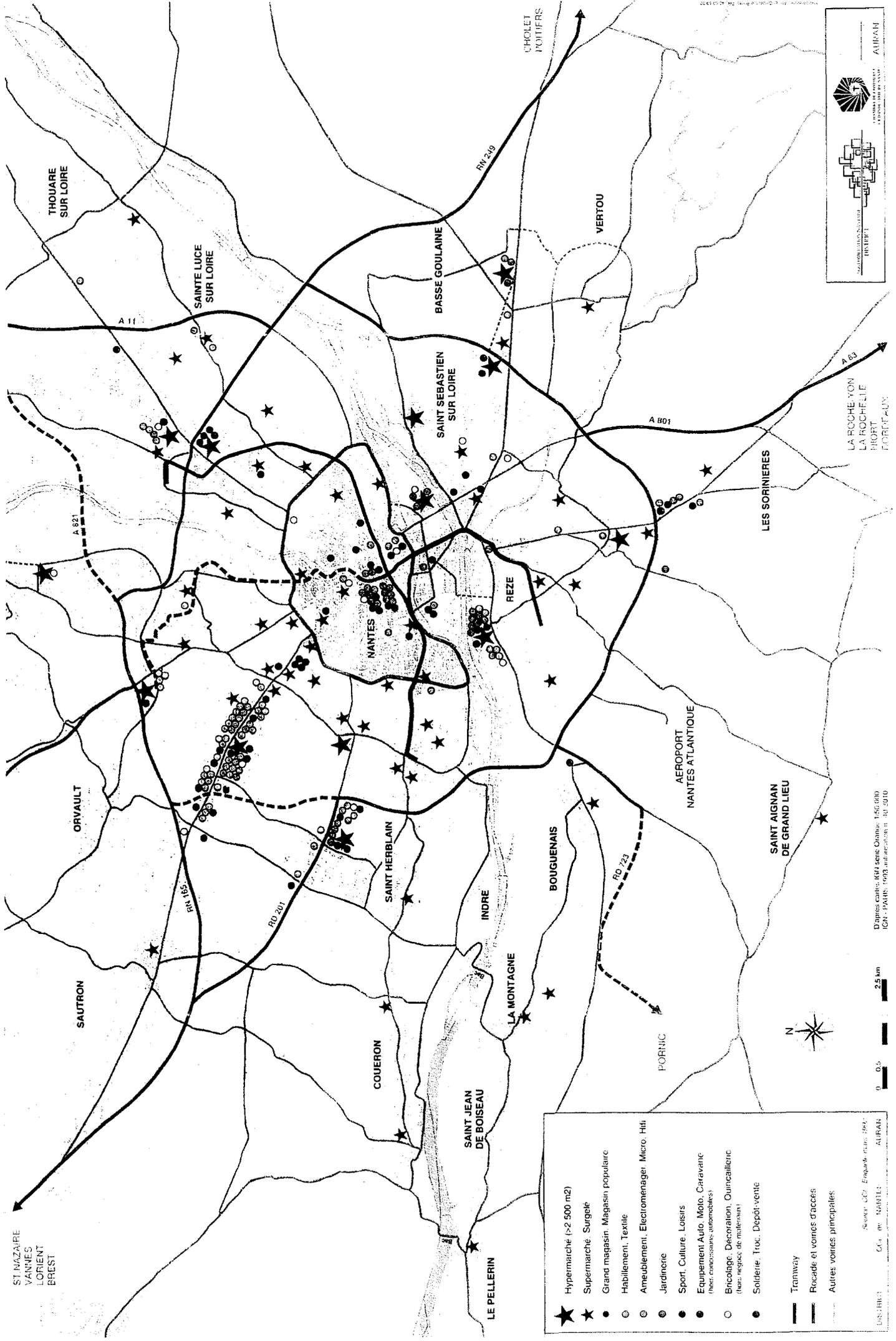
Ce sont essentiellement les commerçants qui ont façonné le paysage de la nationale sur les 25 dernières années. Leur logique d'installation a été surtout une logique de concentration autour d'une activité principale, l'ameublement, et ce, aussi bien par création nouvelle que par desserrement du centre, vers les ZAC situées près de l'échangeur. Au premier effet vitrine offert par la RN 165, est donc venu s'ajouter, depuis la fin de 1994, celui de l'accessibilité par la rocade, ce qui s'est traduit par une augmentation de la clientèle potentielle. La route de Vannes est aujourd'hui le lieu d'une double concentration commerciale : l'ameublement de part et d'autre de l'axe, la vente automobile autour de l'échangeur.

La carte qui suit (n°7) présente la localisation des commerces de plus de 400 m² sur l'agglomération nantaise.

(n°7) Les commerces de plus de 400 m² sur l'agglomération nantaise

ANGERS

RENNES



ST NAZAIRE
VANNES
LORIENT
BREST

THOUARE
SUR LOIRE

SAINTE LUCE
SUR LOIRE

BASSE GOULAIN

VERTOU

CHOLET
POTIERS

LA ROCHE YON
LA ROCHELLE
BROST
FERRIERS

LES SORNIERES

ORVAULT

NANTES

REZE

AEROPORT
NANTES ATLANTIQUE

SAINT AIGNAN
DE GRAND LIEU

SAUTRON

SAINT HERBLAIN

BOUGUENNAIS

PORNIC

COUERON

INDRE

LA MONTAGNE

SAINTE JEAN
DE BOISEAU

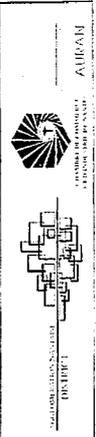
LE PELLERIN

★	Hypermarché (>2 500 m ²)
☆	Supermarché, Surgèle
●	Grand magasin, Magasin populaire
⊙	Habilleme, Textile
⊕	Ameublement, Electromenager, Micro, Htt
⊖	Jardinerie
⊗	Sport, Culture, Loisirs
⊘	Equipement Auto, Moto, Caravane (incl. accessoires, automobiles)
⊙	Bricolage, Decoration, Quincaillerie (non: negoce de materiel)
●	Solerie, Troc, Depot-vente
—	Tramway
—	Rocade et voiries d'acces
—	Autres voiries principales

Source: CER, Enquete n°106, 1984
L'INSTITUT GEOGRAPHIQUE NATIONAL - 156 000
IGP - PARIS, 1983 actualisation: 10/2010



0 0,5 2,5 km



En termes de formes urbaines produites, l'alignement est issu des prescriptions d'urbanisme, PUD puis POS qui ont imposé la continuité. Mais la continuité elle-même provient des acteurs privés qui ont réalisé des "lotissements commerciaux", c'est à dire plusieurs unités commerciales rassemblées au sein d'un même bâtiment.

Aujourd'hui, la quasi totalité des commerces implantés sur la route sont réunis en "association des commerçants de la route de Vannes", afin de pérenniser l'entité commerciale "route de Vannes", et de la rendre identifiable comme une zone commerciale à part entière. Cette association s'est impliquée aussi dans le domaine de l'urbanisme, en devenant l'interlocuteur privilégié des municipalités d'Orvault et de Saint-Herblain. Sa revendication principale, concernant la voie proprement dite, porte sur des aménagements qui permettent à la clientèle de faire des demi-tours plus fréquents par le mise en place de ronds-points.

* Les communes d'Orvault et de Saint-Herblain

La route de Vannes, dans la mesure où elle constitue la limite communale a été longtemps considérée comme une marge et, à ce titre, délaissée par chacune des communes, dont l'histoire a été longtemps celle d'une ignorance mutuelle totale. La RN 165 a été considérée pendant longtemps uniquement comme une source de revenus fiscaux par le biais de la TP. Aujourd'hui, il semble que se développe une véritable concertation entre services techniques. Les deux communes se sont mises à collaborer d'abord sur l'élaboration des règlements locaux de publicité, puis en 1994 ont sollicité la DDE en vue de l'établissement d'un projet d'aménagement global de l'ensemble de la route de Vannes.

* L'Etat

La DDE reconnaît aujourd'hui le nouvel usage de la route de Vannes. Dans le cadre du DVA, la continuité des itinéraires nationaux étant assurée par le périphérique, il est envisagé le retrait de cette route du réseau national. Il n'empêche qu'en termes de fonctions, on conservera vraisemblablement les 2x2 voies actuelles (17 m d'emprise, TPC compris), auxquelles les communes devraient ajouter deux voies latérales (6 m d'emprise) sur l'ensemble du linéaire. L'emprise totale de la voie serait alors de 30 m, soit l'équivalent d'une 2x4 voies ! Mais, bien que tout le monde s'accorde pour dire que la route de Vannes ne saurait être conservée dans son état actuel, il manque toujours une entité fédératrice susceptible de déclencher le retraitement attendu.

* Le District

Il existe depuis 1992 et comprend 21 communes, dont Orvault et Saint Herblain, soit près de 500.000 habitants. Le district est compétent notamment pour les études d'urbanisme, la voirie, les transports collectifs. Dans ce contexte, le district envisage, à l'horizon 2000, la mise en service d'une troisième ligne de tramway, qui concerne directement la route de Vannes et ses quartiers. Ce projet devrait constituer une opportunité pour le retraitement global de la route de Vannes.

Conclusion.

Presque 30 ans après les débuts de son urbanisation commerciale, la route de Vannes a conservé des caractéristiques aujourd'hui inadaptées au milieu urbain qu'elle traverse. Cette inertie peut être attribuée à la multiplicité des acteurs et des gestionnaires en présence. La réalisation d'une troisième ligne de tramway pourrait aujourd'hui devenir l'élément déclencheur de son réaménagement.



(n°2)

La "coupure verte"
et la traversée
de Saint Priest



2- Observation du processus d'urbanisation le long d'une pénétrante d'accès de l'agglomération lyonnaise : Le cas la RN6 à l'est ⁵

L'étude se propose d'examiner le processus d'urbanisation de la RN6 , de Saint Priest à Saint Laurent de Mure.

1) Présentation du secteur dans le contexte de l'est lyonnais.

Le périmètre d'étude, situé à 5 minutes du périphérique de Lyon, couvre 3 communes (Saint Priest, Saint Laurent de Mûre et Saint Bonnet de Mûre) et concerne la RN6 sur une longueur de 10 Km. On est dans un secteur de transition entre ville et campagne, à la lisière du département du Rhône, et en partie seulement (Saint-Priest) dans le périmètre de la Communauté Urbaine de Lyon. C'est aussi un secteur en mutation sous la pression de l'implantation de grands équipements sur la plaine de l'Est Lyonnais, pôle universitaire de Bron (1968), aéroport de Satolas (1975) et sa gare TGV (1994), centre d'exposition Eurexpo, autoroutes de desserte. C'est aussi dans l'est lyonnais que se sont construites les grandes ZUP des années 60 sur les communes de Bron, Vénissieux, Vaulx en Velin, et enfin la ville nouvelle de l'Isle d'Abeau, à l'extrémité de l'axe étudié, à partir de 1972. Entre 1962 et 1990, le périmètre d'étude a vu sa population passer de 12.800 habitants à 51.000, et les emplois de 16.000 à 23.000, Saint Priest étant la plus grosse commune avec, en 1990, 42.000 habitants et 20.500 emplois.

La RN6, itinéraire national vers les Alpes et l'Italie est depuis 1973 doublée par l'autoroute A43. Plus récemment, l'A46 Sud, mise en service en 1993, est venue couper transversalement l'axe de la RN6 et de l'A43 à Saint Priest. Enfin, les voies de desserte de Satolas viennent se brancher sur A43 et RN6. L'ensemble de ce maillage viaire opère un véritable découpage en tranches du territoire d'étude.

La carte ci-contre (n°1) présente la localisation du secteur d'étude.

2) Les séquences paysagères le long de la RN6.

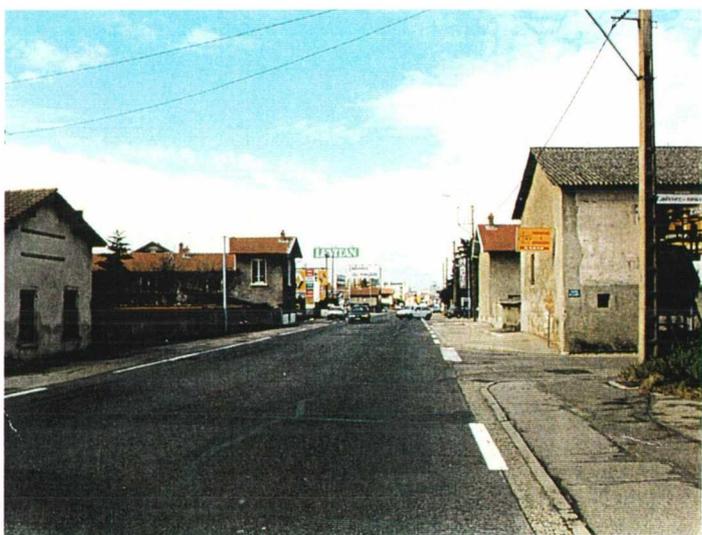
Sur les 10 km de l'axe d'étude, trois grandes séquences paysagères peuvent être nettement déterminées : deux tronçons urbanisés, séparés par une zone agricole de 2 Km. En partant de l'est de la zone d'étude pour se rapprocher de l'entrée de l'agglomération lyonnaise, on rencontre en effet :

- D'abord une longue traversée de bourgs, avec une forte réminiscence d'habitat rural ancien sans grand caractère et une poussée visible de constructions récentes. Sur 4 Km, la RN6 marque fortement le paysage urbain : emprise large de 9-10 m pour une 2x1 voie, revêtement "rapiécé", trottoirs très étroits rongés par le stationnement latéral, poteaux en béton pour l'éclairage public, nombreux câbles aériens... et 20.000 véhicules/jour avec un fort pourcentage de poids lourds. En entrée de bourg, on trouve un bâti industrialo-commercial

⁵ cf « le processus d'urbanisation le long d'une infrastructure en périphérie d'agglomération... de l'après guerre à nos jours, étude de cas : la RN6 de St Priest à St Laurent de Mure, entrée de l'agglomération Lyonnaise » CETE de Lyon, décembre 1995

n°3)

Traversée de
Saint Laurent de Joure
et Saint Bonnet de Joure
en direction de Lyon



visuellement détonnant, zone artisanale à l'est, commerces de grande distribution à l'ouest. Toutefois, on note l'émergence d'une volonté d'embellissement de l'espace urbain dans les centres de l'agglomération muroise.

- Puis une coupure "verte", (voire photos n° 2 ci-contre) secteur inconstructible de 2 Km, séparant l'agglomération de Saint Priest des deux communes muroises. Les terrains, actuellement à l'état de friche agricole, sont traversés par des lignes EDF haute tension. Quelques dépôts en tous genres témoignent d'un début de grignotage du site. Dans cette section de rase campagne, la RN6 est à 2x2 voies sans terre-plein central, et avec accotements stabilisés. Deux giratoires ont été réalisés dans le but de réduire le nombre d'accidents.

- Enfin, la traversée de Saint Priest, véritable entrée de ville de l'agglomération lyonnaise présente, sur 4 Km, une vitrine désordonnée de surfaces de ventes "bon marché" abondamment décorée de panneaux publicitaires. C'est le "boulevard du meuble" des lyonnais. Aucune règle apparente d'implantation des bâtiments n'est perçue, autre que la volonté d'être directement accessible depuis la voie. Le bâti est pauvre, le végétal quasiment absent. La surabondance d'enseignes et de panneaux publicitaires emplit l'espace sans aucun ordonnancement.

La RN6 reste une route à 2x2 voies, le plus souvent sans terre-plein central, avec accotements stabilisés, pas toujours en bon état. Il y a 4 carrefours à feux sur cette section. Les traversées piétonnes ne sont pas prévues. Toutefois, des aménagements récents liés à des problèmes de sécurité ou induits par la réalisation de la rocade Est (1993) améliorent la qualité de quelques tronçons (voire planche photos n° 3 qui suit, sur la traversée de Saint Laurent de mure et Saint Bonnet de mure)

3) Les grands faits marquants de l'urbanisation du secteur d'étude.

- Jusqu'à la seconde guerre, l'agglomération muroise présente un paysage rural avec une dissémination de l'habitat. La RN6 constitue l'axe de vie du pays. Saint Priest n'est pas encore la banlieue de Lyon, mais un village séparé de la grande ville par de vastes espaces agricoles.

- Des années 50 aux années 70, on assiste à une urbanisation très rapide mais non organisée, caractérisée par un triple phénomène :

* Industrialisation du secteur dans les années 50, par rejet des activités industrielles de la grande ville. Parallèlement se développent le long de l'axe des activités directement liées à la route.

* Explosion pavillonnaire, au nord et au sud de la RN6, surtout sur les reliefs, pendant que l'urbanisation d'habitation le long de la nationale évolue peu.

* Apparition des grandes surfaces commerciales aux abords immédiats de la RN6, à partir de 1967 (Implantation de Conforama). La nationale, considérée jusqu'alors comme artère de desserte de la zone industrielle, se met à jouer aussi le rôle de vitrine commerciale.

- De la fin des années 60 à la décentralisation, l'urbanisation se ralentit pendant que de grands équipements viennent structurer l'espace de l'est lyonnais.

* On assiste à un mécanisme de densification des zones urbaines existantes et à une mutation des industries en commerces le long de la RN6.

* La Communauté Urbaine de Lyon se met en place en 1969, l'établissement public de la ville nouvelle se crée en 1972. Parallèlement l'A43 se réalise (1973), l'aéroport de Satolas se substitue à celui de Bron (1975).

* La RN6 constitue un élément reconnu de la vie économique locale, mais sa morphologie et ses fonctions n'évoluent pas pour autant. La fonction de transit reste importante, malgré l'ouverture d'A43.

- Les années 1980-1995 ne présentent pas de phénomène urbain majeur, et l'on s'oriente vers une meilleure maîtrise de l'urbanisation.

* Les activités industrielles ne s'implantent plus le long de la RN6, mais en arrière, dans les nouvelles zones d'activités. L'habitat pavillonnaire poursuit son développement sur les reliefs, le collectif reste marginal.

* Des opérations de maîtrise de l'urbanisation et de requalification de l'espace se développent. On peut citer notamment le traitement du front bâti de la RN6 à Saint Priest, l'élaboration d'un plan de référence par la commune de Saint Bonnet, la mise en oeuvre d'un projet urbain pour le coeur du village de Saint Laurent.

* La Communauté Urbaine de Lyon lance une étude destinée à définir une stratégie sur les entrées de ville et le retraitement de la RN6, selon une logique qui considère cet espace comme une ressource créatrice de valeur.

4) Les mécanismes explicatifs de l'urbanisation du secteur.

- Très tôt le secteur d'étude est inscrit dans la logique planificatrice de l'agglomération lyonnaise : PDGU de Lyon (1950), PADOG (1963), SDAU de l'agglomération lyonnaise (1978, révisé 1992). Ces différents documents donnent les grandes orientations urbanistiques du secteur.

- Dans la pratique, jusqu'en 1960, l'urbanisation n'est pas très réglementée. Les plans sont suffisamment approximatifs pour permettre une certaine flexibilité et une adaptation aux circonstances du moment. Seules des préoccupations de salubrité dominent. A partir des années 1970, l'urbanisation se fait dans un cadre législatif élaboré (PUD), mais avec de larges possibilités d'adaptations". Ce n'est qu'à partir de 1982, soit 5 ans après la LOF, que l'urbanisation se développe, dans ce secteur, dans le cadre plus strict des POS. Avec le SDAU de 1992, les directives sont plus détaillées, et l'accent est mis sur les composantes environnementales.

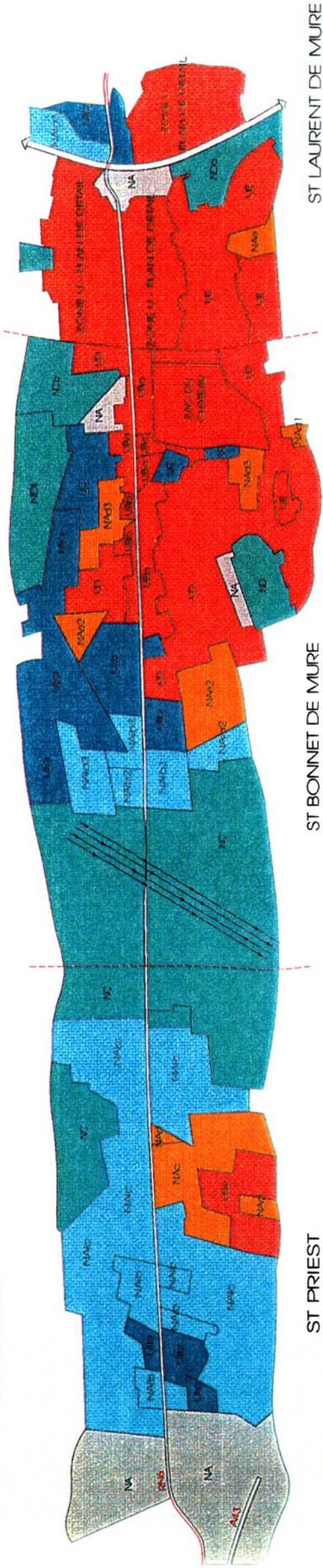
- Les intérêts privés sont, en dernière analyse, à l'origine de l'organisation spatiale du secteur. Dès les années 50, le secteur de Mi-Plaine connaît un mitage industriel au gré des ventes de terrains agricoles. Dans les années 60-70, le phénomène s'amplifie, et l'urbanisation est profondément marquée par les stratégies foncières des acteurs privés (désirs de vendre de la part des agriculteurs, recherche de terrains par les marchands de biens, les promoteurs et les aménageurs). En regard de ces stratégies, le constat peut être fait qu'il est difficile de maîtriser l'urbanisation en l'absence d'une politique foncière publique.

- Enfin, il faut constater que les élus ne se sont sensibilisés que progressivement à la planification. A l'époque des PUD, la planification communale était perçue comme un ensemble de contraintes imposées par l'Etat. Avec les POS et la décentralisation, les élus ont

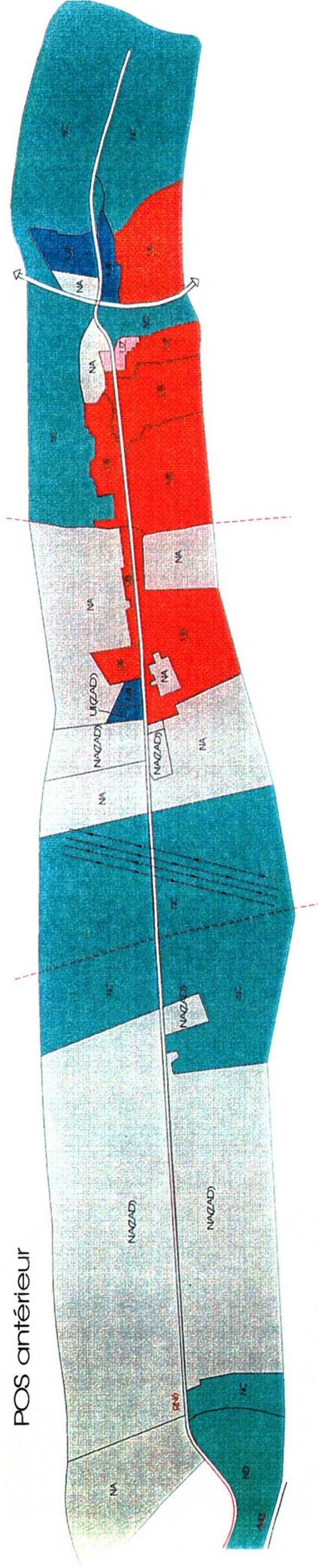
(n°4)

PLAN DE ZONAGE

POS actuel



POS antérieur



-  Habitat urbanisé futur
-  Activité urbanisée future
-  Zone naturelle ou agricole
-  Zone à urbaniser (sans vocation précise)

mieux mesuré les effets de la planification et, la crise aidant, perçu l'intérêt de mettre en place les conditions favorables au développement urbain.

L'illustration (n° 4) ci-contre permet de visualiser l'évolution des POS de 1982 à aujourd'hui.

Conclusion.

Aujourd'hui se manifeste une volonté unanime pour requalifier la RN6, mais cette volonté se heurte aux effets de la crise actuelle et notamment des difficultés financières des communes. Celles-ci ne peuvent pas faire face aux engagements financiers induits par les réaménagements indispensables sur la RN6. Leurs moyens sont tournés aujourd'hui vers la satisfaction des besoins sociaux qui s'amoncellent en cette période difficile. La question est alors posée de la responsabilité de l'Etat pour la mise en oeuvre de cette requalification de la route nationale.

**PLAN GEOGRAPHIQUE
(n°1) PARTICULIER**



A 16

D 341

D 234

ST MARTIN BOULOGNE

MONT SAINT-PIERRE

L'OUTREAU

ban de l'Our

3- Observation du développement local le long de la RN42 à Saint Martin Lez Boulogne⁶

Cette étude des effets induits sur le développement local présente le cas de la commune de Saint-Martin-Lez-Boulogne, traversée d'est en ouest par le RN42 et du Nord au Sud par l'autoroute A16.

1) Le contexte local.

Voisine de Boulogne (44.000 habitants en 1990), Saint-Martin-lez-Boulogne (11.000 habitants en 1990) est une ville sans centre. A l'ouest, son territoire est constitutif du tissu urbain de Boulogne, le reste est dans sa grande majorité à vocation agricole. Elle est traversée par la RN42, Boulogne-Saint-Omer, et par l'autoroute A16, dont la section sud n'est pas encore réalisée. Une zone d'activité, l'Inqueterie, est implantée le long et au sud de la RN42, à l'est de la commune, en face d'une grande surface (Auchan), installée là depuis 1967. La carte n°1 illustre ci-contre la situation géographique particulière de cette zone d'activités.

2) Le SDAU de Boulogne.

Le SDAU de Boulogne, de 1973, qui portait sur 23 communes totalisant plus de 150.000 habitants, avait notamment défini deux objectifs prioritaires : le développement industriel par création d'industries nouvelles, et l'amélioration des liaisons routières avec les grands foyers industriels de la région Nord-Pas-de-Calais et la région parisienne.

Les besoins en nouveaux terrains urbanisables pour satisfaire au premier objectif étaient alors estimés à 340 hectares au total dont 30 hectares au sud de la RN42, sur la commune de Saint Martin, destinés à recevoir de l'industrie légère.

Pour ce qui relève du second objectif, Saint-Martin se trouvait concernée par la réalisation de l'A16, qui coupe son territoire du Nord au Sud, par la réalisation de la voie expresse rive droite de la Liane, et par l'aménagement de la RN42. L'objectif d'aménagement initial de la nationale est une voie de 7 m de largeur avec déviation des agglomérations et possibilités de créneaux de dépassement. En 1981, une décision ministérielle approuve un parti d'aménagement de route à 2x2 voies. Enfin, en 1988, le SDRN classe la RN42 en LACRA.

En 1994, la révision du SDAU est l'occasion d'un bilan. Pour Saint Martin, seules ont été réalisées la première tranche de la ZAC de l'Inqueterie (32 ha au total), et la liaison A16-Nord.

3) Le POS de Saint-Martin-Lez-Boulogne.

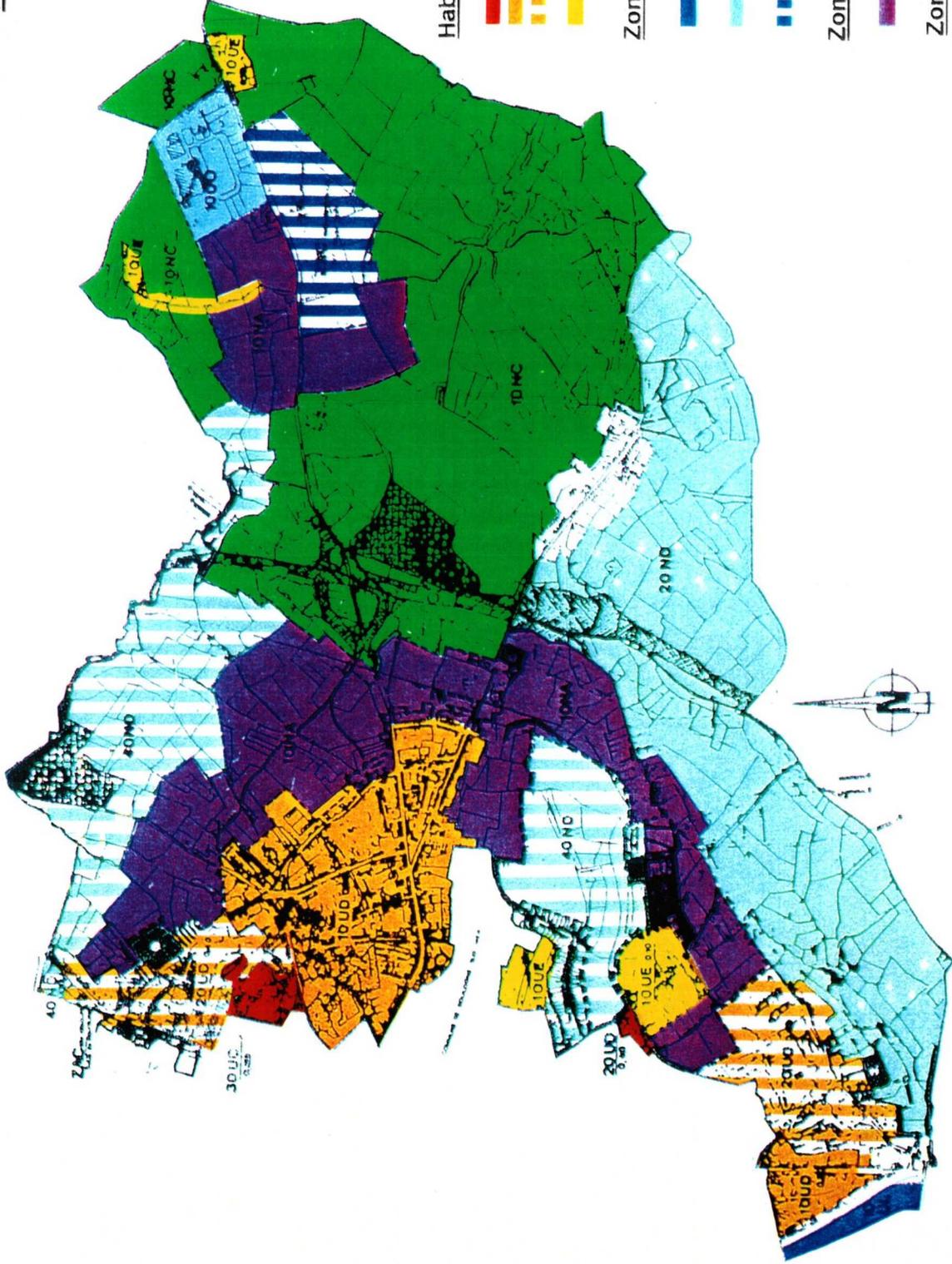
Sont examinés les POS de 1978, 1987 et 1993.

⁶ cf. « les effets induits des grandes infrastructures sur le développement local, St Martin lez Boulogne, la RN 42 », CETE Nord Picardie, décembre 1995

(n°2)

St MARTIN - BOULOGNE

P.O.S D'ORIGINE 1978



Habitat et service

- Cos 0.60 - 30 UC
- Cos 0.50 - 10 UD
- Cos 0.40 - 20 UD
- Cos 0.10 - 10 UE
- Cos 0.04 - 20 UE

Zones à caractère spécifique

- 10 UL - Domaine maritime
- Cos : article 3 à 13 RUZ
- 10 UO - Zone de commerce
- Cos : article 3 à 13 RUZ
- Zac industrie légère (Inquetterie)

Zones d'urbanisation future

- 10 NA - Forme Zac habitation industrie

Zones économiques naturelles

- 10 NC - Usage agricole
- 20 ND - Zones naturelles protégées
- 40 ND - Zones naturelles protégées destinées à recevoir des équipements parc sport camping 50 emplacements

- En 1978, Saint-Martin apparaît comme une commune à vocation agricole qui accentue son développement spatial, sans centre, en réponse aux besoins à moyen terme de l'agglomération. Sont prévues des zones d'urbanisation future confortables, situées le long des voies. Un certain souci de préservation du site et de développement touristique fait son apparition.

- En 1987, 67 hectares ont changé d'affectation, par rapport au POS précédent. Ces changements permettent de densifier certaines zones U (37 ha), de prévoir des aménagements concertés (20 ha) et d'urbaniser certaines zones agricoles (10 ha). La révision est motivée par la déviation de Boulogne. L'apparition de zones "30 NA" traduit la recherche d'une certaine souplesse pour les zones urbanisables. Les secteurs d'aménagement touristique et les zones protégées évoluent au détriment des zones urbanisables.

- En 1993, sont affirmés des principes d'aménagement qui d'une part limitent les développements de l'urbanisation à l'ouest de l'A16, d'autre part affirment une coulée verte le long de l'A16, et enfin renforcent la vocation de l'espace bocager comme coupure verte entre l'A16 et la ZAC de l'Inqueterie, à l'est, le long de la RN42. La prise en compte du paysage devient une dimension essentielle de la détermination du zonage. L'infrastructure devient le support d'une politique de qualité paysagère, assortie de moyens de maîtrise foncière (droit de préemption du Conseil Général). On peut noter enfin, sur la zone de l'Inqueterie, le classement en ND des terrains le long de la voie, la création de 2 espaces verts, sur plus de 10 ha au nord de la zone commerciale.

L'illustration ci-contre (n°2) et la suivante (n°3) montre l'évolution des POS de 1978 et 1993

4) Les logiques d'acteurs.

L'implantation d'Auchan à Saint-Martin-Lez-Boulogne, en 1967, répondait à une stratégie de groupe. Les professionnels implantés en face, ZAC de l'Inqueterie, sont de plus petite taille. Leurs critères d'implantation sont nombreux, et l'on peut citer :

- L'adresse, sur la RN42 "en face d'Auchan".	- L'assurance de pouvoir s'agrandir le cas échéant.
- Les flux importants de clientèle attirés par cette "locomotive".	- La présence de services de restauration et la possibilité de faire ses courses avant de rentrer chez soi pour les employés.
- La complémentarité entre activités de même type.	
- Le niveau des charges.	

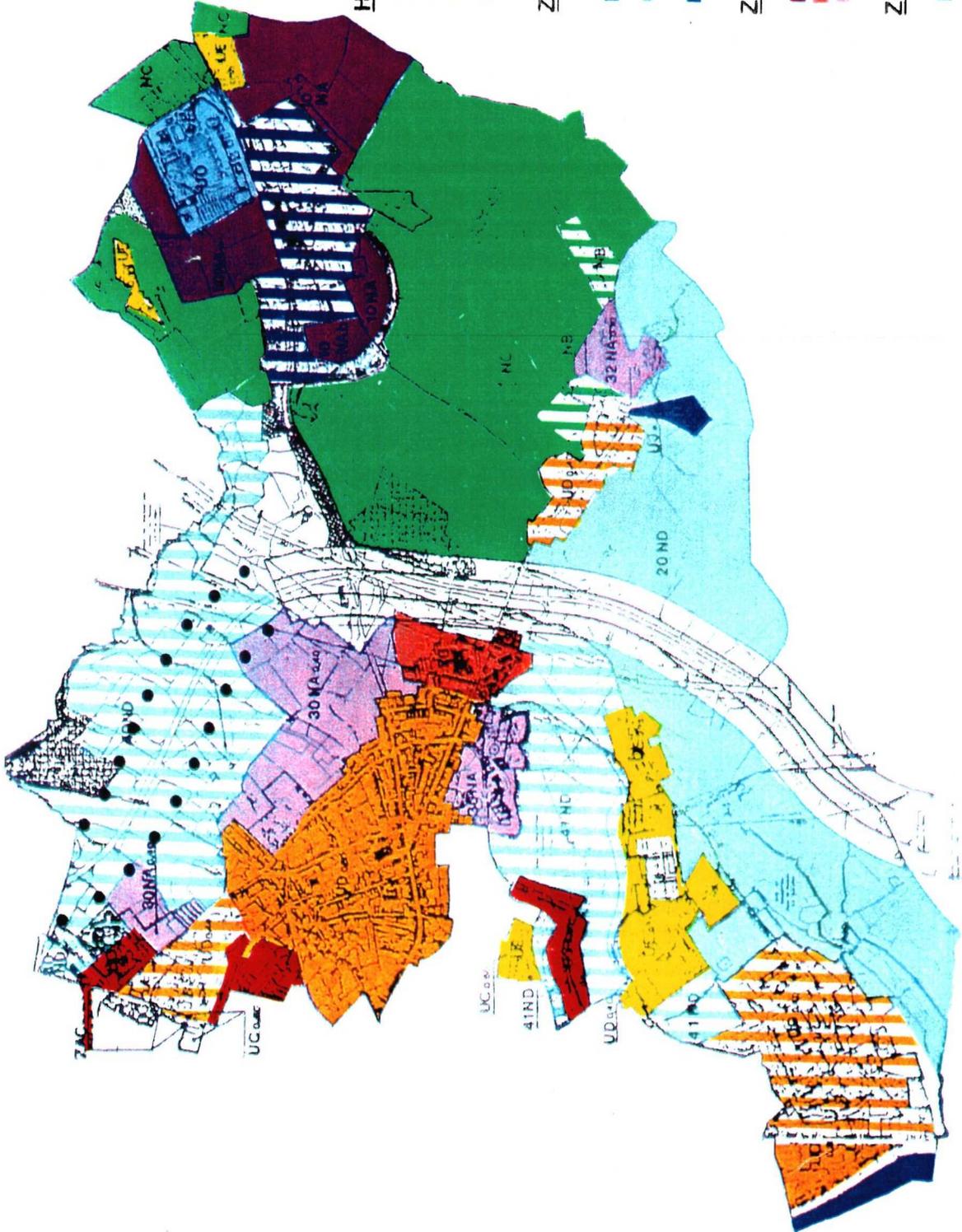
Mais d'une manière générale les décisions d'implantation échappent aux décideurs locaux. Elles sont prises au sein d'un jeu d'acteurs extérieurs au territoire. Quelle est la marge de manoeuvre réelle des élus locaux ? Cette question est aussi d'actualité sur le plan des financements, et l'interdépendance financière est de plus en plus marquée.

Constituée en 1993, "Boulogne développement" réunit tous les partenaires du développement local (District de Boulogne, CCI de Boulogne et Montreuil, Syndival, Syndicat Mixte pour les Etudes d'Aménagement et d'Urbanisme), afin d'optimiser la mise en oeuvre opérationnelle des projets.

(V 23)

St MARTIN - BOULOGNE

P.O.S. 1993



Habitat et service

- Cos 0.80 - 10 UC - 30 UC
- Cos 0.50 - 10 UD
- Cos 0.40 - 20 UD
- Cos 0.10 - 10 UE
- Cos 0.04 - 20 UE

Zones à caractère spécifique

- 10 UL - Domaine maritime
- 10 UJ - Zone à caractère économique
- 10 UO - Zone de commerce
Cos : article 3 à 13 Ruz
- Zac industrie légère (Inquetterie)

Zones d'urbanisation future

- 10 NA - Forme Zac habitation industrie
- 20 NA - Activité peu nuisante
- 30 NA - 32 NA

Zones économiques naturelles

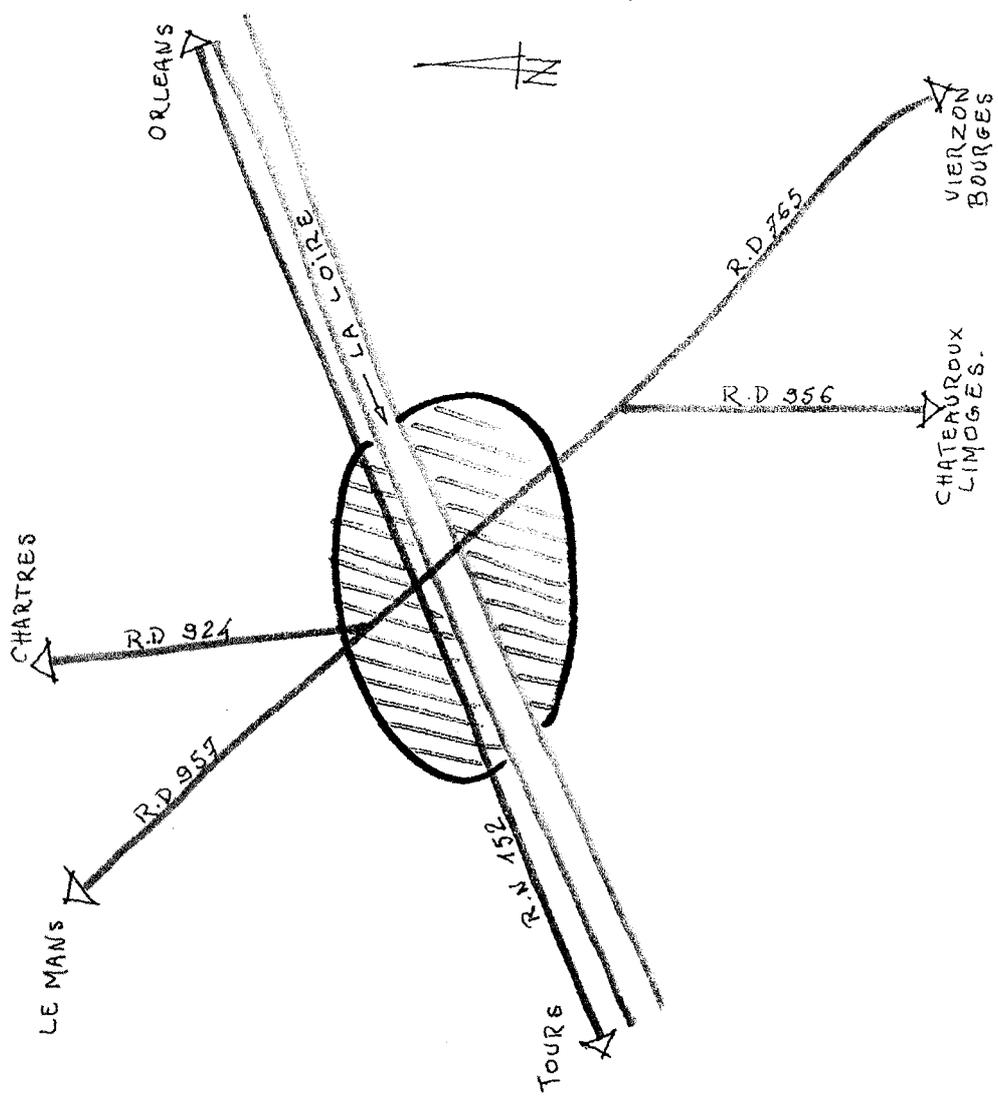
- 10 NC - Usage agricole
- 20 ND - Zones naturelles protégées
- 40 ND - Zones naturelles protégées destinées à recevoir des équipements parc sport camping 50 emplacements
- 10 NB - 3 à 13 Ruz

Conclusion.

Aujourd'hui, le tronçon autoroutier A16 Boulogne-Amiens n'est pas encore réalisé. Le giratoire de l'Inqueterie, qui permettrait d'améliorer l'accessibilité de la zone commerciale Auchan et celle de la zone industrielle qui lui fait face n'est pas réalisé. Sur la RN42 Boulogne-Saint-Omer, trop peu de tronçons sont mis à 2x2 voies pour que les déplacements de consommation soient significatifs.

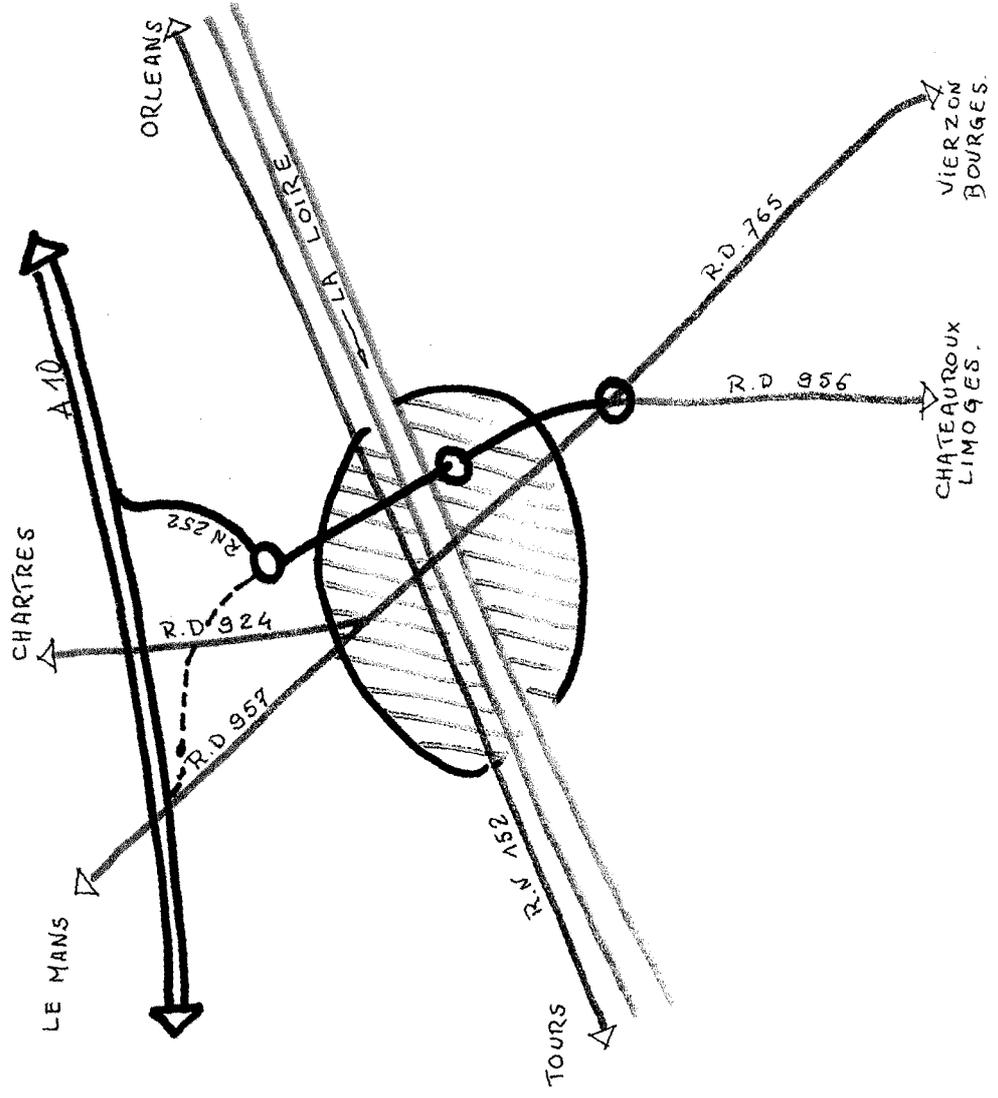
On peut donc penser que le plein des effets de la réalisation de la LACRA (RN42) sur la zone de l'Inqueterie ne s'est pas encore produit. Mais, lorsque l'ensemble du réseau d'infrastructures concerné sera réalisé, les données de la concurrence régionale en matière de grandes surfaces commerciales auront changé, avec la montée en charge notamment de la "Cité Europe", aux portes du tunnel sous la Manche, relativisant fortement l'importance des implantations de Saint-Martin-Lez-Boulogne.

(N°1)



Avant 1970

Blois: la convergence de plusieurs itinéraires liés par un seul franchissement de la Loire



1970 / 1974

l'axe Nord/Sud relie Blois à l'autoroute A-10 et permet le contournement de l'agglomération.

4- Observation du processus de développement urbain le long de l'axe Nord/Sud (RD174) de l'agglomération Blésoise⁷

L'étude se propose, au travers d'un historique de la voie Nord/Sud (RD174) d'examiner les impacts de cette infrastructure sur le développement des territoires urbains concernés.

1) Le contexte.

Blois et son agglomération comptent 65.000 habitants, implantés de part et d'autre de la Loire. Dès 1945, Blois se reconstruit puis se développe, notamment au Nord de l'agglomération. La population de l'unité urbaine passe de 33.000 habitants en 1954 à 65.000 en 1990. Du fait de sa situation géographique, on peut distinguer deux sites d'urbanisation.

- Blois-rive-droite s'étend le long de la Loire sur 3 Km. Son urbanisation comporte le centre historique ancien, une première couronne d'habitat mixte (pavillonnaire et petits collectifs), une seconde couronne composée de la ZUP et de ses ZAC adjacentes, enfin le site industriel, artisanal et tertiaire au Nord en direction de l'A10.

- Blois-rive-gauche, protégé par les digues, a l'apparence d'un quartier unique. L'urbanisation y est lâche, ponctuée de quelques ensembles collectifs, avec désormais une zone d'activité.

En 1970, l'unique pont sur la Loire, le pont Jacques Gabriel, vers lequel convergent plusieurs itinéraires de longue distance, supporte un trafic de 25.000 véhicules/jour. Blois étouffe. C'est l'année de l'arrivée de l'autoroute A10 Paris-Bordeaux, avec un échangeur au Nord de l'agglomération. Cela va précipiter les décisions. Il faut absolument contourner l'agglomération. Il est alors décidé de créer une voie nouvelle, un axe Nord/Sud de contournement de l'agglomération, relié à l'échangeur de Blois, et nécessitant un deuxième pont de franchissement de la Loire, à l'est du premier.

Les schémas ci-contre (n°1) illustrent l'évolution des grands axes de circulation de cette agglomération.

2) L'évolution du droit des sols.

- Le PUD est approuvé en 1971. Ce document de planification était assez routier, prévoyant jusqu'à 5 franchissements de la Loire. Il était aussi très euphorique : Blois devait atteindre 100.000 habitants en 1990. Mais il ne prévoyait pas de localisation pour des centres commerciaux, inconcevables à Blois à cette époque.

- Le SDAU de Blois fut approuvé en 1974. Le programme routier y est ajusté, avec la création de l'axe Nord-Sud, un contournement de Blois collant plus à l'agglomération, un troisième pont (seulement) à l'ouest du premier. Sont prévus en outre, la localisation des zones d'activités et des centres commerciaux, et le développement de l'agglomération au Sud, en relation avec l'axe Nord/Sud. Aujourd'hui, les grandes orientations sont respectées ainsi que les principales réalisations, sauf la localisation du centre commercial Sud, prévue initialement

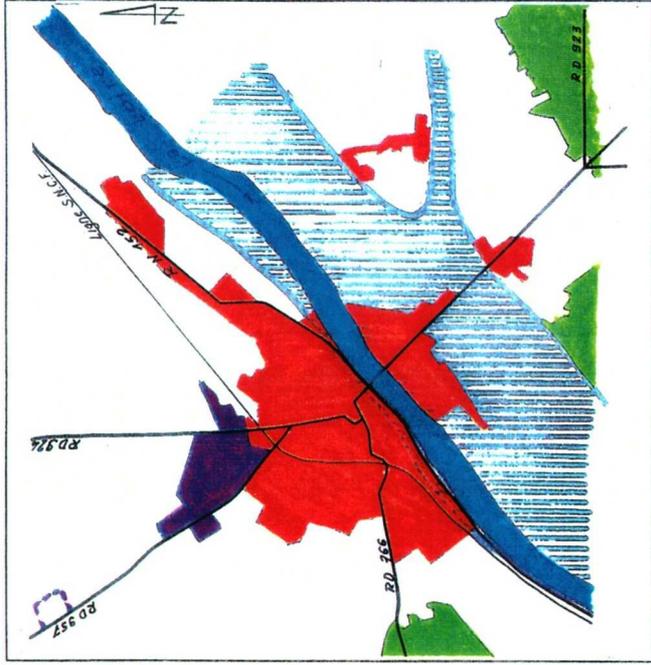
⁷ Cf. « effets induits des grandes infrastructures, l'axe Nord/Sud (RD 174) de l'agglomération blésoise » CETE Normandie, centre, mai 1995

(h-z)

Processus d'urbanisation de l'agglomération

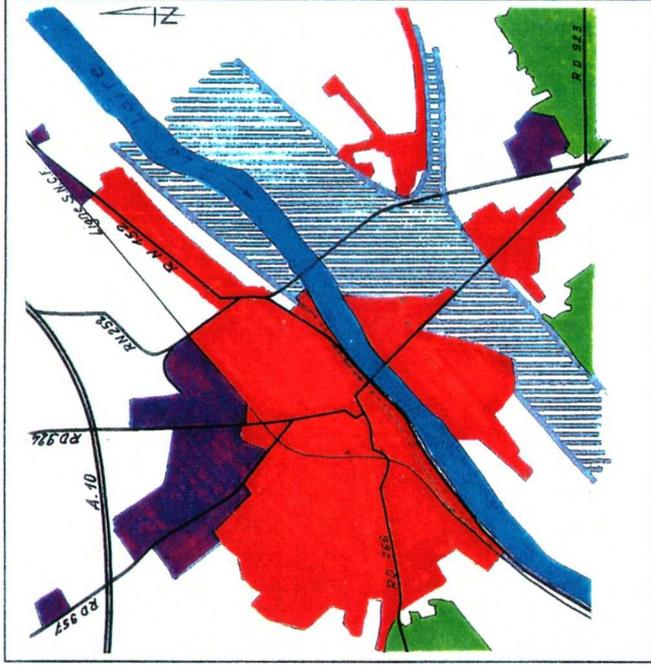
LEGENDE

-  Dominant habitat
-  Industrie, activités tertiaires, commerces
-  Forêts
-  Zones inondables



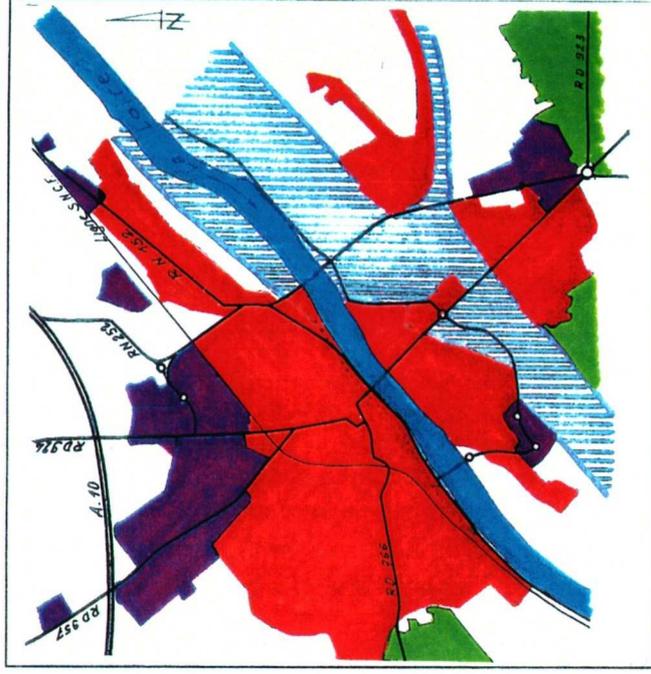
Avant 1970.

- La création de la Z U P
- Le site industriel Nord
- Les zones pavillonnaires de la 1ère couronne
- Un seul franchissement de la Loire
- Un projet de centre commercial au Nord à plusieurs kilomètres de l'agglomération



Entre 1970 et 1980.

- Deux franchissements de la Loire
- L'arrivée de l'autoroute A-10
- L'axe Nord-Sud
- L'extension de l'habitat en 2ème couronne
- L'extension du site industriel Nord
- L'achèvement de la Z U P
- Développement Sud - Vineuil et St Gervais la Forêt



Entre 1980 et 1995.

- Une forte urbanisation à la périphérie
- De nouvelles implantations industrielles et commerciales
- Développement de Blois rive gauche
- De nombreuses opérations immobilières en centre ville (bureaux, logements)
- Implantation universitaire et Ecoles d'ingénieurs
- Troisième franchissement de la Loire

dans Vineuil village, et qui a été finalement décidée dans la zone artisanale Sud, en bordure immédiate de l'axe Nord/Sud.

- Le POS, dès l'origine (1982), tenait compte de l'attractivité de l'échangeur sur A10 et de l'axe Nord/Sud, en réservant de larges espaces aux activités économiques. Mais au fur et à mesure de leur réalisation, ces zones se sont affirmées à dominante commerciale, contrairement à ce que prévoyait le SDAU. Ceci a induit de nouvelles fonctions pour l'axe.

Le processus d'urbanisation de l'agglomération est illustré par les schémas ci-contre (n°2).

3) Processus d'urbanisation de l'axe.

La réalisation totale de l'axe Nord/Sud, long de 6,5 Km aura demandé près de 5 ans. Il comporte aujourd'hui un pont de 425 m de portée enjambant la Loire, un passage inférieur sous la voie ferrée, un échangeur en demi-trèfle, 2 ronds-points et deux passages inférieurs.

Les volontés affichées lors de la création de l'axe Nord/Sud, dans les années 70, ne se retrouvent pas dans les résultats constatés 20 ans après :

- Au Nord de Blois, la zone tertiaire de Blois s'est réalisée avec un certain succès, quoique assez lentement. Les zones d'activités de Blois et de la Chaussée Saint Victor ont démarré, mais avec des problèmes de concurrence en raison du différentiel de Taxe Professionnelle. Un hypermarché a été "gelé", son extension étant sans cesse remise en cause.

- Au Sud de Blois, la zone industrielle Vineuil-Saint Gervais est totalement réalisée et remplie. Le centre commercial prévu initialement dans Vineuil village s'est réalisé dans la zone commerciale en bordure de l'axe Nord/Sud, avec un fort taux d'occupation à ce jour. Le centre village de Vineuil présente, par contrecoup, un tissu commercial faible.

Les illustrations qui suivent (n°3, 4, 5) montrent de façon schématique comment progressivement l'urbanisation s'est développée le long de l'axe de 1965 à 1994

- Au centre ville, le projet de pôle commercial, qui aurait (peut-être) dynamisé le commerce blésois, a été abandonné.

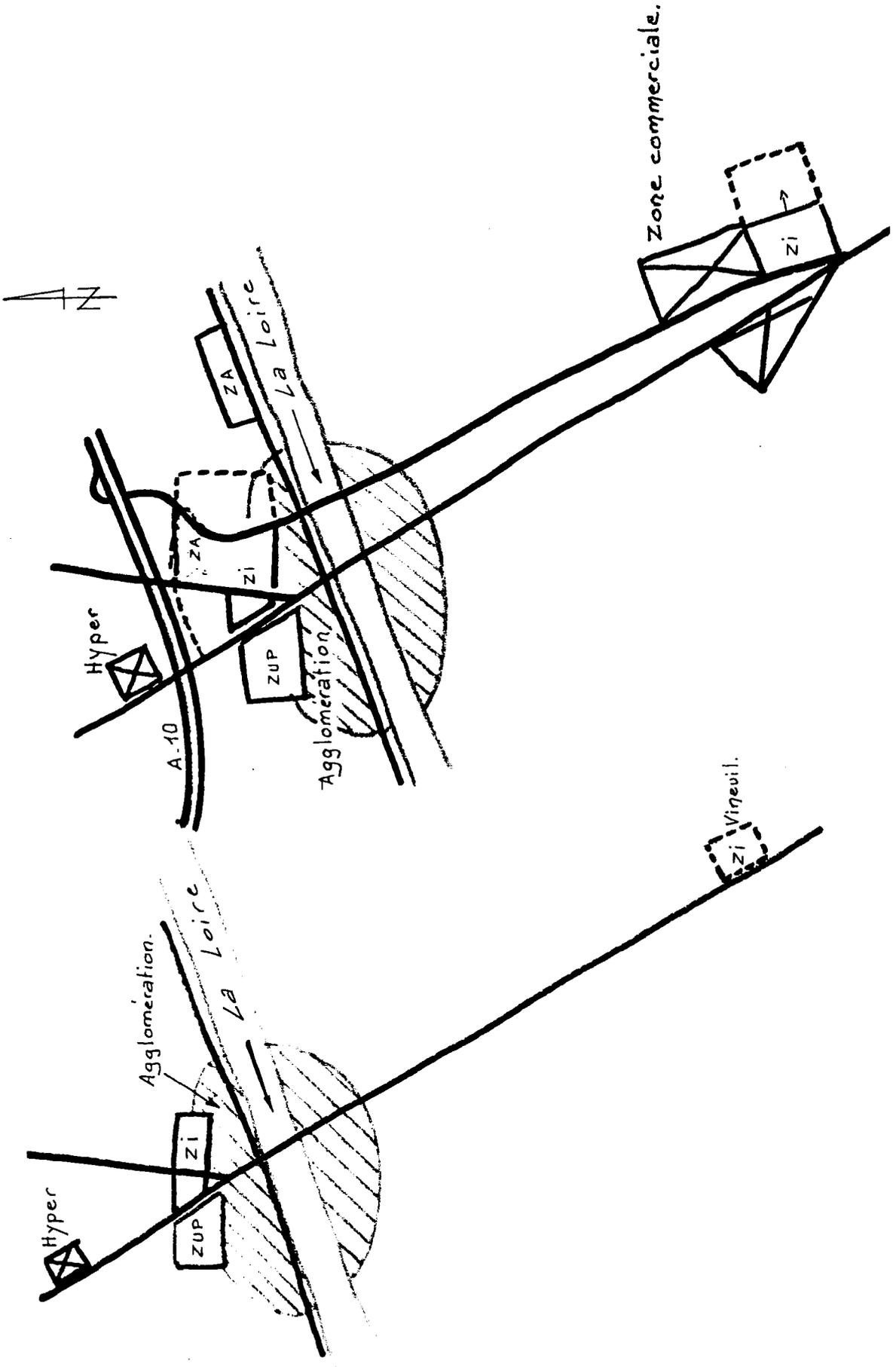
Les acteurs principaux, lors de la création de l'axe, ont été l'Etat, la Collectivité locale et le Département, qui finançaient chacun 1/3 du projet. Pourtant le "poids décisionnel" n'était pas répartis par 1/3. Des entretiens réalisés auprès de décideurs et de praticiens de cette époque ont montré l'importance du poids de l'Etat dans la période 1965-70, puis l'inversion progressive du poids des acteurs, avec les déséquilibres que cela peut engendrer, la Région ne constituant pas à ce jour un contrepoids suffisant.

4) Peut-on affirmer que l'axe Nord/Sud a structuré, ou rééquilibré l'agglomération ?

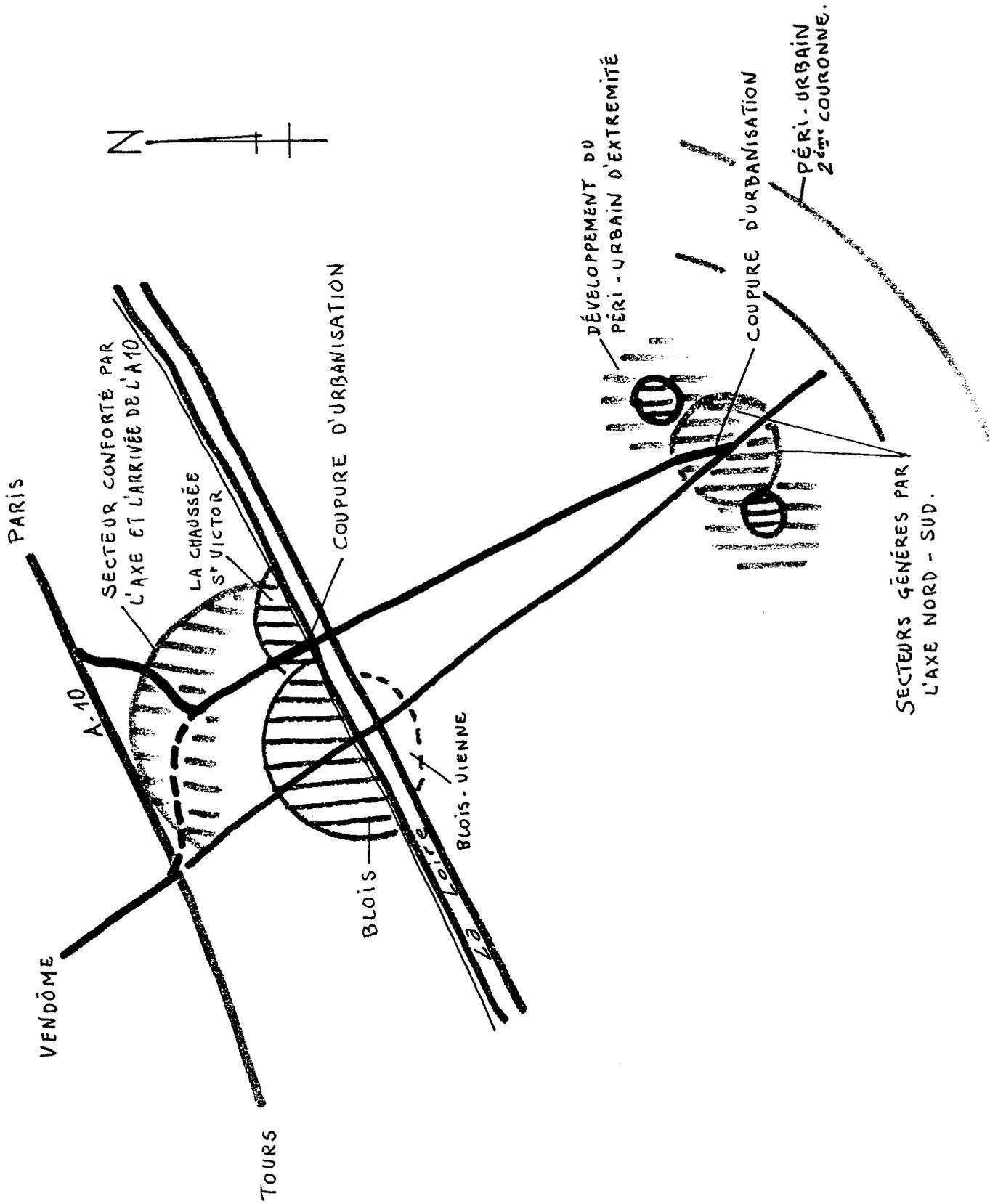
Aujourd'hui, la population, les principales activités, les services restent concentrés au Nord, en rive droite. Le Sud, quant à lui, bénéficie des implantations commerciales et d'un accroissement notable d'urbanisation de type périurbain, mais ciblé sur deux communes qui ne sont ni soudées à la ville ni réunies entre elles.

Les enjeux de l'époque, les concurrences, les évolutions

ANNEES 1965-1970 D'UNE SITUATION CONFORTABLE ... AUX RESULTATS EN 1994.

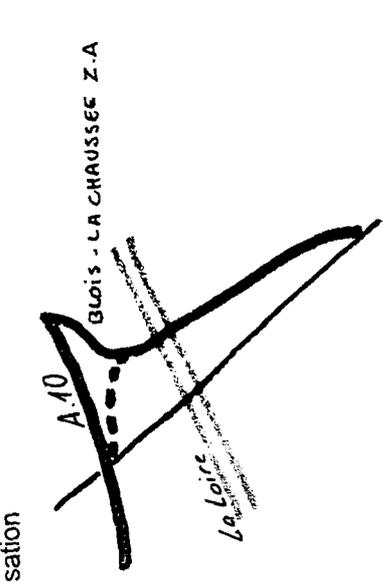
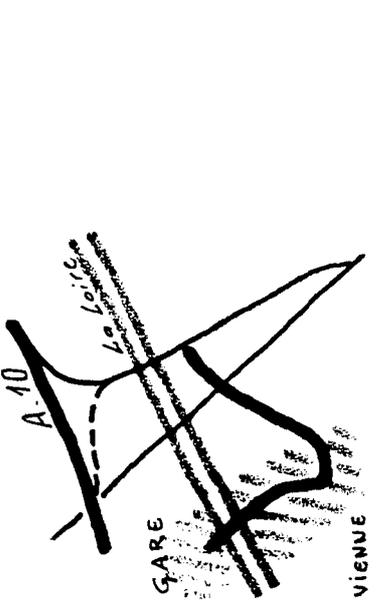


(n°4) Effets structurants et destructurants pour l'agglomération.



Simplifions et mettons en parallèle

(n° 5)

1970 - AXE NORD/SUD	1990 - IIIEME PONT ET ROCADE	COMMENTAIRES
<p>Objectifs :</p> <ul style="list-style-type: none"> * des préoccupations de circulation, d'écoulement de trafic, de contournement de Blois et de raccordement avec l'A. 71 	<ul style="list-style-type: none"> * des préoccupations de liaison de deux quartiers * de développement de l'agglomération * achèvement de la rocade 	<p>des préoccupations opposées dès l'origine</p>
<p>Réalisation</p> 		<p>un pont routier un pont urbain une voie rapide une voie de liaison</p> <p>une réalisation adaptée à chaque besoin</p>
<p>Conséquence</p> <p>Une urbanisation d'extrémité</p>	<p>On espère :</p> <ul style="list-style-type: none"> - une urbanisation maîtrisée selon des plans d'aménagement issus d'un projet 	<p>un dynamisme engendré par ces deux équipements</p>
<p>Ici l'infrastructure appelle l'urbanisation</p>	<p>Là on peut dire que l'urbanisation voulue appelle tel type d'infrastructure</p>	<p>le doute</p> <p><i>"l'urbanisme ? un mot pompeux pour désigner la voirie" E. Ferriot</i></p>

L'axe Nord/Sud a contribué à affirmer l'attractivité de la partie Nord de la ville. Mais il ne semble pas y avoir eu de rééquilibrage réel tant au niveau de l'agglomération qu'à celui de la ville. Le développement du Sud, appelé Blois-Vienne, protégé par les digues, ne pouvait bénéficier de cet axe. Il fallait, pour satisfaire cette demande précise, développer une approche plus urbaine.

Conclusion.

Est-ce l'infrastructure qui appelle l'urbanisation ou l'urbanisation qui appelle l'infrastructure ?

Pour répondre à cette question, il est tentant de mettre en parallèle, à Blois, le cas de l'axe Nord/Sud, réalisé dans les années 70, avec celui du 3^{ème} pont et de la rocade Sud réalisés dans les années 1990. Dans les deux cas, le projet a été financé au 1/3 (ou à peu près) par l'Etat. Mais dans le premier cas, c'est le "poids" de l'Etat qui l'a emporté, dans le second, celui de la collectivité locale.

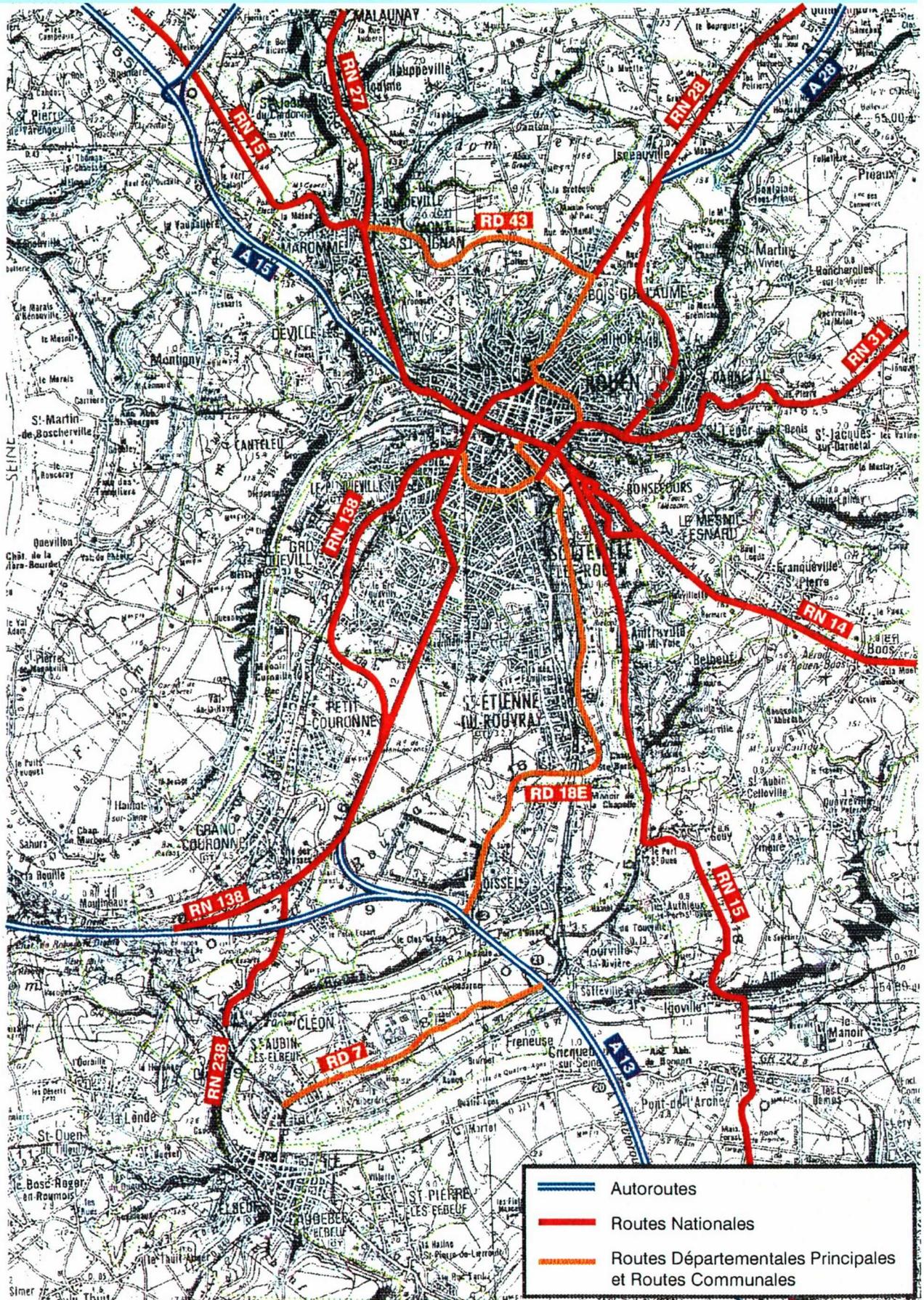
Dans le premier cas : les objectifs sont purement routiers. Il s'agit de résoudre des problèmes de circulation, d'évacuer un certain trafic, de contourner Blois et de se raccorder à l'A10. La conséquence, c'est une urbanisation d'extrémité. Ici, l'infrastructure appelle l'urbanisation.

Dans le second cas : il s'agit de relier deux quartiers urbains, de développer l'agglomération, d'achever la rocade. On espère une urbanisation maîtrisée selon des plans d'aménagement issus d'un projet urbain. Là, on peut dire que l'urbanisation voulue appelle un certain type d'infrastructure.

Les schémas de mise en parallèle ci-contre (n°6) permettent d'illustrer les deux démarches d'aménagement adoptées lors de la réalisation des 2^{ème} et 3^{ème} ponts.

Malgré cela, le doute subsiste, car, comme le disait E. Herriot : "*L'urbanisme, n'est-il pas un mot pompeux pour désigner la voirie ?*"

RESEAU ROUTIER STRUCTURANT DE L'AGGLOMERATION ROUENNAISE



5- Zones d'activités et grandes infrastructures : le cas de l'agglomération Rouennaise⁸

L'étude porte sur l'agglomération de Rouen et s'attache à identifier les interrelations pouvant exister entre stratégies des acteurs et infrastructures dans le processus de développement des zones d'activités.

1) Présentation sommaire de l'agglomération de Rouen.

Capitale régionale de Haute-Normandie, Rouen se trouve au coeur d'une agglomération urbaine de 450.000 habitants. A une heure de Paris, elle se trouve placée sous l'influence du grand bassin parisien, dont elle constitue un débouché géographique, économique et démographique. Par sa position géographique, elle constitue un véritable carrefour routier, ferroviaire, fluvial et maritime.

La carte ci-contre (n°1) présente le réseau routier structurant de l'agglomération

La structure urbaine est marquée par l'étalement de l'urbanisation habitat et activités, le long de la seine, dans la boucle rive gauche et dans les vallées du Cailly, du Robec et de l'Andelle. La ville centre, Rouen, regroupe 102.000 habitants, le centre ancien étant sur la rive droite, les extensions récentes sur la rive gauche. L'agglomération comprend par ailleurs 5 communes de plus de 20.000 habitants. Les développements les plus rapides sont recensés dans les communes urbaines limitrophes de l'agglomération où sont situés les quartiers résidentiels : plateaux Nord et Est.

Les emplois sont principalement localisés à Rouen (80.000) ainsi qu'à Sotteville, Saint-Étienne du Rouvray, Mont-Saint Aignan, Grand Quevilly et Petit-Quevilly (10.000).

Deux structures intercommunales, aux périmètres différents, sont à signaler. Celle du Grand Rouen, sur lequel porte le SDAU de Rouen-Elbeuf, et qui compte 66 communes (452.000 habitants, dont 50.000 pour l'agglomération d'Elbeuf). Celui du SIVOM, 29 communes (380.000 habitants), qui devrait évoluer vers la formule du district.

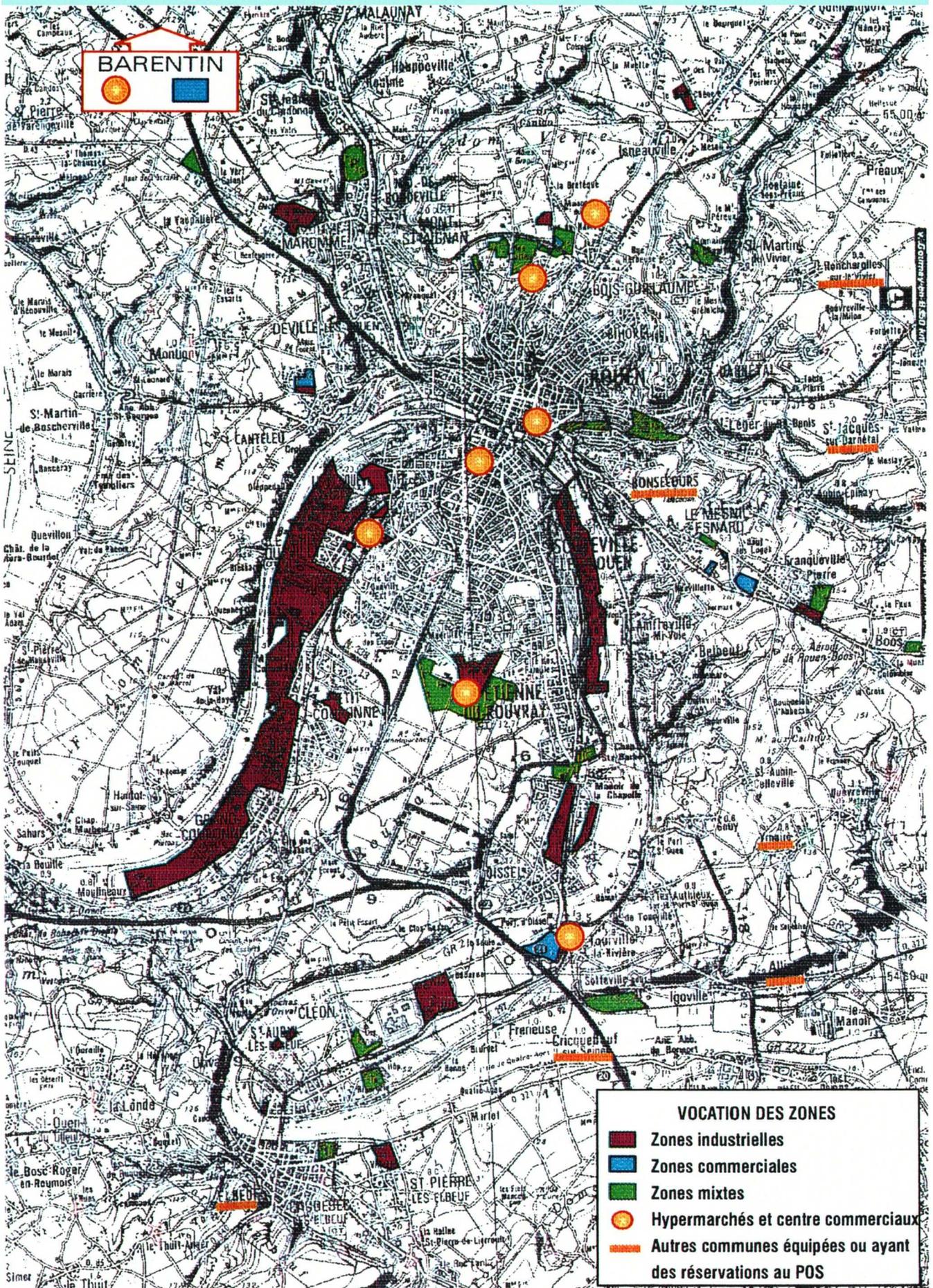
Le SDAU de 1972, portait le projet ambitieux d'une agglomération de 600.000 habitants pour 1995. Un bilan rapide démontre aujourd'hui que l'objectif démographique n'a pas été atteint, mais que les activités ont débordé spatialement le cadre du SDAU et que la périurbanisation s'est développée. Cet étalement des activités et de l'habitat a fortement contribué à l'accroissement des migrations alternantes. Pourtant, des grandes infrastructures prévues par le SDAU, grande rocade de contournement et rocade interne notamment, seules a été réalisée une partie de la rocade interne.

2) Une économie marquée par l'industrie et les activités portuaires.

L'économie locale se caractérise par :

⁸ cf. « zones d'activités et infrastructures, les stratégies d'acteurs, étude de faisabilité », CETE Normandie Centre, avril 1996

AGGLOMERATION DE ROUEN - ELBEUF LES Z.A. PRINCIPALES



- Une forte représentation du secteur industriel, avec 30% des emplois de l'agglomération, et quelques très grosses unités. Les secteurs dominants sont la chimie, la parachimie et la pharmacie, l'automobile (Renault Cléon), le papier carton, le textile et l'habillement, la construction électrique et électronique (GEC Alsthom,...), la construction mécanique.

- Une spécificité portuaire : Rouen est le débouché portuaire naturel de l'île de France. Le port mobilise 20.000 emplois directs et indirects.

- Une insuffisance du tertiaire avec une sous-représentation des fonctions stratégiques.

- Une dépendance importante des activités vis à vis de l'extérieur qui implique un degré d'autonomie décisionnelle faible. 60% des salariés sont employés dans des entreprises dont le siège social est extérieur à la région.

La carte ci-contre (n°2) permet de localiser les principales zones d'activités de l'agglomération de Rouen - Elbeuf.

Une importante desserte routière et autoroutière.

Historiquement, les grands axes de circulation étaient orientés Est-ouest. Aujourd'hui, la position de l'agglomération rouennaise est celle d'un véritable carrefour avec :

- Sur la rive droite :

RN,15 et A15, en provenance du Havre et de Fécamp, RN27 et A1501 en provenance de Dieppe et A29, RN 28 et A28, en provenance du tunnel sous la Manche, Calais, Abbeville et A29, RN31, en provenance de Beauvais et Compiègne, RN14 en provenance de Cergy-Pontoise, RN15 en provenance de Vernon et Mantes.

- Sur la rive gauche :

A13 en provenance de Vernon, Mantes et Paris et se dirigeant vers Caen, Cherbourg, RN154 en provenance d'Evreux, Chartes et Orléans, RN138 en provenance d'Alençon, Le Mans, Tours, RN175 en provenance de Caen.

3) Des zones d'activités multiples, avec une certaine spécialisation spatiale :

- Le tissu industriel est localisé sur la rive gauche, amont et aval, avec branchement sur la voie d'eau, la voie ferrée et l'A13, ainsi que dans la vallée du Cailly.

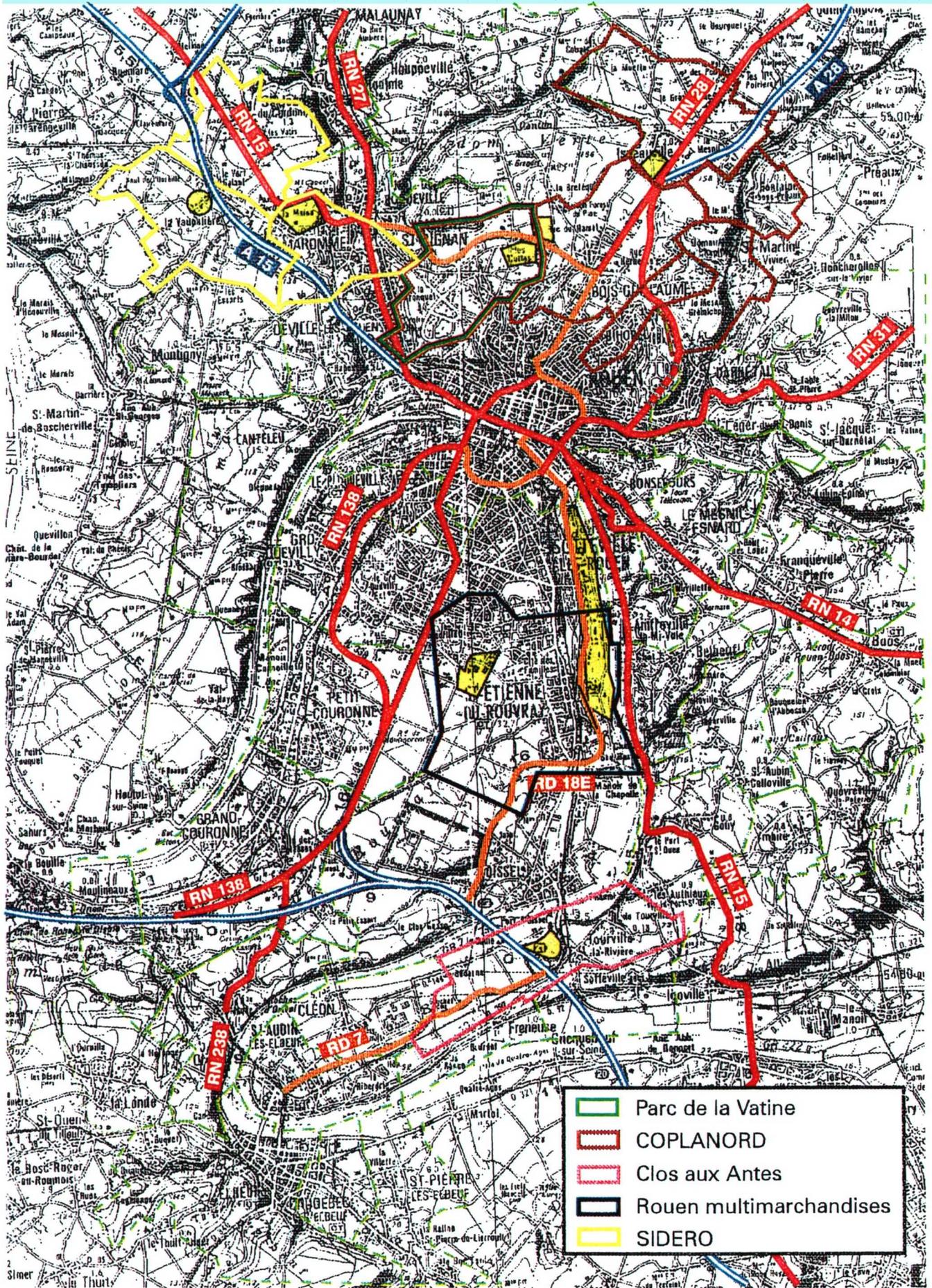
- Les activités de haute technologie et le tertiaire sont essentiellement présents sur le parc de la Vatine à Mont-Saint-Aignan, et à Rouen.

- Les activités logistiques sont principalement localisées sur les sites portuaires.

Les 7 principaux centres commerciaux de l'agglomération représentent près de 160.000m² de surface de vente, et sont localisés aux lieux de meilleure accessibilité.

La desserte fluviale, la proximité de la matière première, l'orientation des activités vers des secteurs industriels lourds, ont conduit à localiser les premières zones le long de la Seine. Les

AGGLOMERATION ROUEN - ELBEUF SITES ETUDIÉS



zones d'activités ont eu tendance, ensuite, à se répandre sur le territoire de l'agglomération sur plus de 50 sites recensés aujourd'hui, en respectant plus au moins les logiques préconisées par le SDAU et en privilégiant apparemment les sites correctement desservis par des infrastructures routières et autoroutières.

Pour repérer les sites étudiées de cette agglomération se reporter à la carte ci-contre (n°3).

4) Les raisons des choix de localisation des zones d'activités.

Des entretiens semi-directifs ont été réalisés auprès d'acteurs économiques et politiques locaux, responsables de 6 sites :

- Parc de la Vatine, commune de Mont-Saint-Aignan
- COPLANORD, Syndicat Intercommunal des Plateaux Nord de ROUEN.
- ZAC du Clos aux Antes, commune de Tourville-la-Rivière,
- Rouen Multimarchandises et zone du Madrillet, commune de Saint-Etienne -du-Rouvray.
- SIDERO, syndicat de développement économique de Rouen Ouest.

Les acteurs institutionnels locaux interrogés sur les facteurs et contraintes pour le développement des zones d'activités en agglomération rouennaise mettent en avant les éléments suivants :

- En premier lieu sont citées comme facteur de localisation les infrastructures de desserte tant de l'agglomération que des sites d'implantation eux-mêmes. D'ailleurs, les différentes brochures et documents publicitaires largement diffusés valorisent toujours la situation de desserte de l'agglomération auprès des investisseurs potentiels.

Exemples de messages contenus dans les documents publicitaires des acteurs institutionnels du développement économique :

"Au coeur de la Normandie, aux portes de Rouen, à proximité de Paris" (COPLANORD).

"Infrastructures routières de l'ouest du bassin parisien", carte où sont figurés l'axe Calais-Bayonne, la Rocade de contournement de l'île de France, l'Axe séquanien (CCI de Rouen).

"Haute Normandie, le territoire de vos projets au coeur du Nord-Ouest européen" (Agence régionale de développement).

"Schéma des sites d'accueil du Grand Rouen", avec localisation des pôles d'activités, des quartiers d'affaires, des autoroutes, des échangeurs et figuration des flux autoroutiers (Comité d'expansion du Grand Rouen).

"La porte de l'Ouest" (SIDERO).

Le contrat de plan Etat-Région propose, quant à lui, "une croissance économique fondée sur le développement des infrastructures...". Le Projet Régional d'Aménagement du Territoire (PRAT-1994) place les infrastructures au coeur du développement économique.

- Les différents partenaires considèrent ensuite les facteurs de localisation suivants :

- Offre de sites d'accueil.	- Infrastructures ferroviaires.
- Disponibilité foncière.	- Image de l'agglomération.
- Créneau de développement de l'activité.	- Image de la commune.
- Aides diverses à l'implantation.	- Image de la ZA.
- Proximité ou appartenance du site à une agglomération importante.	- Qualité du bâti.
- Proximité de la région parisienne.	- Offre de logement pour les salariés.
- Présence du port autonome de Rouen.	- Qualification et disponibilité de la main d'oeuvre.
	- Cadre de vie.
	- Disponibilité et volonté des élus.
	- Filières d'activités existantes

Ils considèrent surtout que leur territoire fait partie d'un tout, que tous les facteurs de développement sont étroitement liés et qu'il est nécessaire de mettre en oeuvre toutes les opérations possibles dans de multiples domaines pour favoriser le développement.

Ils citent enfin une série de handicaps qui peuvent jouer négativement dans la décision de localisation :

- Infrastructures inachevées.	- Image négative : conflits sociaux, présence d'industries polluantes ou dangereuses...
- Pas d'interlocuteur unique.	
- Conflits politiques.	
- Insuffisance de l'offre de sites de qualité à court terme.	

5) Quels sont les ressorts du processus de décision de création de zones d'activités au niveau des communes ?

- Les décisions sont liées à de multiples facteurs :

- * La présence d'une activité, d'une entreprise importante implantée dans la commune, qui souhaite se développer,
- * L'identification au SDAU, l'initiation d'idées et de projets par les partenaires institutionnels.
- * La pression exercée par des entreprises extérieures, pour s'implanter sur un site (groupes commerciaux notamment).
- * Une volonté politique locale forte, et l'identification d'un créneau de développement.
- * La saturation de zones existantes.
- * Une opportunité spécifique, friche à reconquérir, image à valoriser,...
- * L'annonce de la réalisation d'infrastructures.

Dans la plupart des cas, c'est la conjugaison de ces facteurs qui a prévalu sur les sites étudiés. Si le rôle joué par les infrastructures n'est pas négligeable, dans le déclenchement des projets,

il est cependant toujours associé à d'autres éléments contextuels d'ordre économique ou politique.

- Les termes du débat sur les liens entre création de zones d'activités et infrastructures faussent souvent la décision.

Deux points sont à relever :

* Le premier point porte sur la perception des effets des infrastructures : les acteurs interrogés affichent presque toujours les infrastructures comme éléments déterminants pour la réussite de leurs projets de zones d'activités, s'appuyant sur la conviction que les aménagements routiers et autoroutiers produisent des retombées, considérées souvent comme systématiques en termes d'implantations d'entreprises.

* Le second point porte sur la dialectique de la cause et des effets : la recherche d'opportunité par les communes conduit souvent à deux schémas complémentaires. Selon le premier, il faut des infrastructures pour valoriser un projet de zone d'activités ; sans infrastructures, pas de développement. Selon le second, il faut valoriser les aménagements routiers en créant des sites d'accueil d'entreprises.

Ces comportements, en réalité, court-circuitent bien souvent toute véritable réflexion stratégique sur le développement d'un territoire.

C'est par ce type de processus que, progressivement, se dénaturent les fonctions initialement dévolues aux axes routiers d'une part, et d'autre part se constitue au niveau de l'agglomération une surcapacité en termes d'offre de terrains. Sur les 1.100 ha de zones d'activités recensés sur l'agglomération rouennaise, seulement 500 sont occupés aujourd'hui.

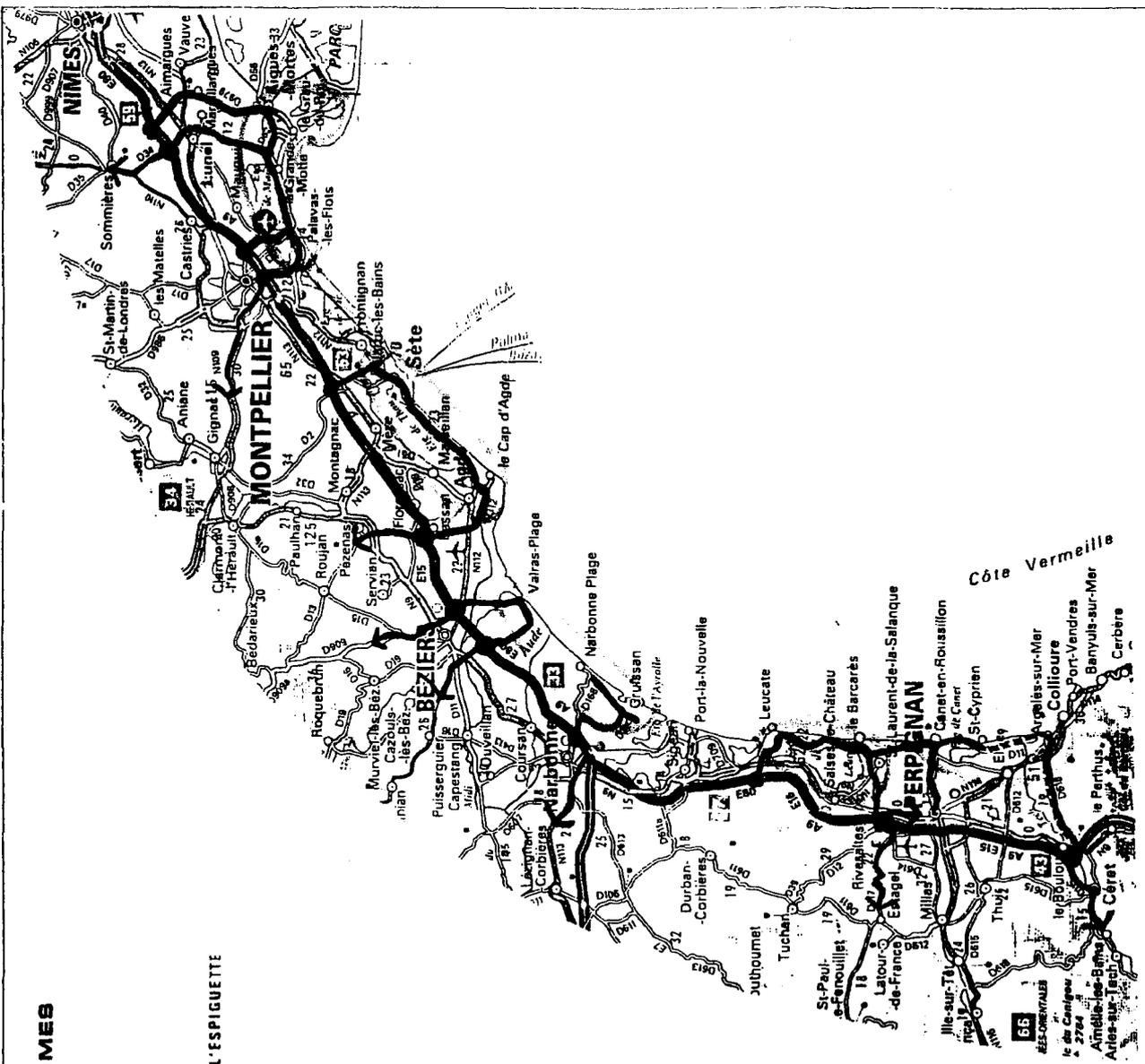
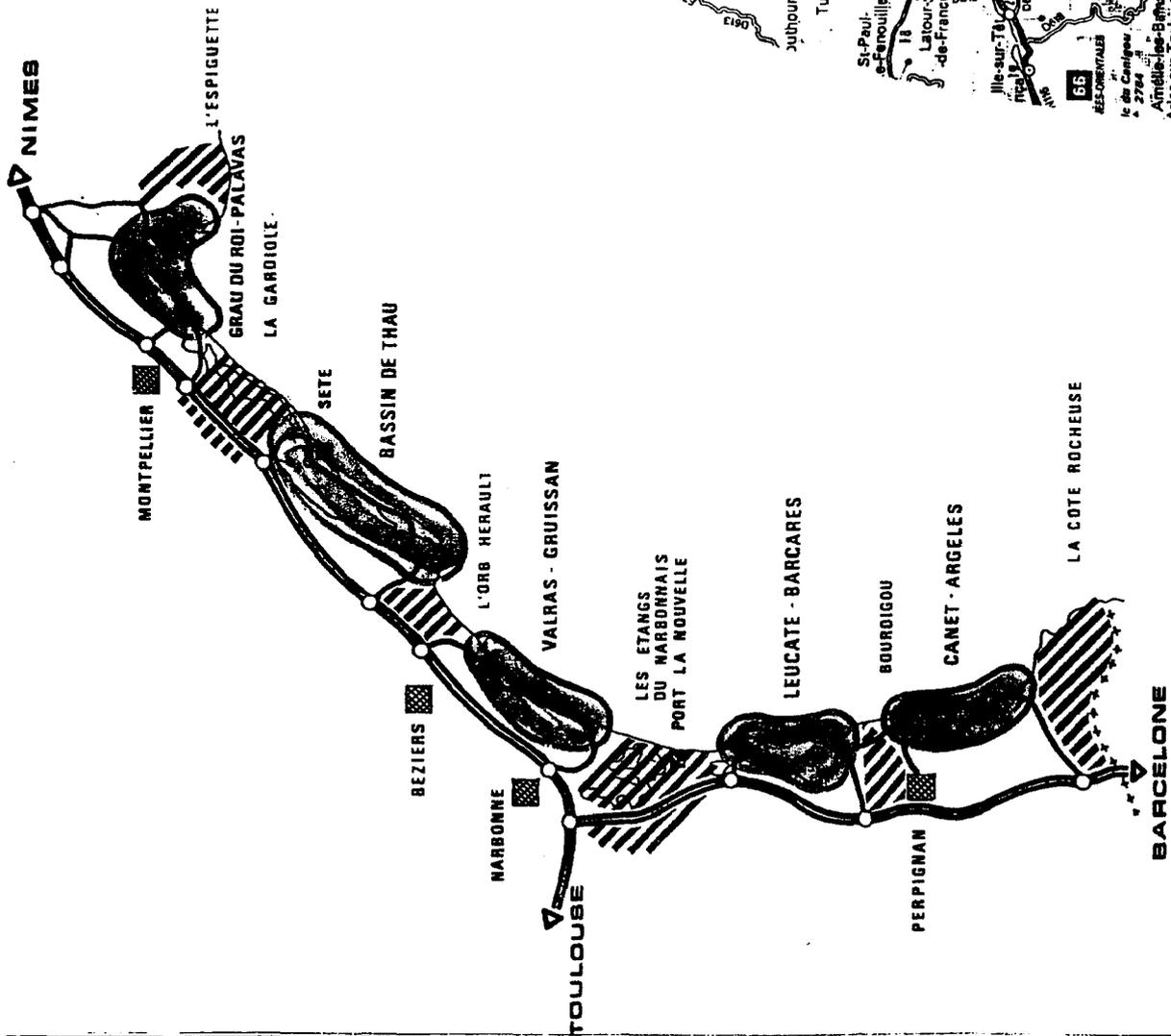
Conclusion.

La desserte est bien un critère de localisation des activités. Critère discriminant pour les entreprises, quand elle est insuffisante. Critère difficile à appréhender, toujours combiné avec d'autres facteurs, variable avec le temps, variable selon les entreprises, leur secteur d'activité et leur structure.

Il semble ainsi difficile de généraliser et de systématiser les effets produits par les infrastructures.

SCHEMA DIRECTEUR 1972

(n°1)



6- Observation des effets sur le développement local de l'échangeur de Gallargues⁹

Dans la problématique des effets induits, l'échangeur autoroutier constitue une interface privilégiée entre l'infrastructure et le territoire.

L'échangeur de Gallargues, implanté sur l'autoroute A9, à 30 Km à l'est de Montpellier, à 20 Km à l'ouest de Nîmes, à 25 Km au Nord de l'unité touristique littorale Palavas/Le Grau du Roi, constitue un cas d'analyse intéressant, car il est situé au coeur d'un territoire, le bi-pôle Nîmes-Montpellier, qui connaît une dynamique de développement exceptionnelle depuis la mise en service de cet échangeur, c'est à dire depuis bientôt 30 ans. Cet échangeur a-t-il pour autant produit beaucoup d'effets induits ?

Pour situer cet échangeur se reporter à la carte ci-contre (n°1).

1) Pourquoi un échangeur à GALLARGUES ?

Pour répondre à cette question, il faut remonter à l'époque de la mise en valeur du littoral, dans les années 60, et au Schéma Directeur d'Aménagement du Littoral qui assure la cohérence des 5 unités touristiques projetées sur la côte du Languedoc-Roussillon. En terme d'accessibilité, l'A9 constitue l'épine dorsale de la desserte des unités touristiques, complétée par un système de boucles, tournées vers le littoral. Pour la desserte de l'Unité du Grau-du-Roi/Palavas, 4 échangeurs sont prévus : Gallargues et Lunel à l'Est ; Montpellier et St-Jean-de-Védas à l'Ouest. Chaque échangeur se branche sur une voie à réaménager ou à créer. Les deux échangeurs prévus à l'est de Montpellier ont été réalisés et mis en service à 26 ans d'intervalle, Gallargues en 1967, Lunel en 1993.

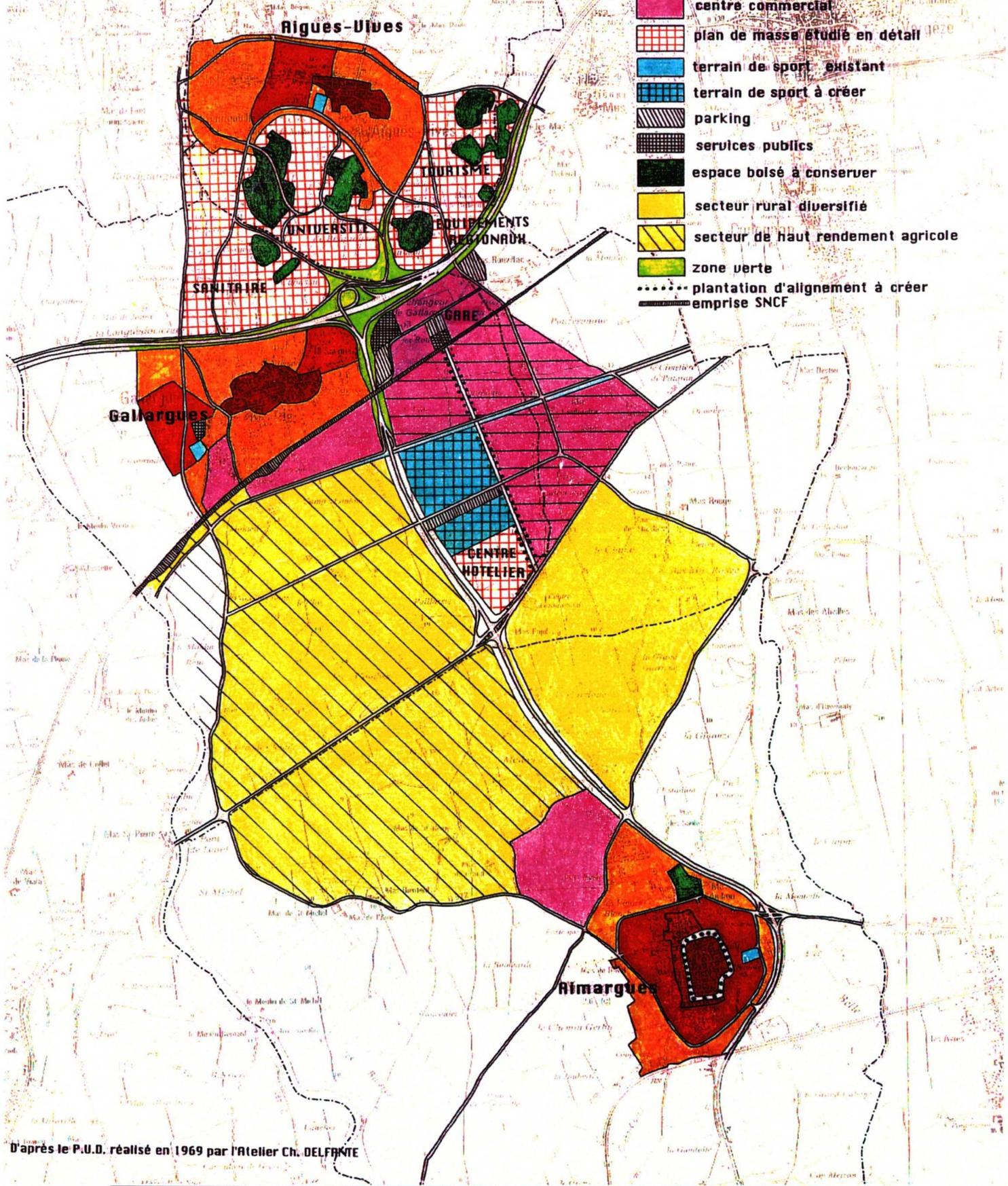
Pourquoi n'a-t-on pas réalisé à l'époque l'échangeur de Lunel en priorité, alors qu'il dessert à la fois la ville de Lunel, le littoral, mais aussi les Cévennes vers le Nord, tandis que l'échangeur de Gallargues dessert essentiellement le littoral ? Plusieurs raisons, essentiellement politiques, ont pu intervenir dans la priorité donnée au site de Gallargues :

- La pression du Conseil Général du Gard, maître d'ouvrage de Port Camargue premier port de plaisance de la Méditerranée et de l'Europe lors de sa création, n'a probablement pas été étrangère à la décision.
- Le président du Conseil Général de l'époque était également le maire de Vauvert. Il a pu chercher à privilégier la desserte de sa commune depuis l'échangeur. Le raccordement du barreau de liaison à l'autoroute rendait attractif l'itinéraire Arles-Montpellier par Vauvert/Saint-Gilles plutôt que par Nîmes.
- La réalisation ex-nihilo des stations balnéaires a inspiré les urbanistes de l'époque pour proposer la création de villes nouvelles comme alternative au développement en tâche d'huile des pôles urbains existants. Un Plan d'Urbanisme Directeur de "Grand Gallargues" a été élaboré dans cet esprit en 1969. Ce projet ambitieux concernait les communes de Gallargues, Aimargues et Aigues-Vives. On attribuait à cette zone "la caractéristique originale d'être

⁹ cf. « effets induits des grandes infrastructures, les effets de l'échangeur de Gallargues », CETE Méditerranée, juin 1996

Aubais
GRAND GALLARGUES
PLAN D'URBANISME DIRECTEUR

- secteur urbain continu de la vieille ville
- secteur urbain continu dense
- secteur urbain discontinu dense
- secteur urbain discontinu aéré
- zone industrielle
- zone d'entrepôt
- centre commercial
- plan de masse étudié en détail
- terrain de sport existant
- terrain de sport à créer
- parking
- services publics
- espace boisé à conserver
- secteur rural diversifié
- secteur de haut rendement agricole
- zone verte
- plantation d'alignement à créer
- emprise SNCF



D'après le P.U.D. réalisé en 1969 par l'Atelier Ch. DELFRANTE

CETE MEDITERRANEE - Effets de l'échangeur de Gallargues - Avril 1995 - Juin 1996 -

située en rase campagne et de présenter par là même des perspectives intéressantes d'urbanisation dont pourraient profiter les deux métropoles du Bas-Languedoc". Selon les termes du rapport de présentation, l'étude d'un P.U.D. était nécessaire pour "faire face aux différents problèmes posés notamment par l'échangeur de Grand-Gallargues pour un moyen terme, horizon 1980" et pour "pallier aux risques de construction anarchique, liés à une sollicitation assez importante d'industries, de commerces et par suite de logements". On parlait déjà à l'époque, d'une "unité bipolaire Montpellier-Nîmes" et d'une "nébuleuse urbaine linéaire de Sète au Rhône".

Si ce projet de ville nouvelle de Grand-Gallargues (voire plan d'urbanisme directeur ci-contre (n°2)) s'était concrétisé, aurait-on pour autant pu le mettre à l'actif des effets induits de l'échangeur ?

2) Les dynamiques territoriales entre Nîmes et Montpellier.

En fait de "nébuleuse urbaine de Sète au Rhône", au moment de la mise en service d'A9, il n'y avait véritablement qu'un pôle urbain important en Languedoc : Montpellier. Nîmes commençait à peine au Recensement général de la population de 1968 à pointer comme une ville de poids avec 120 000 habitants alors qu'elle dépassait à peine les 99 000 habitants en 1962.

La carte qui suit (n°3) sur l'évolution démographique pour la longue période (1962-1990), met en évidence une coupure assez nette (en terme de dynamique démographique) entre Nîmes et Montpellier au niveau de la zone de Lunel-Gallargues. On se trouve là aux marges des départements du Gard et de l'Hérault. Lunel ne s'affirmait pas encore comme un "pôle intermédiaire".

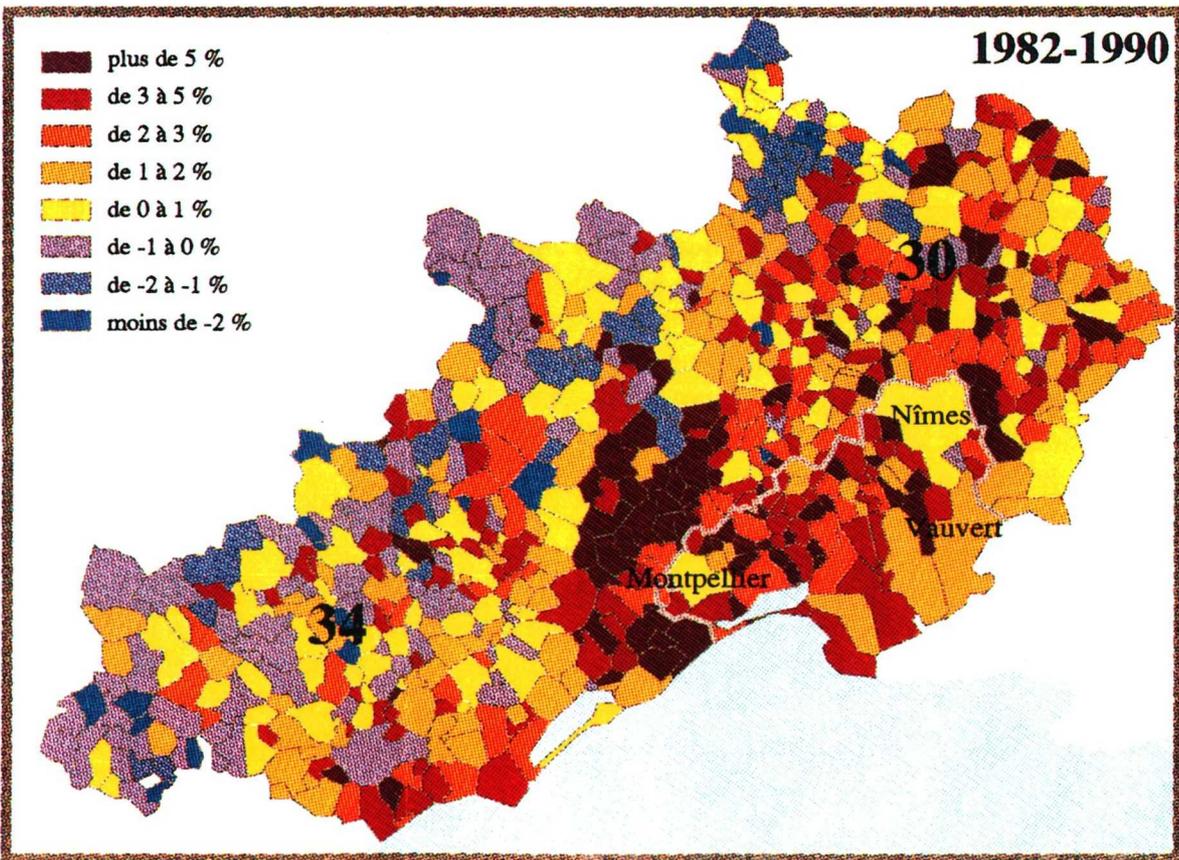
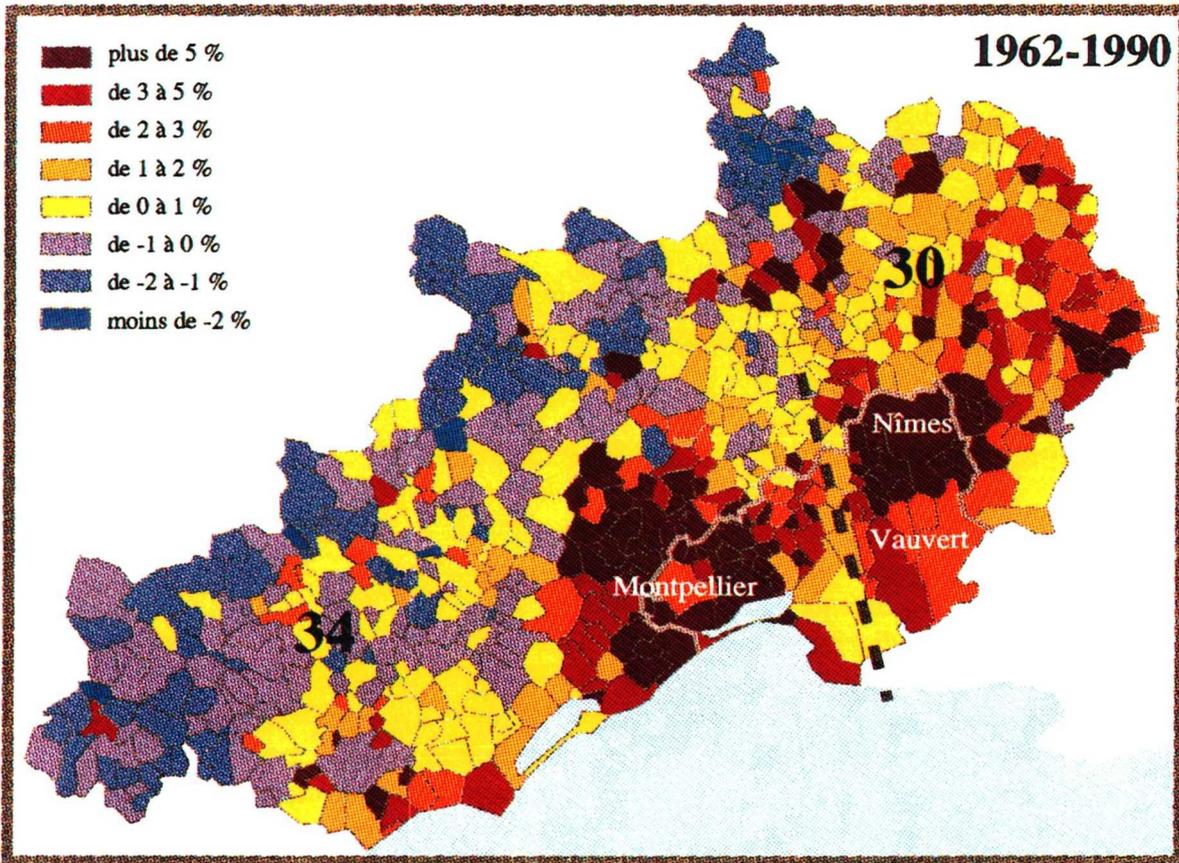
Sur le plan économique, le développement de la plaine reposait traditionnellement sur la viticulture et son système coopératif. Plus localement, dans le secteur de Lunel-Gallargues, s'étaient implantées de grosses unités industrielles, attirée par la voie ferrée (cartonnerie et CIBA GEIGY sur Gallargues et Aigues-Vives) ou dont l'implantation était indépendante des infrastructures (usine Perrier de Vergèze, bien qu'également branchée sur le réseau ferrée).

Ces implantations sont antérieures à la réalisation de l'autoroute. Avec le recul de la viticulture, la vocation industrielle du secteur s'est peu à peu affirmée sans volonté publique particulière. D'autres grands groupes industriels ont choisit le secteur (Royal Canin, Éminence). Aujourd'hui, la zone d'étude est le troisième secteur industriel du Gard après le bassin d'Alès et le Gard Rhodanien.

Si l'écart de population entre Montpellier et Nîmes persiste encore à l'heure actuelle, Nîmes est devenue un pôle urbain important du Languedoc. L'évolution de la population sur la période récente (entre 1982 et 1990), met en évidence un comblement du "vide" constaté dans la zone d'étude sur la longue période. La dynamique démographique du secteur a rejoint celle des communes de la périphérie proche de Montpellier et Nîmes. L'aire d'influence des deux villes s'étend de plus en plus loin.

D'une situation d'indépendance relative vis à vis de Montpellier et Nîmes, le secteur de Lunel-Gallargues est passé à une situation de bi-dépendance. Cette situation "intermédiaire" a

Evolution moyenne annuelle de la population



favorisé l'émergence d'un pôle structurant autour de Lunel. Compte tenu de son poids démographique (15 000 habitants en 1990), de sa localisation centrale entre Nîmes et Montpellier, Lunel possède une zone d'influence relativement étendue. Il attire des communes au-delà de son canton (Aimargues et Lansargues). Pour certains équipements, dans les commerces et services, Lunel (15.000 habitants) attire plus de 10 fois sa population (169.207 habitants), presque 4 fois pour les services publics permanents (58.130 habitants), selon l'inventaire communal de 1988.

Tous les indicateurs confirment Lunel dans son rôle de pôle urbain intermédiaire entre Nîmes et Montpellier sur la période récente. L'amélioration des liaisons avec Nîmes et Montpellier, grâce notamment à l'échangeur de Gallargues, n'a pas eu d'effets directs évidents sur le développement du secteur. La structuration du secteur est surtout liée, aujourd'hui encore, à la RN113. Si la mise en place d'une infrastructure lourde il y a 20 ans a peu influencé la zone, la dynamique de Lunel a induit la mise en service, en 1993, de l'échangeur de Lunel.

3) Les effets induits.

L'Evolution de l'urbanisation, mesurée à partir de l'évolution de la "tâche urbaine" entre deux dates (1965 et 1990) met plusieurs phénomènes en évidence.

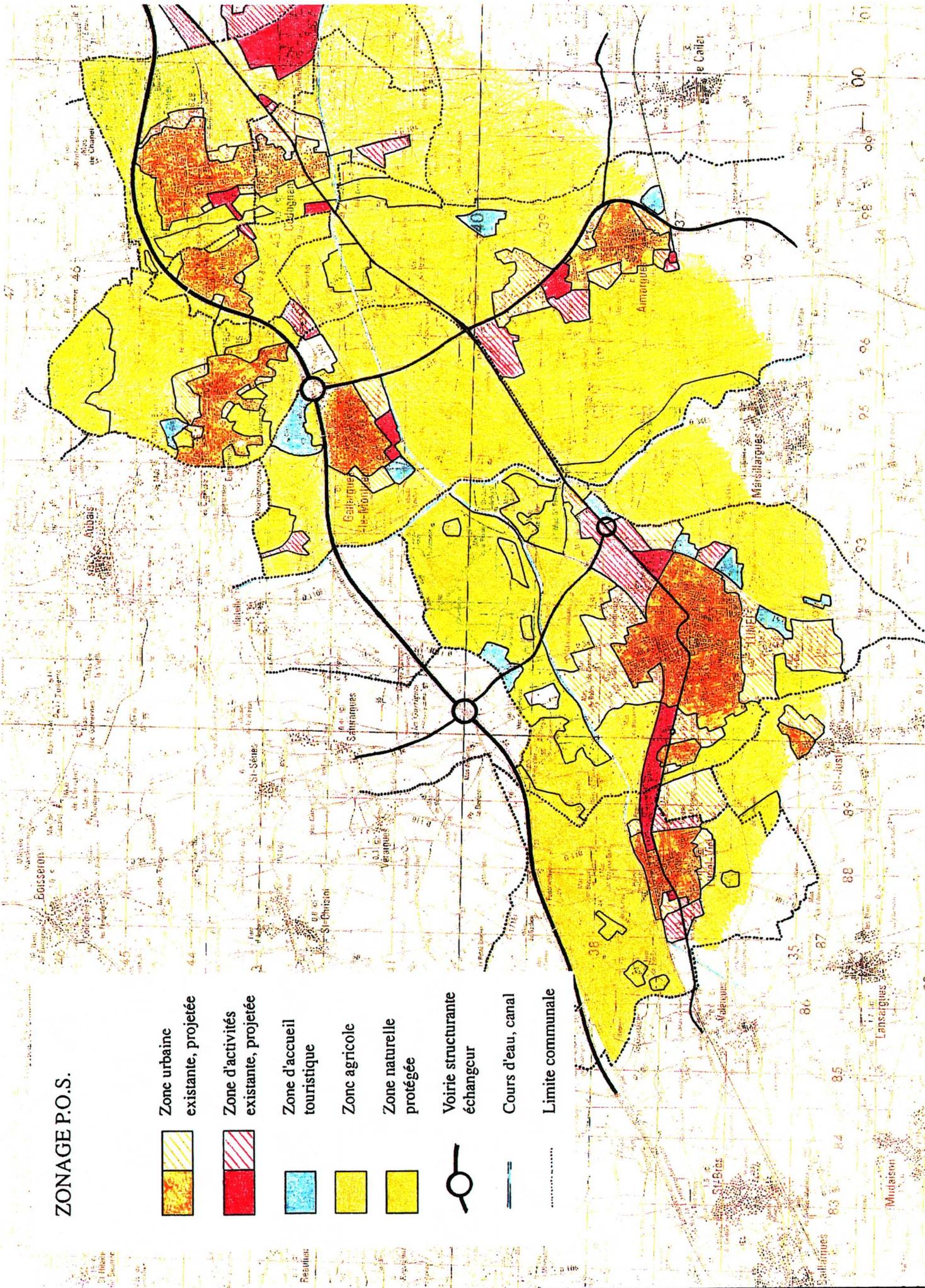
- Il existe une opposition entre les espaces situés au Sud et au Nord de l'Autoroute autour de l'échangeur. La dynamique est beaucoup plus soutenue dans la plaine au Sud de l'Autoroute ce qui confirme l'effet couloir souvent constaté.
- La consommation d'espace par l'urbanisation résidentielle et les activités a été très forte à la périphérie proche de Montpellier et de Nîmes.
- Les abords de la RN 113 et les voies départementales structurantes, ont attiré les implantations urbaines que le POS a entériné (voire illustration suivante (n°4) sur le zonage des POS).
- Les effets de l'échangeur de Gallargues sur les communes proches sont extrêmement faibles.
- Il ne s'est rien passé sur la bretelle d'accès, en raison sans doute de son statut de bretelle autoroutière, et peu de choses au carrefour RN113-313.

Pour résumer on peut dire que si la présence d'un échangeur ne semble pas exercer un effet décisif sur le développement urbain du secteur, ce n'est plus le cas, en revanche, pour les nationales (RN113 et 572). Le statut de la bretelle, concédée, entre l'échangeur et le carrefour avec la RN113, a sans doute contribué à préserver ses abords de toute urbanisation. Toutefois, s'il y avait eu de fortes pressions à l'urbanisation, on peut imaginer que "l'effet vitrine" aurait été recherché et les terrains en bordure de la bretelle viabilisés à partir de la RN 113 ou de la voirie communale.

Avant la réalisation d'A9 les échanges routiers Est-Ouest étaient essentiellement assurés par la RN qui continue à jouer un rôle de première importance, non seulement en tant qu'axe de transit mais aussi comme axe de développement économique et urbanistique. Bien reliée à l'autoroute sur la totalité de son parcours, la RN113 dessert toutes les villes importantes du couloir languedocien de Nîmes à Narbonne. Elle attire l'installation de l'urbanisation périurbaine et les activités.

ZONAGE P.O.S.

-  Zone urbaine existante, projetée
-  Zone d'activités existante, projetée
-  Zone d'accueil touristique
-  Zone agricole
-  Zone naturelle protégée
-  Voirie structurante échangeur
-  Cours d'eau, canal
-  Limite communale



Par exemple, les noyaux historiques de Bernis et d'Aimargues sont implantés à l'écart de cet axe, mais leurs zones d'activités et les extensions résidentielles récentes le jouxtent. Cet effet d'aimant sur l'urbanisation est particulièrement sensible aux approches des pôles urbains. Dans le secteur de Gallargues, les activités se sont implantées au carrefour entre la RN113 et la bretelle d'accès à l'autoroute (Conforama, Royal Canin). L'échangeur de Gallargues est distant de 2,5 km de la RN 113, celui de Lunel de 5 km mais dans les deux cas l'effet sur l'urbanisation est transféré au droit de la RN. Les implantations industrielles les plus proches de l'échangeur (Cartonnerie, CIBA GEIGY) sont antérieures à sa réalisation et intéressées par la desserte par rail.

La taille et la dynamique de la ville desservie directement par l'échangeur semble être décisive. L'effet de l'attractivité de Port Camargue se distille tout au long de sa voie d'accès tandis que rien ne se passe pour le moment au droit de l'échangeur de Gallargues et relativement peu de choses au carrefour avec la RN 113. Lunel en revanche, fixe les implantations commerciales à ses portes et capte une clientèle composée des habitants des villages proches ainsi que des touristes qui empruntent le nouvel échangeur.

On peut penser, enfin, que les contraintes liées aux risques d'inondation ont pu freiner les effets induits de l'échangeur de Gallargues. En effet, trois réseaux hydrographiques importants rendent inondables de grandes superficies dans la partie de plaine du secteur d'étude : à l'ouest le Vidourle, à l'est le Vistre, au centre le Rhony, affluent du Vistre. La carte suivante (n°5) présente ce réseau ainsi que les zones à risque d'inondation.

Cette configuration "en entonnoir" explique les fréquentes crues dans ce secteur, le développement de l'urbanisation n'ayant fait qu'accentuer les risques de conséquences dommageables, au cours des dernières décennies. La présence de ces champs d'inondation importants limite de fait la superficie des terrains véritablement urbanisables. Mais il reste malgré tout de nombreux terrains hors inondation, desservis par les infrastructures routières, et qui n'ont fait l'objet d'aucune pression à l'urbanisation. On ne peut donc attribuer à ce facteur un rôle véritablement explicatif du peu d'effets induits par l'échangeur de Gallargues jusqu'à présent.

4) Quels ont été les critères de localisation des entreprises présentes dans le secteur ?

Ce sont plutôt des facteurs exogènes à l'infrastructure routière qui commandent, modèlent ou modifient la stratégie de localisation de l'entreprise, et l'utilisation qu'elle induira de la route. Les entretiens réalisés auprès des chefs d'entreprises du secteur permettent d'identifier quatre grandes familles de critères de localisation :

- Stratégie de localisation basée sur la proximité immédiate ou la situation même du gisement de la matière première. Deux cas évidents, parmi d'autres : la Source Perrier et les Carrières Lazard : extraction sur place de l'eau ou des matériaux.
- Priorité plus marquée donnée à la présence d'autres infrastructures plus rares sur le territoire, dans le cadre d'une offre routière existante pouvant être considérée comme satisfaisante. Utilisation du Canal du Bas-Rhône, pour des industries grosses utilisatrices comme Finedoc-Sica, Saint-Mamet, Ciba-Geigy, le rail pour Flytox (Ciba-Geigy), qui en son temps livrait les insecticides pour la démoustication du littoral par trains entiers.

Hydrologie et inondation

Les communes de la zone d'étude sont notées en rouge.



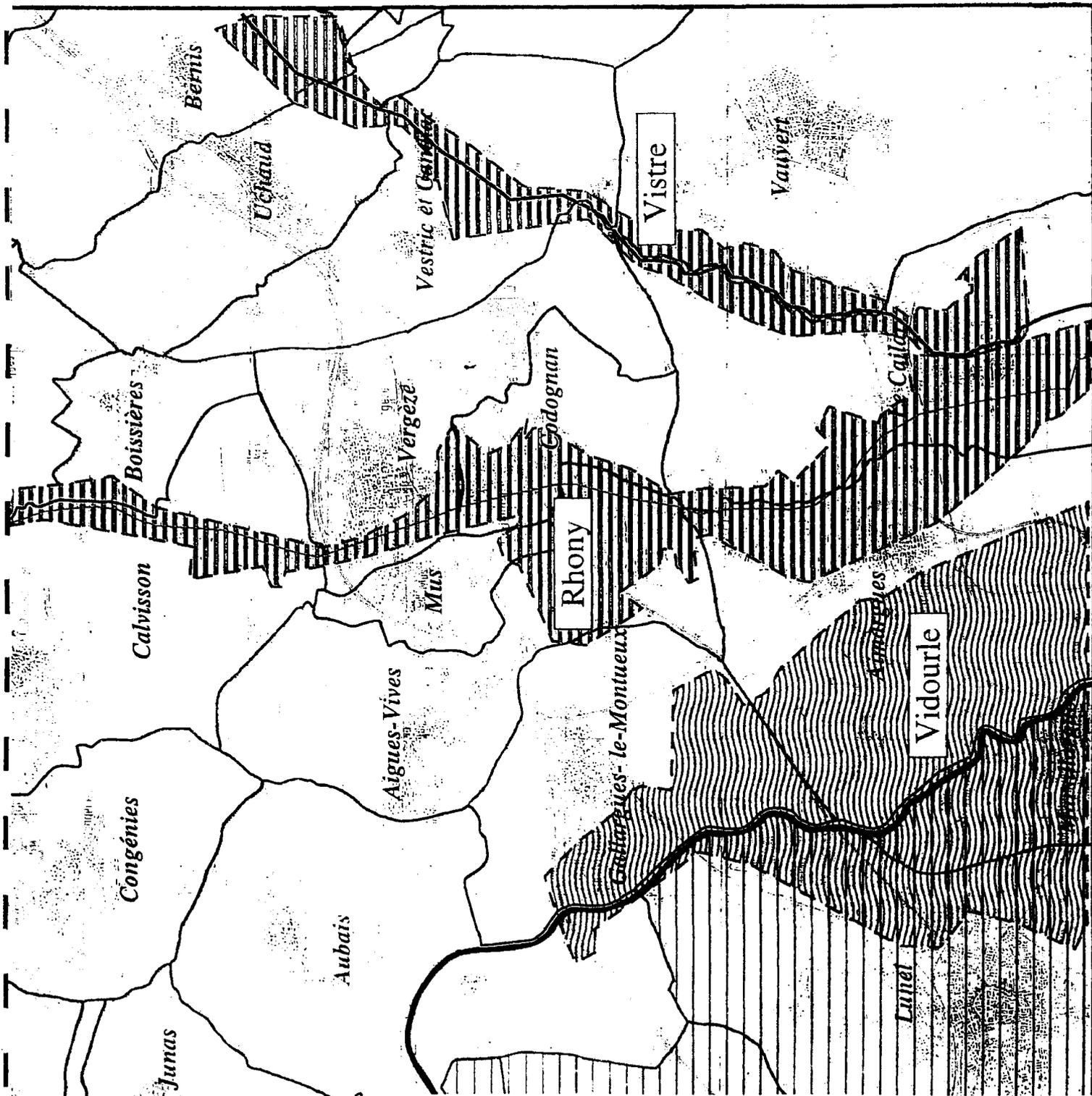
Département de l'Hérault



Zones à risque d'inondation selon les procédures R III.



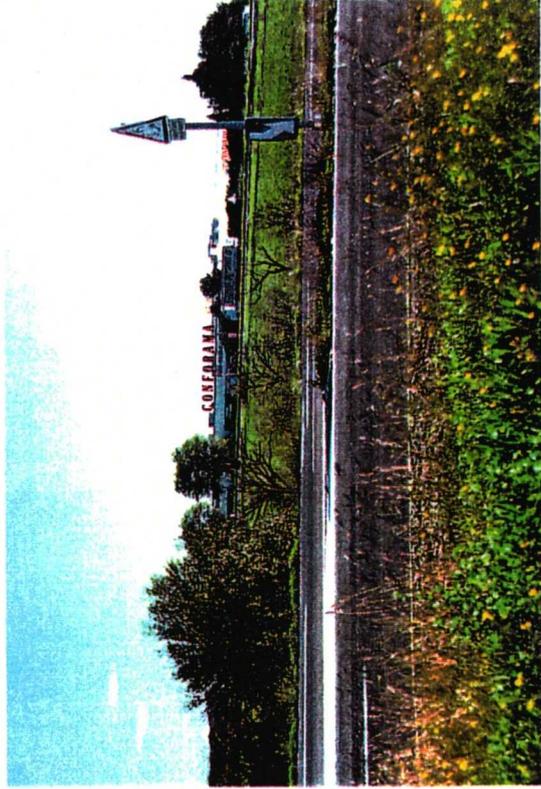
Zones à risque d'inondation d'après études de faisabilité.



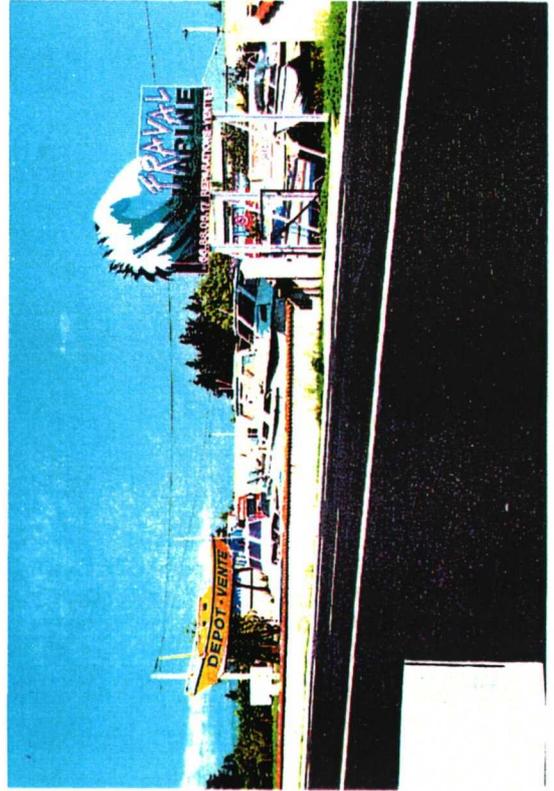
Sources : DDE 30 - Fond : IGN
 Réalisation : TED ALITEC 1995
 © DDE 30 / TED ALITEC

ROUTE NATIONALE: une vitrine... (n°6)

C'est la voirie nationale qui attire les implantations d'activités. Les activités restent isolées ou s'insèrent dans l'urbanisation à la périphérie des centres urbains.



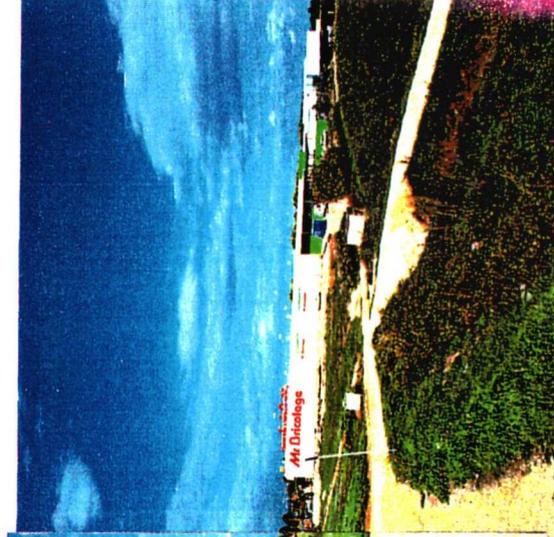
Carrefour RN113-RN313 face à l'échangeur de Gallargues



RN113 - Accès aux plages

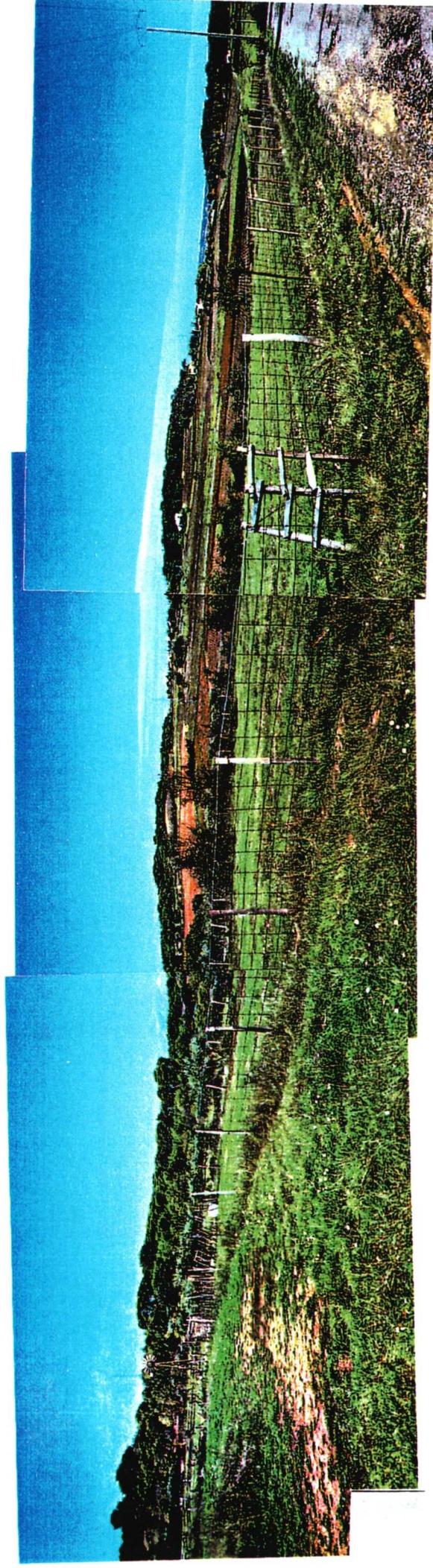
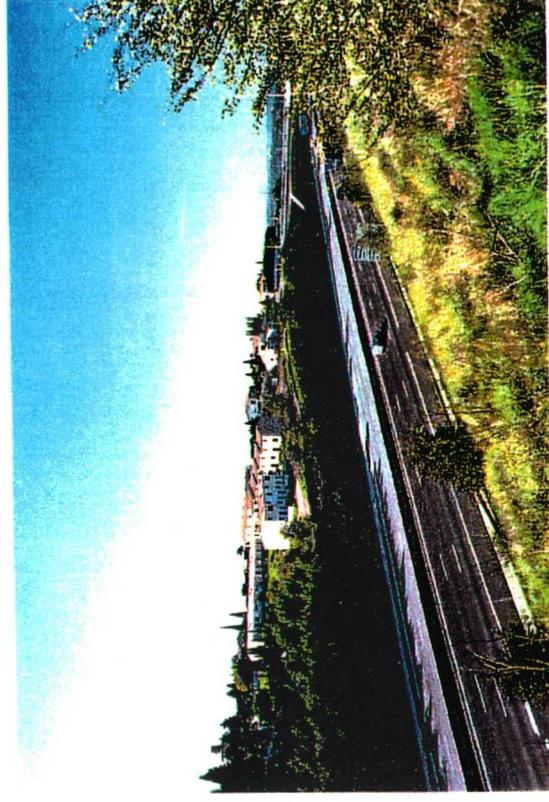


RN113 - Entrée de Lunel (Carrefour d'accès au nouvel échangeur)



IMPACT DIRECT: déception (n° 7)

Pour la commune de Gallargues, l'impact de l'autoroute est soit négatif (bruit, coupure), soit inexistant...



- Facteurs d'origine personnelle ou familiale qu'illustrent deux exemples :

Pour Royal Canin, le créateur de la société, un médecin qui a l'idée de fabriquer de la "soupe pour chiens", habite Gallargues. Devant le succès et la nécessité de grandir, il s'adresse à la mairie, qui lui refuse (ou ne lui trouve pas) le terrain nécessaire. Du coup, il franchit la limite de commune, traverse la RN 113 et s'installe sur Aimargues.

Pour Keyword, les créateurs, deux frères, installent le siège dans la maison de famille à Calvisson.

- Proximité de l'aire de vente ou de distribution des produits, qui concerne par exemple les entreprises Béton Décor et Conforama, dont la clientèle se trouve dans les grands pôles urbains du secteur.

Quelques entreprises seulement ont indiqué la proximité de l'échangeur et du réseau autoroutier comme l'un des critères importants pour leur implantation. Il s'agit toujours de cas où la route constitue, d'une manière ou d'une autre, une "nécessité" pour la réalisation du "produit" de l'entreprise : activité de transport ou service effectué par la route.

5- Conclusion.

La vocation première de cet échangeur semble avoir été d'abord la desserte des projets de développement du littoral : Le Grau-du-Roi, La Grande-Motte. De ce point de vue, la fonction a bien été assurée.

C'est sur la zone proche du débouché direct de l'échangeur que les résultats des analyses font ressortir une absence d'effets induits. Les photos qui précèdent (n°6) sont éloquentes à ce propos.

Si elle ne semble pas avoir été déterminante, la présence de l'échangeur et de l'autoroute jouent bien un rôle vital pour le fonctionnement des entreprises de la zone, permettant leurs approvisionnements et leurs exportations dans une large mesure, et un rôle qui devrait se développer à l'avenir. En revanche, le développement de l'urbanisation et l'organisation de l'espace dans le secteur ont, avant tout, subi fortement les effets structurants de la RN113, combinés avec les mouvements de périurbanisation autour des pôles urbains, comme l'illustrent bien les photos ci-contre (n°7).

**Deuxième Partie : Organiser le dialogue entre le territoire et
l'infrastructure**

Éléments de méthode pour aller plus loin

Éléments de méthode pour aller plus loin

Les monographies, résumées dans la première partie de ce rapport, ont montré que les différentes équipes qui les ont réalisées, se sont appuyées sur des informations d'origine et de nature très variées, pas seulement quantitatives, très souvent qualitatives.

Cette seconde partie propose des éléments de méthode pour aller plus loin dans la compréhension des interactions entre un territoire et une grande infrastructure.

Une démarche en trois étapes nous semble nécessaire :

- Se doter d'outils de représentation du système territorial proprement dit,
- Rassembler les informations sur l'infrastructure elle-même, ses caractéristiques techniques, son statut, les fonctions qu'elle est destinée à remplir, et les grands types d'effets possibles,
- Adopter une démarche de projet de territoire à partir de l'infrastructure.

1- Une représentation simplifiée du modèle territorial

Il s'agit de chercher à comprendre la "logique de fonctionnement", la dynamique propre du territoire concerné, afin d'examiner dans un deuxième temps les interactions possibles avec l'infrastructure.

Sur le plan conceptuel, nous verrons dans un premier temps l'intérêt des concepts de l'approche systémique, en tentant de répondre à la question de leurs implications sur les pratiques d'études et de diagnostics de territoires. Ensuite, seront dessinés quelques éléments simplifiés de sous-systèmes territoriaux, proposés comme guides pour la recherche d'indicateurs pertinents.

1) L'apport de l'approche systémique

La méthode d'analyse systémique propose de considérer le territoire comme un *système*, dont la finalité serait le développement local.

Dans le cadre limité de cette étude, nous nous contenterons de rappeler les principaux concepts qui nous paraissent les plus opératoires, en référence aux travaux de Véronique THIREAU (CNRS Montpellier).

Le système territorial se compose de quatre sous-systèmes principaux, ou quatre « sphères », dont les interactions caractérisent la dynamique du territoire en question.

- *La sphère du spatial*¹⁰ :

L'espace intervient dans la constitution de l'identité collective du territoire, dans les projets qui s'y déroulent, dans la perception que l'on s'en fait à l'intérieur comme à l'extérieur. Ce qu'il est convenu d'appeler l'espace naturel, mais aussi l'espace urbain, la rue, ont été construits par le temps, les structures économiques politiques et sociales antérieures. C'est pourquoi les formes

¹⁰- Topographie, hydrographie.- Trame urbaine et structure foncière.- Tissus et formes urbaines.- Unités paysagères.- Localisation des équipements, activités, commerces. Notion de Pays, de bassin de vie,...

spatiales, en tant que "mémoire" du territoire, sont souvent chargées d'éléments symboliques, images ou représentations qui leur confèrent de réelles possibilités d'action. Vu sous cet angle, l'espace peut à son tour s'imposer en tant qu'acteur et influencer sur le champ d'intervention des autres protagonistes territorialisés.

- La sphère du social¹¹ :

Les comportements individuels, la rationalité de l'acteur économique ne se résument pas uniquement à la loi du marché, au niveau des prix. L'individu agit dans un contexte social, familial, culturel plus ou moins contraignant, variable dans le temps et dans l'espace. Les déterminants de l'action individuelle mobilisent des valeurs différentes, parfois contradictoires, pas toujours prédictibles. La prise en compte de la sphère sociale introduit une approche des entités individuelles au sein d'une approche globale de l'organisation territoriale. S'il est illusoire d'envisager de décrire tous les comportements individuels, il paraît possible de chercher à repérer l'apparition de changements, voire de ruptures dans les comportements de certains individus (comportements migratoires par exemple).

Au-delà de la rationalité strictement économique, les stratégies individuelles de localisation par exemple, obéissent tout autant à des éléments subjectifs comme le cadre de vie, le mode de vie, la vie familiale, ...

- La sphère de l'économie¹² :

L'enjeu économique sur un territoire donné pose immédiatement le problème de la confrontation du développement local à la globalisation de l'économie qui entraîne un renouvellement profond dans les relations que les entreprises entretiennent avec les territoires, dans un contexte de métropolisation favorisé par la croissance de la mobilité individuelle. Les politiques économiques locales sont plutôt des politiques d'accompagnement de ces tendances. Elles revêtent souvent la forme de ce qu'il est convenu d'appeler le marketing territorial. Les éléments habituellement mis en avant pour "vendre un territoire" portent généralement sur l'environnement économique (présence et proximité d'un marché), : technologique (centres fournisseurs de technologies, sous-traitants,...), scientifique (recherche,...environnement formation (bassins de compétences, universités,...), naturel (agrément du site territorial, cadre de vie,...), logistique (services divers, immobilier, facilités de procédures, accueil logistique, ...), culturel...

- La sphère du politique¹³ :

La sphère politique regroupe les responsables élus ou administrateurs et peut être étendue jusqu'à englober les acteurs relevant de la formation et de la culture. Elle a pour fonction d'assurer la cohésion de la société et la cohérence de l'ordre social. Elle se caractérise

¹¹- Populations concernées (quantitatif et qualitatif)- Références identitaires et culturelles - Niveau d'équipement publics et privés de l'agglomération ou du bassin de vie.- vie associative

¹²- Ce qui produit la richesse du territoire d'analyse.- Les fonctions économiques, universitaires, hospitalières, touristiques, ...- Les branches d'activités - Les emplois (nature, qualification)- Les migrations alternantes (notion de bassin d'emploi)- Les autres motifs de déplacements - Les marchés fonciers et immobiliers - Les opérateurs de l'aménagement

¹³- les élus des différentes collectivités (Nation, Région, Département, Commune)- les Chambres Consulaires (Commerce - Industrie, Agriculture, Métiers)- l'Etat sous ses formes multiples - Les acteurs privés (industriels, grandes surfaces, ...)- les politiques contractuelles sectorielles - les coopérations et les partenariats (chartes intercommunales...)- Documents d'urbanisme et de planification : DTA, SD, POS,...- Servitudes réglementaires sur l'espace...

actuellement par une mise en débat de la notion d'intérêt général, par une certaine crise aussi de la légitimité de l'Etat.

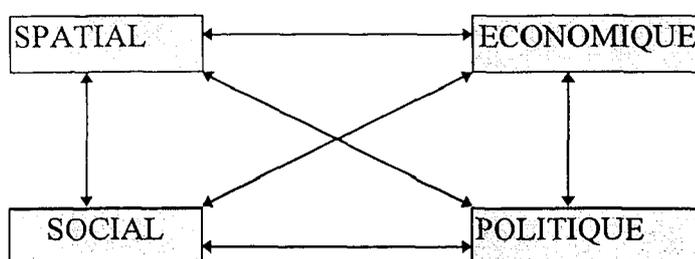
2) En quoi le recours à certains concepts de l'analyse systémique peut-il faire évoluer nos pratiques ?

L'analyse systémique peut nous aider à mieux comprendre les dynamiques territoriales, en nous proposant deux familles de concepts opératoires, susceptibles de nous aider à renouveler nos pratiques d'études.

- *L'analyse systémique nous oblige à considérer que les relations entre les éléments du système sont aussi importants à connaître que les éléments eux-mêmes.*

Dans la plupart des approches territoriale traditionnelles, on trouve des descriptions parfois très poussées des sous-systèmes composant le territoire. On en connaît bien les structures, les quantités et les qualités de chaque élément qui le compose.

Il est beaucoup plus rare de trouver des analyses qui mettent en relations dynamiques ces différents composants.



Le graphe ci-dessus est censé représenter un système territorial composé de quatre sous-systèmes reliés entre eux par des relations dans les deux sens.

La lecture de ce graphe simplifié, permet d'établir une liste de 6 couples d'interactions à examiner à partir des questions suivantes :

1. Quelles relations entre le spatial et le politique ?
2. Quelles relations entre le spatial et le social ?
3. Quelles relations entre le spatial et l'économique ?
4. Quelles relations entre l'économique et le politique ?
5. Quelles relations entre l'économique et le social ?
6. Quelles relations entre le politique et le social ?

Ces interrogations sur les liaisons entre éléments du système territorial étudié doivent ensuite mobiliser différents types d'informations, différents types de données, afin de caractériser la dynamique territoriale au regard des forces de régulation et des forces d'équilibration qui s'y déploient, comme il est expliqué ci-après.

De nouveaux types d'indicateurs peuvent être définis à partir de là,

- *L'analyse systémique nous apporte une classification intéressante de l'information qui devrait nous amener à enrichir les indicateurs traditionnellement utilisés dans les études.*

Elle nous offre une clef de lecture des énergies en présence, susceptible de structurer et de déstructurer le territoire et son mode de développement.

Pour cela, elle se réfère au cadre d'interprétation général du *modèle équilibration - régulation*.¹⁴.

Chaque sphère est capable d'actions et participe activement à l'organisation du territoire, voire à sa désorganisation. Mais elle est contrainte par les relations de pouvoir qui se développent en son sein propre et dans toutes les autres sphères, relations d'autorité, d'influence, de domination, de conflit, de négociation,... Le territoire est la résultante de tous ces rapports de force.

L'organisation est le maître mot de l'approche systémique. L'information est l'élément organisateur par excellence du système territorial.

3) Pour bien comprendre la dynamique d'un territoire, il faut avant tout maîtriser tout une série d'informations, que l'on peut regrouper en deux catégories :

- *Les informations relatives à la régulation du système :*

La régulation, c'est la capacité d'un système qui, de lui-même ou sous l'influence de paramètres exogènes, s'avère en mesure d'effectuer une sélection parmi la très grande variété de trajectoires possibles. Elle vise à instituer un principe *d'ordre, d'unité, de cohésion*. Elle va donc définir le « normal » et « l'anormal » au coeur du système qu'elle tend à maîtriser. Les forces de régulation tendent à maintenir le système en l'état, ou à le faire évoluer le long d'une trajectoire bien définie.

Deux formes d'informations relatives aux forces de régulation sont à distinguer :

* *L'information normée* est le principal matériau produit par la régulation centrale et véhiculée par elle. Elle est largement codifiée (lois, règlements,...), standardisée (Journal officiel...), quantifiée (Statistiques, INSEE...). Elle apparaît aux acteurs sous forme de données, de contraintes. C'est la norme, la référence. Elle est structurante dans le temps et dans l'espace.

* *L'information sémiologique* véhicule un certain nombre de représentations et de modèles (la décentralisation, la délocalisation, le technopôle, le dynamisme,...), elle aboutit à une mythologie officielle qui tente d'accréditer une image finalisée et objective de la société utile à l'efficacité de la régulation. Elle renforce le pouvoir de l'information normée et justifie son existence.

- *Les informations relatives aux équilibrations :*

Les équilibrations supposent une remise en cause de l'ordre institué et des valeurs qu'il tente de promouvoir. Elles visent à écarter le système de la trajectoire imposée et légitimée par les pratiques régulationnistes. Les équilibrations sont le fait d'agents, de leurs actions et réactions, de leurs anticipations. Elles représentent aussi des forces de contestation de l'ordre établi.

¹⁴ inspiré de François PERROUX, "rénovation de la théorie de l'équilibre général".

Trois formes d'informations relatives aux forces d'équilibration apparaissent :

* L'information "*équilibratrice*" est plus délicate à appréhender, car elle est créée par des acteurs individuels ou constitués en groupes, porteurs d'autres référentiels, que l'information produite par le pouvoir en place. On peut distinguer :

* l'information *potentiellement rentable*, qui possède un fort contenu qualitatif. Peu formalisée, elle est très périssable. Elle correspond à un indicateur d'ambiance, non vérifié, non vérifiable. Elle peut pourtant susciter des projets et des stratégies d'acteurs.

* l'information *sémiologique diffuse* correspondant aux référentiels spécifiques que se créent certains individus ou groupes, qui peuvent intégrer une partie des valeurs véhiculées par la régulation, mais se situent par rapport à d'autres valeurs. L'espace peut être perçu comme valorisant ou non, moderne ou ancien, désirable ou non... L'espace rural peut être envisagé comme un désert, un territoire en déclin ou, au contraire, comme un territoire du possible, de la recomposition, de la renaissance.

- l'*information relationnelle* qui symbolise la simple relation entre deux individus. Cette composante de la décision se situe dans le domaine du non-dit. Son existence est pourtant irréfutable. Elle s'analyse en termes de ressenti, de vécu, d'inexplicable.

Une interrelation complexe existe entre équilibrations et régulation. Si la *régulation* doit limiter l'essor d'*équilibrations* prometteuses d'ordres différents et, a priori facteurs de désordre, elle doit, dans le même temps les prendre en compte, voire au besoin les récupérer, si elle veut survivre et se stabiliser.

Les interactions entre équilibrations et régulations devront être perçues à deux niveaux distincts : elles interviennent à un niveau intéressant chacune des sphères prise à un stade d'organisation particulier, mais aussi à un niveau global concernant le territoire en liaison avec son environnement.

Dans les approches territoriales, la typologie des informations doit donc permettre de rendre compte de la distinction entre équilibrations et régulation et d'identifier les interactions qui contribuent à la formation et à la déformation du territoire, et à un mode de développement qui lui est propre.

Ce renouvellement des informations à traiter doit conduire à compléter les sources d'information statistiques traditionnelles par des résultats d'entretiens d'acteurs, d'analyses sémiologiques réalisées à partir de journaux locaux, de documents publicitaires, d'enquêtes spécifiques, etc...

4) La recherche d'indicateurs pertinents

Il ne suffit pas de disposer d'une liste d'indicateurs, aussi longue soit-elle, pour comprendre un territoire. Les indicateurs à identifier doivent être pertinents, pour pouvoir décrire le système territorial, dans sa spécificité, ses forces et ses faiblesses, sa dynamique interne, mais aussi sa dépendance avec l'extérieur.

A titre tout à fait expérimental et modeste, le moyen proposé ici, est de recourir à des schémas simplifiés de sous-systèmes territoriaux.

Dans le cadre de cette expérimentation limitée, nous n'avons exploré que quelques uns des thèmes issus des monographies : celui de la localisation des entreprises, de l'implantation des ménages, du fonctionnement du foncier, de la création d'une zone d'activité.

Les graphes et schémas que l'on cherche à produire sont à utiliser comme des guides de la réflexion, comme une grille d'analyse des indicateurs, comme un moyen de repérer les points forts les points faibles d'un territoire, et par conséquent mieux aborder la recherche des effets induits de l'infrastructure étudiée.

Un degré¹⁵ de pertinence peut être attribué pour chaque indicateur (une note de 1 à 5, par exemple) pour un territoire donné. Dans le cas la dynamique liée à l'implantation d'entreprises, les indicateurs retenus peuvent être affectés, dans cet exercice d'école¹⁶, des notes suivantes, par exemple :

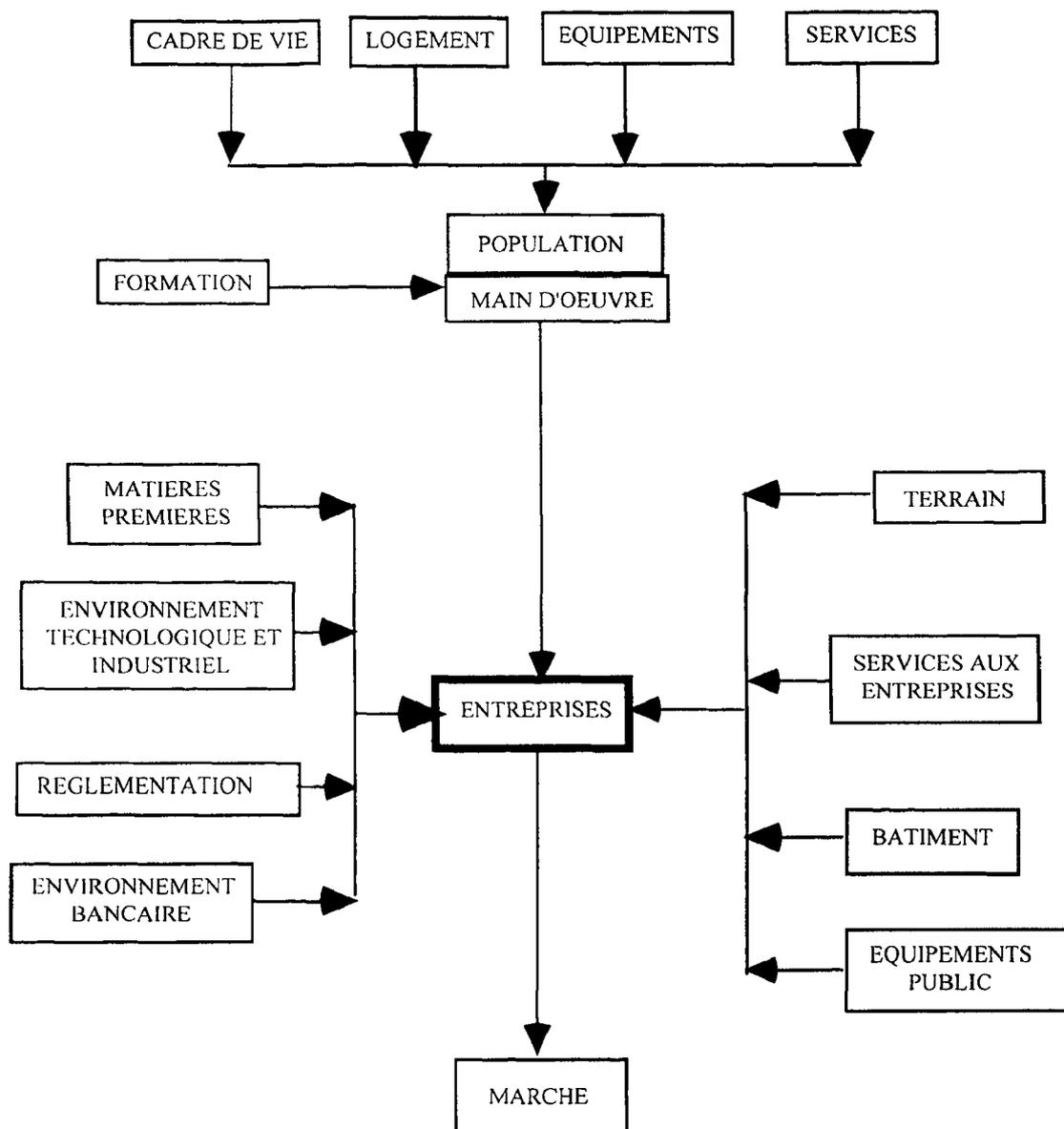
Dynamiques des entreprises	Degré de pertinence
disponibilité des terrains et des locaux	5
services aux entreprises	4
environnement technologique et industriel	4
population	3
matières premières	3
équipements publics, accessibilité	2
réglementation	2
environnement bancaire	1

Ainsi peut-être élaboré un premier schéma qui met l'entreprise au centre du questionnement. Il permet d'orienter le diagnostic territorial sur les atouts ou les faiblesses du territoire, au regard de l'implantation de telle activité identifiée. Pour que l'entreprise fonctionne on voit qu'elle a besoin d'un certain environnement économique, technique, humain. On peut alors rechercher plus précisément en quoi le projet d'infrastructure pourra ou non modifier la donne initiale. Et l'on voit bien que le schéma permet de dépasser largement le thème strictement de l'offre de transport, et d'atteindre, nous semble-t-il, un niveau de pertinence plus élevé que dans une approche de type lien direct (micro-économique).

¹⁵ Cf. François Favre, rapport de stage, Certu, juillet 1996

¹⁶ Dans la réalité, il faudrait procéder à une notation à « dire d'experts ».

Schéma N°1
L'entreprise est au centre du système

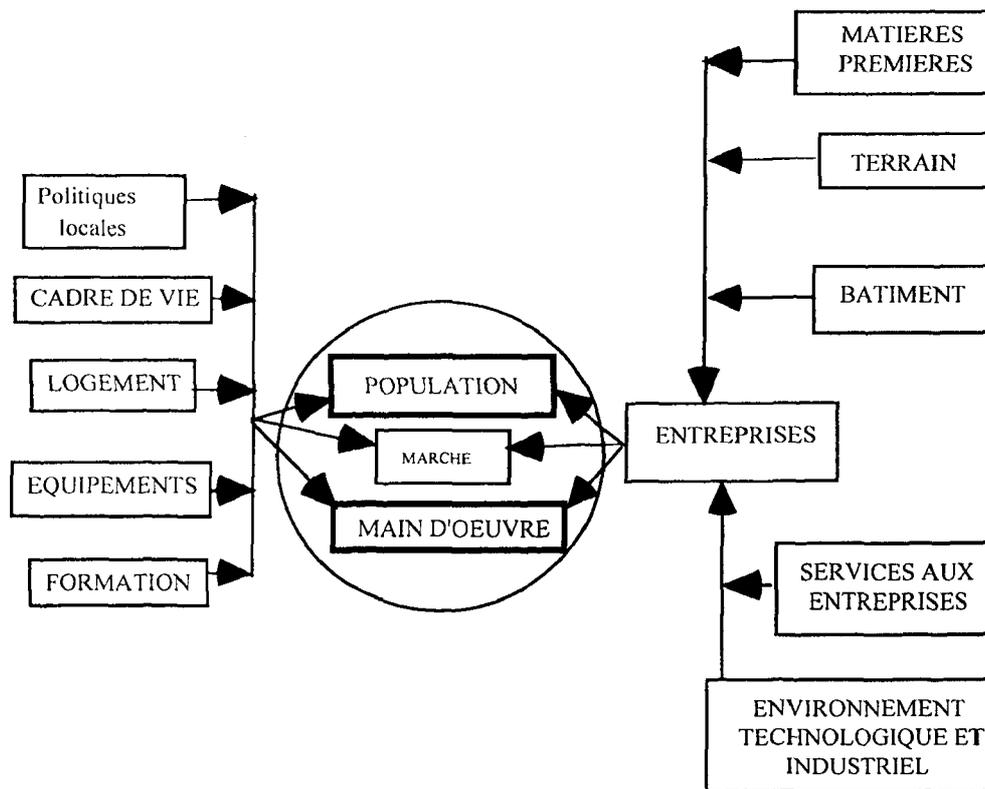


De même sur le thème de choix de localisation des ménages, plus qu'à la structure et la dynamique de la population on s'intéressera aux fonctions résidentielles et les indicateurs retenus pourront aussi être affectés de degré de pertinence. On aura par exemple :

Fonctions résidentielles	degré de pertinence
Logement	5
cadre de vie	3
équipements, accessibilité	3
formation	3
entreprises	2
politiques locales	2

Un deuxième schéma met alors la population et les ménages au centre du questionnement. On retrouve les mêmes éléments que dans le schéma précédent, mais réorganisés autour des ménages. La population, qui est aussi pour partie la main d'oeuvre des entreprises, optimise dans sa démarche de localisation de nombreux critères, dans des dosages que le schéma devrait permettre de cerner. Il est rare qu'un seul critère de localisation explique tout le phénomène de localisation des ménages.

Schéma N°2
La population et les ménages sont au centre du système

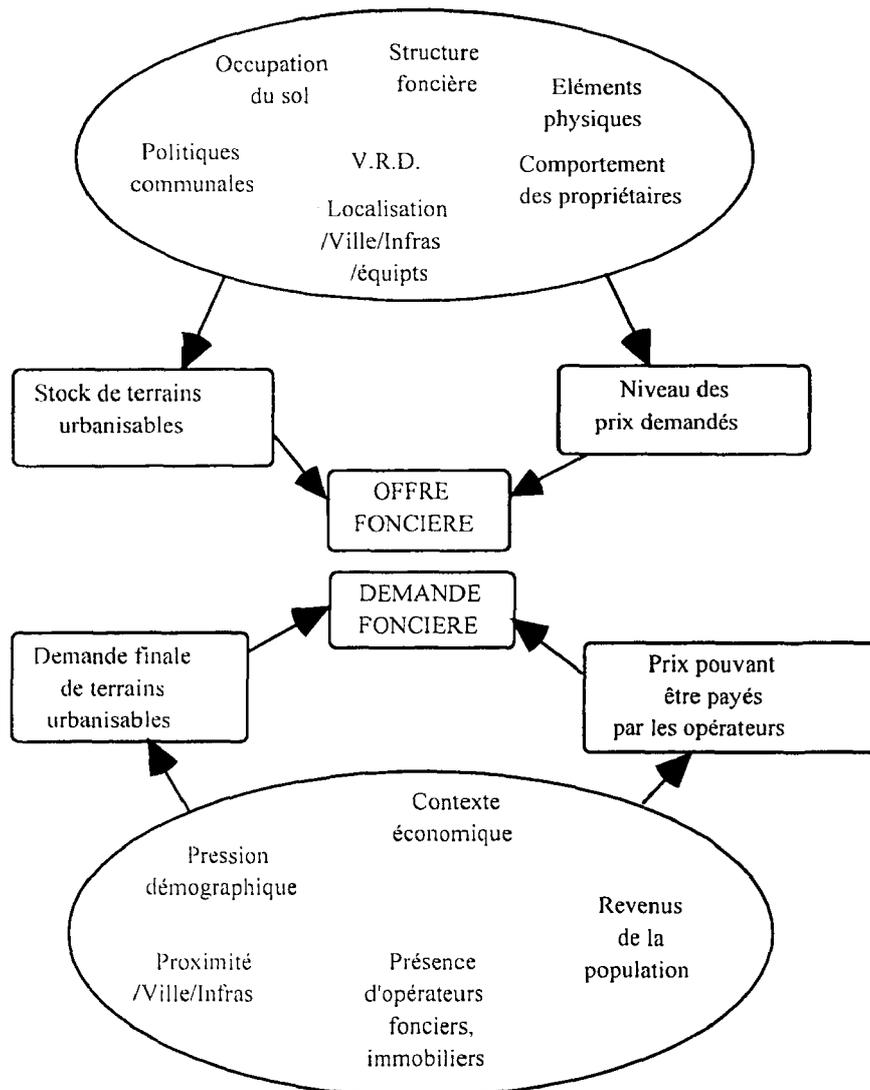


Autre facteur qui nous semble déterminant en matière d'aménagement et d'urbanisme lié à la réalisation d'une infrastructure, la maîtrise du foncier. Comme précédemment on peut procéder également au classement des indicateurs selon leur degré de pertinence tout en distinguant l'offre de la demande foncière. On aura ainsi, par exemple :

Offre foncière	Note	Demande foncière	Note
Occupation et droit du sol	5	Contexte économique.	4
Politique communale	4	Proximité ville / infrastructure	4
Localisation infrastructure / ville/ équipement	4	Droit des sols	3
Image du secteur	4	Pression démographique et revenu population	3
Voirie, réseaux divers	3	Intervention Puissance.	3
Structure foncière	3	Publique	
Typologie des propriétaires	2	Présence opérateurs fonciers	1
Comportement des propriétaires.	2		

Le schéma qui pourrait décrire le sous-système foncier local, est construit autour de l'idée que ce sous-système a pour finalité de mettre en relation l'offre et la demande de terrains. Il représente certainement une vision synthétique de la dynamique spatiale d'un territoire. Un certain nombre d'indicateurs sont mentionnés tant du côté de l'offre que de la demande, et c'est en examinant, sur le cas étudié, le jeu combiné de ces indicateurs sur l'offre et la demande que l'on pourra approcher les effets de l'infrastructure, voire anticiper, le cas échéant.

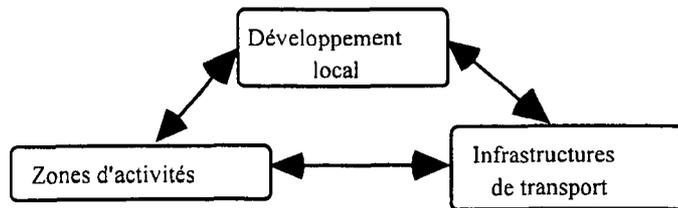
Schéma N°3 Le sous-système foncier



Enfin par rapport au thème spécifique de la création d'une zone d'activité traité dans le cadre de la monographie sur l'agglomération de Rouen, un quatrième et un cinquième schéma sont proposés pour illustrer le lien entre développement économique et infrastructure.

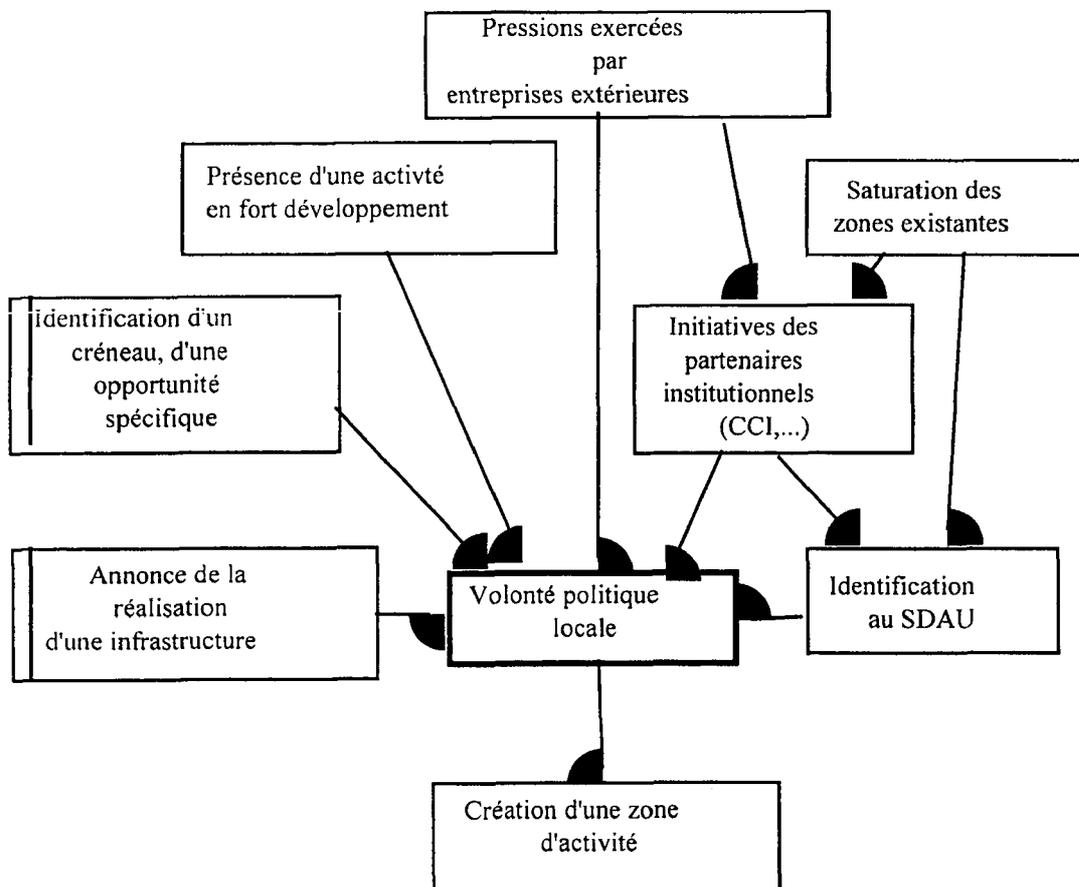
Le schéma N°4 évoque un débat bien réel au niveau local, sur le lien entre développement économique et infrastructures (Zone d'activité, infrastructures de transport), mais sans qu'on puisse déterminer qui en est à l'origine.

Schéma N°4
Les triangle du développement



Le schéma N°5 montre, quant à lui, comment s’anime la volonté politique locale autour de la création d’une zone d’activité.

Schéma N°5 : La création d'une zone d'activité



A l'aide de ces schémas, on peut donc repérer à la fois les enjeux d'aménagement d'un territoire donné, mais aussi les facteurs de changement à l'origine des évolutions constatées. Deux familles d'évolutions sont à distinguer, selon qu'elles représentent des continuités (en accélération, ou en ralentissement) ou encore qu'elles traduisent des ruptures. On précisera alors en quoi l'infrastructure intervient sur ces évolutions.

2- Une description pertinente de l'infrastructure

Ayant acquis une connaissance de la logique de fonctionnement du territoire concerné par l'infrastructure, essayons maintenant de caractériser cette infrastructure, dans ses relations avec le territoire.

Nous proposons quatre familles de descripteurs afin de déceler les liens avec le territoire :

1) Objectifs et fonctions annoncées de l'infrastructure

- Les types de trafics concernés (interne, échange, transit)
- Place de l'infrastructure dans la hiérarchisation du réseau local ou national (axe de transit, voie artérielle, voie de distribution, voies de desserte, ou encore autoroute concédée ou non, (tangentielle, traversante ou pénétrante, périphérique), L.A.C.R.A., G.L.A.T., R.N.O.(à grande circulation, normale ou exceptionnelle), V.R.U. ou Boulevard urbain.

2) Principales caractéristiques techniques de l'infrastructure.

- Les difficultés particulières d'insertion dans le site.
- L'appel à des matériaux ou à des techniques innovantes, éventuellement non disponibles localement.
- Les emplois directs et indirects mobilisés.
- Fréquence des échanges

3) Les principales dispositions du montage juridique et financier.

- Le(s) maître(s) d'ouvrage.
- La(les) maîtrise(s) d'œuvre.
- Les partenaires financiers.

4) Les phases de la programmation.

- L'échéancier des études et de la réalisation.
- Les marges de manoeuvre "possibles".

5) Les types d'effets susceptibles de se produire compte tenu des caractéristiques de l'infrastructure et de celles du territoire.

Parmi les effets les plus connus¹⁷, on peut citer :

Les effets directs qui sont liés à la construction de l'infrastructure et générés par son exploitation et qui portent sur l'amélioration des conditions de transport, c'est à dire les gains de productivité qui résultent de la réduction des frais de transport et des gains de temps, amélioration de la sécurité, du confort de l'utilisateur, bref du niveau de service. Ils concernent les usagers et les riverains de l'infrastructure.

¹⁷ Cf Bibliographie sur les effets induits des infrastructures. rapport d'étude CERTU-CETE Méditerranée. Mars 1997.

Les effets indirects découlent mécaniquement de la réalisation de l'infrastructure sans correspondre à l'objectif poursuivi comme le bruit, le ruissellement des eaux pluviales, les glissements de terrains...

Les effets induits se développent à terme et sont liés au changement de comportement des acteurs. Ils concernent donc de nouveaux usages non pris en compte à l'origine de la conception de l'infrastructure. Ces derniers sont actuellement identifiés selon quatre grandes familles :

Les effets de développement : l'infrastructure nouvelle permet l'exploitation de ressources auparavant inexploitées, elle ouvre aux entreprises de nouveaux débouchés, pouvant entraîner l'agrandissement d'unités existantes, voire l'ouverture de nouvelles unités. Mais elle favorise aussi l'intensification de la concurrence sur des territoires élargis.

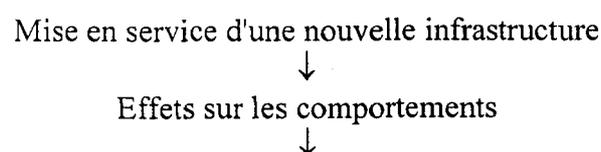
Les effets de distribution : ils résultent des décisions de localisation des agents économiques, consécutives à l'élargissement des bassins de main d'oeuvre et des migrations alternantes avec toutes les implications démographiques, économiques et sociales qu'elles représentent en termes d'organisation de l'espace, et notamment concentration des investissements à proximité de l'infrastructure, avec parfois effets spéculatifs sur le foncier et banalisation des espaces.

Les effets externes : il s'agit des gains et pertes des agents économiques autres que ceux auxquels l'infrastructure est destinée. Ces gains et ces pertes sont souvent liés à la restructuration de l'agriculture et au remodelage de certaines exploitations, conséquences de l'emprise et de l'effet de coupure, mais ils concernent aussi d'une manière générale de nombreux éléments du cadre de vie et de l'environnement.

A ces trois types d'effets, il faut ajouter, **les effets de valorisation et de dévalorisation** d'espaces urbains qui résultent d'un processus complexe où la mise en concurrence de tous les éléments de l'offre urbaine et l'élargissement de l'offre foncière disponible modifient le prix des terrains et l'accessibilité aux emplois. L'implantation d'activités ou de services modifie la hiérarchie des sites. Les nuisances induites par le trafic (bruit, pollution, coupure visuelle...) jouent un rôle discriminant sur l'occupation du sol, et dévalorisant pour la fonction habitat (baisse de valeurs, augmentation de la vacance...).

On voit donc bien par ces exemples, volontairement limités, qu'une nouvelle infrastructure, au-delà de l'amélioration des conditions de transport qu'elle procure, a des effets induits très variés et qui concernent aussi le développement économique et l'aménagement des territoires à différentes échelles.

Le passage de la notion d'effets indirects à celle **d'effets structurants**, traduit un regard particulier porté sur les transformations spatiales, dans toutes leurs dimensions : espace physique, espace économique et espace social. Les mécanismes que l'on choisit d'explicitier sont alors du type :



Modification des structures spatiales

Les implications de l'introduction du "filtre" des comportements entre infrastructure et structures spatiales (physiques, économiques et sociales), restent encore largement à explorer. Elles occupent pourtant une position centrale dans la problématique d'ensemble des effets induits : *"la principale conséquence d'une nouvelle infrastructure est d'offrir de nouvelles opportunités de déplacement ; celles-ci n'impliqueront des transformations spatiales que dans la mesure où les acteurs les convertiront en projets, en programmes et en stratégies de développement"*.¹⁸

On doit se demander en définitive si, dans tel cas particulier, tel ou tel type d'effet bien connu ne risque pas de jouer pleinement, compte tenu de la nature et de la localisation de l'infrastructure d'une part, de la dynamique et du type de développement territorial d'autre part.

3- Une démarche de projet de territoire à partir de l'infrastructure

Pour illustrer le type de démarche auquel nous pensons, il suffit d'évoquer ici deux exemples : le 1% paysage et développement et les contrats d'axe.

1) La procédure du 1% paysage et développement

- Elle a en effet pour objectifs de :

- * permettre aux collectivités riveraines des grandes infrastructures de valoriser en termes de retombées économiques l'investissement exceptionnel qu'elles représentent,
- * maîtriser certains effets négatifs qu'elles sont susceptibles d'induire dans leur environnement proche.

La concrétisation de ces objectifs se réalise par la signature par les acteurs locaux d'une charte d'itinéraire et de chartes locales. Ces chartes servent alors de cadre à des actions de valorisation des paysages et de promotion du développement local, conduites hors de l'emprise de l'infrastructure.

Un bon fonctionnement du 1%, c'est à dire une optimisation des effets d'un aménagement routier dépend largement des acteurs locaux, collectivités locales, représentants socio-économiques, pour autant qu'ils acceptent de s'engager dans un ensemble cohérent d'actions venant accompagner sa réalisation.

- Parmi les actions les plus représentatives du 1%, on citera :

- * Des actions de mise en valeur paysagère ou de développement économique et touristique dans les espaces proches d'une grande infrastructure.
- * Des réflexion stratégique sur les atouts des territoires traversés, en vue de déceler les principaux enjeux, optimiser les effets induits par l'infrastructure
- * Le maintien du niveau de qualité des paysages perçus à ses abords

¹⁸ Autoroutes interurbaines et agglomérations, B. Bernardet, J. M. Cusset, D. Patier, F. Plassard, P. Pochet, E. Sabot, laboratoire d'économie des transports (LET), 1990.

- * La définition d'une politique cohérente de développement urbain et économique le long de l'axe, autour des échangeurs
- * Les encouragements à l'intercommunalité afin de valoriser les territoires irrigués par les nouvelles infrastructures.

2) Les contrats d'axe

Ils pourraient permettre à l'Etat d'initier sur certaines voies, concernées par plusieurs collectivités, un programme d'actions pour un traitement homogène tout au long de leur axe. Ils peuvent associer les communes riveraines, le département, la région et l'Etat. Ils devraient permettre « non seulement d'aménager la voie en respectant une certaine cohérence visuelle, mais également de favoriser une solidarité locale sur la durée. Par ailleurs, cette démarche induirait une économie de moyens : une équipe pluridisciplinaire pourrait intervenir plus facilement et faciliter une identité de vue entre les acteurs. »

Dans cet esprit, on peut dire que la grande infrastructure devient le déclencheur d'une démarche de projet de territoire. Le fait de s'efforcer de concrétiser au travers de « chartes » co-signées par les partenaires d'un territoire, à la fois la « vision partagée » du territoire, les orientations pour son développement et les types d'action à promouvoir, s'inscrit dans une logique forte de notre société contemporaine autour des contrats de territoire (tels les contrats de Pays et les Contrats d'agglomération qui apparaissent dans les dernières lois relatives à l'aménagement du territoire et à l'intercommunalité).

Au-delà de ces moments forts, comme peuvent l'être la signature d'une charte, le dialogue doit s'inscrire dans la durée. Sur le plan technique, cela peut se traduire par la mise en place de processus de suivi et d'évaluation.

On aborde alors le thème de la mise en place d'un observatoire¹⁹ des effets induits de l'infrastructure²⁰. Les dispositions à prendre concernent alors :

- La logistique de l'observatoire.
- La gestion des indicateurs observés.
- L'organisation de l'évaluation, du groupe de suivi, des acteurs associés au groupe de suivi.
- La définition des mesures à prendre, compte tenu du résultat de l'évaluation.
- Le processus de décision conduisant à la mise en œuvre de ces mesures.

4- Conclusion partielle sur la méthode

En conclusion, la prise en compte des interactions entre un territoire et un projet d'infrastructure nous amène à proposer *cinq postulats* résumant la nature du dialogue entre la territoire et l'infrastructure :

¹⁹ Cf annexe 1 enseignements sur les observatoires et 2 exemple de l'observatoire des effets socio-économiques de l'autoroute A 39.

²⁰ Pour l'évaluation et le suivi des transports en commun en site propre, se référer à l'ouvrage « Méthodes d'observation des effets sur l'urbanisme et le cadre de vie », Certu, juin 1998.

- 1) *Le système territorial ne se réduit pas à l'espace géographique* : le premier produit et organise le second.
- 2) *Le système territorial a pour finalité le développement*. La qualité de l'organisation d'un territoire devient facteur de production, en matière de développement économique.
- 3) *Un système territorial pré - existe ou se « construit »* sur la base d'une vision partagée qui lui donne du sens.
- 4) *Tout projet nouveau modifie le système territorial*.
 - Un territoire bien organisé « dicte » son cahier des charges aux projets. Son développement s'en trouve renforcé. Son identité n'est pas perturbée
 - Un territoire non organisé « subit » les projets, en est perturbé, risque de perdre son identité ou d'en changer.
- 5) *Les aménageurs routiers sont « acteurs »* du système territorial et leurs moyens d'intervention mobilisent et supposent des compétences techniques, bien évidemment, mais aussi une réelle capacité à négocier avec les autres partenaires²¹, acteurs du projet territorial.

²¹ C'est à dire être prêts, éventuellement, à modifier certaines caractéristiques de l'infrastructure.

Conclusion générale : Acquis et pistes pour l'avenir.

1- Au titre des acquis

Il nous est apparu tout d'abord que tenter de tirer des monographies une batterie d'indicateurs n'avait pas grand sens en soi, à moins de se doter d'une vision systémique du territoire, de modèles explicatifs de ce qui s'y passe. L'analyse a priori des effets induits devrait y gagner en pertinence.

Par ailleurs, il nous semble qu'il n'est plus possible aujourd'hui de faire l'économie d'une réflexion en termes de projet global de territoire, afin d'inscrire l'infrastructure dans une dynamique de valorisation du territoire concerné. Cette approche pro-active permet alors de susciter des effets positifs, tout en contrariant les effets négatifs.

La mise en place de chartes locales, de structures d'observation, d'évaluation et de suivi, avec si possible un pouvoir de décision, apparaît alors comme une solution efficace, aussi bien pour assurer la transparence de l'action et la coordination des acteurs que la bonne fin des décisions prises.

Un certain nombre d'éléments nous paraissent cependant désormais acquis, propres à expliquer nombre de mécanismes à l'oeuvre lors de la réalisation d'une grande infrastructure :

- *Les échelles de temps et de durée sont déterminantes dans l'action d'aménagement.* Les exemples ont montré comment la réalisation d'une infrastructure encourage le coup par coup et les décisions à court terme, stratégie où se rejoignent les acteurs qu'ils soient économiques ou institutionnels (rentabilité pour les uns, et recherche de moyens financiers, taxe professionnelle immédiate, pour les autres). Toutefois, la voie n'induit pas systématiquement l'urbanisation, puisqu'on a affaire à des processus très longs dans le temps. Soit l'urbanisation s'accroche à des implantations récentes par changement d'affectation, par exemple, de vieilles « délocalisations » industrielles sur la RN6 à l'entrée Est de Lyon. Soit l'urbanisation ne démarre pas, comme dans le cas de l'échangeur de Gallargues sur l'A9 entre Nîmes et Montpellier.
- *La responsabilité de la maîtrise d'ouvrage devient complexe* lors de la réalisation de la grande infrastructure si elle s'accompagne d'implantations de zones commerciales. L'urbanisation en boucle crée une forme urbaine difficilement évolutive et détermine un espace d'usage public qui reste de statut privé, telles des modèles urbains²² qui sont en inadéquation avec la pérennité de l'organisation spatiale (cas de la zone commerciale de l'Inqueterie à Saint-Martin lez Boulogne le long de la RN42, la zone commerciale de Vineuil-Saint Gervais le long de l'axe Nord Sud à Blois). Certains acteurs privés participent ainsi au même titre que la puissance publique à la maîtrise d'ouvrage de l'aménagement de l'espace.
- *La mobilité économique et résidentielle* que provoque la nouvelle infrastructure, par effet de valorisation ou dévalorisation de l'espace est une conséquence à prendre en compte. La

²² cf. *Grandes enseignes périphériques » la zone commerciale de Champ du pont*, logique d'acteurs et morphologie urbaine, CERTU, octobre 1996.

mise en concurrence de tous les éléments de l'offre urbaine et l'élargissement de l'offre foncière disponible modifie le prix des terrains et l'accessibilité aux emplois. En conséquence la mobilité urbaine agit sur la transformation de l'espace et réciproquement comme une spirale sans fin fondée sur « l'auto-génération » du trafic²³.

- *L'intercommunalité insuffisante* qui conduit à rendre inopérants les documents de planification (POS, SD) dans la durée par absence de régulateur pour assurer la gestion de l'espace, alors que d'autres outils accompagnant la mise en oeuvre de ces procédures pourraient être conçus à cet effet, comme des contrats d'axe, des chartes, des groupes de pilotage et de suivi après réalisation...
- *La dynamique territoriale* dont les effets varient en fonction du milieu traversé :
 - en « interurbain », la proximité d'un pôle urbain, l'existence d'un réseau de villes, auront une incidence sur le développement urbain le long de l'infrastructure,
 - en milieu périurbain, le positionnement du secteur dans l'agglomération, et les liens avec le Pays, ont une incidence sur la qualité du développement urbain.
- *Les contraintes physiques* la configuration du site (relief, fleuve, zone inondable, forêt domaniale, parcellaire) peuvent être déterminantes sur le développement urbain et dans la durée, même le long d'une grande infrastructure située en périurbain, comme le montre l'exemple de l'axe de contournement nord sud de la ville de Blois.
- *Les équipements publics d'infrastructure* qui malgré leur importance en nombre (routières ou ferroviaires...) n'impliquent pas automatiquement de dynamisme urbain (ex. de l'échangeur de Gallargues).
- *Le foncier* dont la maîtrise obéit à une logique économique qu'il s'agisse des pouvoirs publics comme des agents économiques, selon des méthodes spécifiques d'acquisitions, ou de gels, des terrains, conduisant à la constructibilité pour une meilleure rentabilité.
- *La lisibilité* qui permet l'identification du quartier, par exemple grâce à la concentration d'activités d'un même type ce qui prime par rapport à l'implantation de celles-ci le long d'un axe de transit (effet « vitrine »).
- *La marginalité des territoires* pour ceux qui se situent en limites communales ou de communauté urbaine, ou de département, secteurs en "creux" entre deux zones urbaines dynamiques, secteurs éloignés des centres-villes, secteurs que l'on peut définir comme des territoires qui « rapportent sans qu'on s'en occupe »,
- *Les richesses potentielles* en termes physique (paysage, parcellaire), données environnementales, socioculturelles et économiques, qui doivent s'apprécier par rapport à la double domination des territoires, selon qu'il s'agit de forces endogènes ou exogènes du territoire.

²³ cf. *Les plans de déplacements urbains / guide*, CERTU, 1996 p. 60 et *Partenariat et scénarios de développement urbain / guide DVA*, CERTU, 1997, p. 34.

2- Au titre des pistes pour l'avenir,

1) Nous posons tout d'abord la question de la remise en cause du concept des effets induits.

Aujourd'hui est-il encore pertinent de rechercher à quantifier les effets induits d'une grande infrastructure ?

Certains chercheurs contestent les démarches de type observatoire, et la nature de l'approche « avant-après », considérant qu'il est impossible d'isoler la variable « transport » du système territorial auquel elle appartient.

Ne faut-il donc pas alors s'affranchir du rapport de cause à effet au profit d'un modèle d'adaptation réciproque, et de substituer le concept de congruence²⁴ à celui de causalité. En effet, comment savoir dans quelle mesure l'infrastructure est responsable de telle ou telle évolution indépendamment d'autres phénomènes qui ont pu se produire concomitamment. Quelle est la part véritable de l'infrastructure dans la dynamique constatée²⁵ ?

Au regard de la dynamique territoriale, une infrastructure de transport n'est-elle pas non seulement un élément qui à sa propre fonction de circulation mais aussi un support d'actions pour les acteurs locaux ?

Infrastructure et projet territorial, ne sont-ils pas en réalité inséparables ?

Analyser le jeu des acteurs n'est-ce pas, de plus, identifier les partenariats opérationnels, susceptibles de gérer les actions d'accompagnement indispensables, tant en termes de traitement des abords de la voie, dans le cadre d'une démarche de projet urbain élaborée à cette occasion, que de requalification du réseau existant, de hiérarchisation de l'ensemble des réseaux, ou de coordination des différents modes de transport afin d'améliorer leur complémentarité ?

Nos insatisfactions quant au regard porté sur les méthodes actuelles en matière de prise en compte des effets induits dans les projets de voirie nous portent à dire que pour éviter les obstacles méthodologiques il faut peut-être poser la question autrement. La démarche qui consiste à espérer quantifier le plus d'effets possibles des infrastructures devrait se faire parallèlement à celle qui considère que la nouvelle infrastructure doit devenir le support du jeu des acteurs et qu'elle n'est qu'un élément du projet territorial, lequel projet devant organiser ce jeu d'acteurs.

Les deux démarches devraient s'enrichir mutuellement dans le sens d'une plus grande transparence des documents techniques soumis au débat public en matière de décision de grandes infrastructures.

²⁴Le Petit Robert en donne la définition suivante : « qui correspond exactement à une situation donnée ». Il s'agit donc d'identifier les caractéristiques de la réponse ainsi que les circonstances liées à cette réponse.

²⁵Les "effets structurants" du transport : mythe politique, mystification scientifique, Jean-Marc Offner, L'Espace géographique n°3, 1993.

A propos des autoroutes François Plassard écrit: « La vision simpliste de mécanismes de cause à effet ne peut être conservée dès qu'on étudie les relations entre autoroute et développement régional (...). Il faut affirmer clairement que de telles déclarations sur les bienfaits des autoroutes, nombreuses chez les hommes politiques, ne reposent sur aucun fondement scientifique (...). L'introduction de la notion de potentialité semble être une des voies efficaces qui permette ce changement de conception »²⁶.

Pour Jean-Marc Offner « un système spatial, avec son épaisseur politique, économique, sociale, est capable d'anticipation, de détournement, de tactique et de stratégie ». [La nouvelle offre de transport doit être comprise] « comme facteur d'amplification et d'accélération de tendances préexistantes, mais aussi comme instrument potentiel de stratégies des acteurs territoriaux, (...) ».

« Aucun effet n'est intrinsèquement positif ou négatif. Il n'est souhaitable que parce qu'il s'inscrit dans une politique générale d'aménagement »²⁷.

2) Une seconde piste de travail pour l'avenir résulte des enseignements de l'approche systémique (cf 2^{ème} partie 1-).

Des marges de progrès intéressantes pourraient être mise en œuvre dans les études de territoire, et cela dans deux directions complémentaires.

- L'analyse systémique permet tout d'abord de comprendre l'intérêt d'enrichir les analyses structurelles quantitatives classiques par des approches relationnelles qualitatives plus poussées.

- Elle apporte aussi une classification intéressante de l'information à mobiliser pour comprendre les dynamiques territoriales, autour du principe de régulation-équilibre systémique.

La recherche sur les indicateurs pourrait être fortement réorientée et enrichie dans ces deux directions.

²⁶Les autoroutes et le développement régional, François Plassard, Presse universitaires de Lyon / Économica, 1977.

²⁷Recherches de nouvelles méthodes pour la prise en compte des effets des infrastructures routières sur l'aménagement du territoire, F. Steinbock, ENPC, 1993.

Bibliographie

Etudes de cas

- *Effets induits des grandes infrastructures : la R. N. 165 - route de Vannes*, CETE Ouest, 1995
- *Processus d'urbanisation le long d'une infrastructure en périphérie d'agglomération... de l'après guerre à nos jours, étude de cas : de St Priest à St Laurent de mure, entrée de l'agglomération lyonnaise* CETE de Lyon, 1995
- *Les effets induits des grandes infrastructures sur le développement local, St Martin lez Boulogne, la R.N. 42*, CETE Nord Picardie, 1995
- *Effets induits des grandes infrastructures, l'axe Nord/Sud (R.D. 174) de l'agglomération blésoise*, CETE Normandie Centre, 1995
- *Zones d'activités et infrastructures, les stratégies d'acteurs, étude de faisabilité*, CETE Normandie Centre, 1996
- *Effets induits des grandes infrastructures, les effets de l'échangeur de Gallargues*, CETE Méditerranée, 1996

Rapports d'étude

- *Effets induits des grandes infrastructures, synthèse de l'analyse bibliographique*, CERTU/CETE Méditerranée, 1997
- *Evaluation des TCSP, synthèse d'études réalisées en France dans le domaine de l'urbanisme*, CERTU/CETE Nord Picardie, 1996
- *Modes de vie dans les périphéries urbaines, habitat et commerces en entrée de ville*, CERTU, 1997
- *Evaluation des TCSP, la ligne D du métro de Lyon, élément de développement et de valorisation de l'espace urbain*, CERTU/ CETE de Lyon, 1999
- *Démarche et projets : boulevards urbains et quartiers*, CERTU/CETE Méditerranée/ CETE de Lyon, 1999
- *Entrée de ville, dossier bibliographique*, CERTU / Stéphanie Frobert, 1999
- *Vers un réseau d'observatoires urbains coordonnés, phase préliminaire du programme ACTEUR*, CERTU, 1999

Fiches techniques

- *Références pour les entrées de ville*, CERTU, 1996
- *Démarche et projets : Les boulevards urbains, des voies qui permettent de réconcilier vie locale et circulation*, fiche n°28, CERTU, 1998

Ouvrages

- *Grandes enseignes périphériques, la zone commerciale de Champ du Pont, logique d'acteurs et morphologie urbaine* CERTU, 1996.

- *Commerces de moyenne surface en périphérie, le cas de nationale n°6 est agglomération lyonnaise, logique d'acteurs et morphologie urbaine, CERTU, 1997*
- *Entrée de ville et article L111-1-4 du code de l'urbanisme, DAFU / CERTU, 1997*
- *DVA, Partenariat et scénarios de développement urbain, projet d'agglomération et schéma de voirie, CERTU, 1997*
- *Evaluation des TCSP 2. Urbanisme et cadre de vie : proposition pour des méthodes d'observation, CERTU, 1998*
- *Boulevards, rondas, parkways... des concepts de voies urbaines, CERTU, 1998*
- *De nouvelles pratiques en aménagement ? un an d'application de l'article L11-1-4 du code de l'urbanisme, CERTU, 1999*

Sigles et abréviations

CCI : Chambre de commerce et d'industrie
DDE : direction départementale de l'équipement
DUP : déclaration d'utilité publique
DVA : dossier de voirie et d'agglomération
GLAT : Grande liaison d'aménagement du territoire
L'A9 : l'autoroute A 9
LACRA : Liaison assurant la continuité du réseau autoroutier
LOF : Loi d'orientation foncière
LOTI : loi d'orientation sur les transports intérieurs
PAE : programme d'aménagement d'ensemble
PAGOD : Plan d'aménagement directeur et d'orientation générale
PAZ : plan d'aménagement de zone
PDU : plan de déplacement urbain
PDUG : Plan directeur général d'urbanisme
POS : Plan d'occupation des sols
PUD : plan d'urbanisme directeur
RD : route départementale
RN : route nationale
RNO : route nationale ordinaire
RNU : règlement national d'urbanisme
SD : schéma directeur
SDAU : schéma directeur d'aménagement et d'urbanisme
SIVOM : Syndicat à vocation mixte
TC : Transports collectifs
TLE : taxe locale d'équipement
TP : taxe professionnelle
TPC : terre plein central
VRU : voirie urbaine
ZA : zone d'activités
ZAC : Zone d'aménagement concerté
zone NA : zone d'urbanisation future
zone U : zone urbaine
ZPA : zone de publicité autorisée
ZPR : zone de publicité restreinte
ZUP : Zone d'urbanisation prioritaire

Annexe 1 : Quelques enseignements des observatoires

A l'occasion de l'élaboration du *schéma autoroutier Français*, la Direction des Routes a mis en place un certain nombre d'observatoires dans le but d'apprécier les effets des infrastructures réalisées. Il en ressort principalement que :

1. Une nouvelle infrastructure routière a des effets directs et indirects, et qui peuvent être positifs aussi bien que négatifs.
2. Une nouvelle infrastructure n'est pas automatiquement la voie du développement.
3. Pour saisir l'opportunité de développement local que représente une nouvelle infrastructure, sur un territoire où il existe des potentialités reconnues, il faut nécessairement prévoir des actions spécifiques d'accompagnement.

Loin de prendre en compte l'ensemble des stratégies d'acteurs, l'accent est mis cependant sur une stratégie particulière, qui est celle des actions spécifiques d'accompagnement.

Dans le cas de la mise en place du *réseau ferré à grande vitesse*, les réflexions menées sur les effets induits ont considéré que la déformation de l'espace-temps introduite par la grande vitesse modifiait la position relative des villes. Ainsi, par exemple, Lille, Paris, Lyon, Strasbourg paraissent les villes les plus favorisées par le TGV : la position de la capitale est renforcée grâce à l'organisation radiale du réseau et aux gares d'interconnexion, Lille, Lyon et Strasbourg améliorent leur ouverture internationale et leur rôle de carrefour.

Mais ces mêmes études ont insisté sur le fait que le rapprochement de deux agglomérations par la grande vitesse était à la fois une chance pour l'agglomération qui sait tirer partie de l'accroissement de son marché potentiel (*effet de centralité*), et en même temps un risque pour la ville la plus faible qui peut s'installer dans une situation de dépendance, accentuant ainsi ce que certains auteurs appellent l'*effet de contraste*.

Apparaît alors comme déterminante, la "capacité de réaction" des villes, ou mieux de leurs décideurs, de leurs agents économiques, et qui n'est pas liée qu'au poids démographique, mais aussi à la qualité des hommes.

Parallèlement, à côté de ces effets structurants, déstructurants ou restructurants pour l'espace, pour l'armature urbaine, apparaissent, par opposition, *des espaces qualifiés d'intermédiaires*, qui risquent d'être littéralement "gommés" du jeu économique global, si, faute d'atouts particulier, et de volonté de mise en valeur de ces atouts, ils se retrouvent confinés dans le peu enviable statut d'espaces traversés, d'espaces de transit.

Cet effet, dit *effet tunnel*, peut être constaté entre deux points d'accès à une ligne de communication rapide (entre deux gares TGV, ou entre deux diffuseurs autoroutiers). Pour assurer une certaine qualité de service de l'infrastructure (ici, la vitesse), il est souhaitable que cette distance soit importante. En revanche, pour une bonne desserte des territoires, il faudrait que cette distance soit faible. C'est en général le premier cas qui l'emporte, sauf exception notable des liaisons dites d'Aménagement du Territoire.

D'autres espaces, enfin, peuvent se trouver disqualifiés, non plus par l'effet tunnel, mais par l'*effet de massification* qui, par application de la loi des rendements croissants, accentue les déséquilibres spatiaux au profit d'axes hégémoniques de développement du type grands couloirs ou grands corridors.

A l'inverse de l'effet tunnel, la suppression de l'*effet frontière* (qui a un effet inhibant sur les échanges) entre deux points, provoque en général une forte multiplication des trafics, qu'il s'agisse de frontière politique, naturelle ou culturelle.

Annexe 2 : L'observatoire des effets socio-économiques de l'autoroute A39.

Les éléments présentés ci-après sont extraits d'une note de travail établie par Cécile TANNIER, de l'IRADES (Institut de Recherche et d'Analyse des Dynamiques Economiques et Spatiales, URA 908 CNRS) et présentée au Groupe de Travail « Effets induits » réuni au CERTU le 16 juin 1996.

Méthodologie appliquée dans le cadre de l'observatoire.

La LOTI stipule d'observer les changements des valeurs d'une série d'indicateurs avant et après la construction de l'infrastructure, afin de déterminer si les effets de celle-ci sont conformes à ce qui était attendu, ou pas.

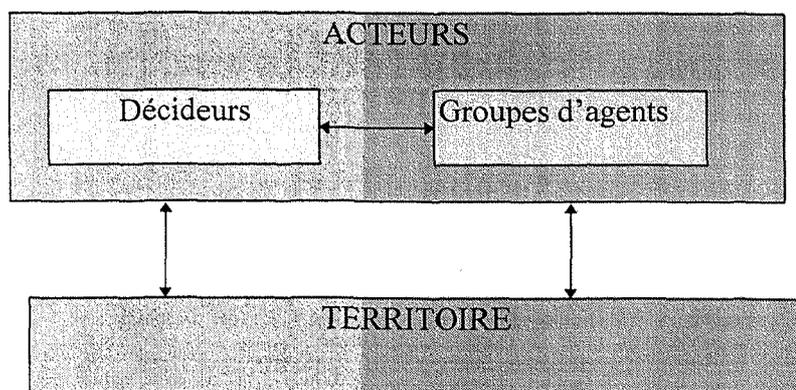
Le problème est que cette procédure de type « constat » ne permet pas de comprendre quels processus sont à l'origine des changements constatés. C'est pourquoi, l'IRADES a cherché à appliquer, dans le cas de l'observatoire de l'A 39, une méthodologie qui se distingue de celle appliquée ailleurs par trois aspects essentiels :

1. Il ne s'agit pas de réaliser un suivi exclusif d'indicateurs, mais de détecter les processus qui sont à l'origine des transformations. Dans ce but de nombreuses enquêtes ont été réalisées pour comprendre les stratégies des acteurs socio-économiques.
2. Chaque phénomène est étudié à travers des indicateurs spatialisés, ce qui permet de visualiser les changements des structures socio-économiques, mais également spatiales.
3. Dans la mesure du possible, l'aire d'influence du phénomène étudié est définie. Ceci permet de repérer les dynamiques de polarisation, de centre-périphérie, de diffusion, et d'en observer les modifications avec l'arrivée de l'infrastructure.

Vers un modèle de simulation de l'impact d'un projet d'aménagement sur la dynamique urbaine

L'IRADES se propose de mettre au point un modèle de simulation dont le but est de visualiser les conséquences d'un aménagement sur la structure spatiale d'une ville.

Pour ce travail, l'espace n'est pas appréhendé comme un simple support. Il représente au contraire un type d'acteur particulier qui agit sur le comportement des agents sociaux et qui, en retour, est modifié par eux.



Cette interaction entre des hommes et leur territoire se manifeste selon trois échelles temporelles et spatiales différentes :

1. L'échelle *macroscopique* correspond au fonctionnement de l'espace régional, national, international au quel appartient la ville étudiée.
2. L'échelle *mésoscopique* est celle du fonctionnement global de la ville, des documents d'urbanisme, des projets d'aménagement urbain.
3. L'échelle *microscopique* est celle du fonctionnement des différentes zones de comportement homogène en interaction qui constituent la ville. C'est à cette échelle que sont appliqués les comportements des différents groupes d'agents en réaction à une modification quelconque de l'espace, et les rétroactions de ces comportements sur la structure spatiale urbaine.

Chaque niveau de fonctionnement présente une organisation, des acteurs, des processus qui lui sont propres

NIVEAU MICROSCOPIQUE		
Phénomènes observés	Sociaux	groupes d'agents socio-économiques
	Spatiaux	zones homogènes de par leur occupation du sol
Règles de comportement (fonctionnement)	Des groupes sociaux	Stratégies de survie, d'extension, de localisation d'approvisionnement,.. conflits entre groupes sociaux, concurrence spatiale pour l'occupation du sol...
	De l'espace	Inertie des formes spatiales, contraintes liées à la distance, à la forme de l'espace,...
Résultat du fonctionnement (configurations spatiales)		Changement ou maintien de l'occupation du sol

NIVEAU MESOSCOPIQUE		
Phénomènes observés	Sociaux	Acteurs décidant de la politique de la ville : élu local, chef d'entreprise,...
	Spatiaux	Limites et position des différentes zones.
Règles de comportement (fonctionnement)	Des groupes sociaux	Choix politiques de gestion et conception des projets d'aménagement urbains (POS, ...) Fonctionnement centre / périphérie.
	De l'espace	Accessibilité, pôles attractifs ou répulsifs, influence du cadre naturel sur l'organisation de l'espace urbain.
Résultat du fonctionnement (configurations spatiales)		Morphogénèse et évolution du tissu urbain.

NIVEAU MACROSCOPIQUE		
Phénomènes observés	Sociaux	Décideurs économiques et politiques au plan régional, national, international.
	Spatiaux	Tout ce qui existe en dehors de la ville, notamment les infrastructures de liaison interurbaines.
Règles de comportement (fonctionnement)	Des groupes sociaux	Choix des grandes décisions d'aménagement du territoire, Schémas Directeurs nationaux, réseaux de villes, ...
	De l'espace	Contraintes de l'environnement matériel, influences physiques extérieures (climat, montagnes, ...), position de la ville dans un système de ville.
Résultat du fonctionnement (configurations spatiales)		Evolution des structures spatiales locales, régionales, nationales, voire internationales, modification de la hiérarchie urbaine,...

Le modèle de simulation recourt à différents outils de modélisation complémentaires : SIG, automate cellulaire, notamment. Les stratégies des acteurs sont modélisées sous forme de règles de comportement, tandis que les interactions spatiales sont formalisées grâce à des équations mathématiques.

Les trois familles d'effets possibles de l'A 39

L'IRADES distingue :

1. *Les effets directs* : phénomènes d'emprise de l'A 39 et de création de réserves foncières, création d'emplois pour la construction, création d'emplois, de produits financiers et retombées sur les finances locales de l'exploitation de l'autoroute.
2. *Les effets de valorisation* des opportunités foncières, financières et logistiques. La mesure des effets de valorisation est directement liée à l'évaluation des politiques publiques de développement.
3. *Les effets induits*, qui traduisent la modification des structures économiques et spatiales.

Sur ce dernier point, l'IRADES reprend le concept d'effets de congruence. Le tableau ci-dessous caractérise ces effets de congruence :

Effets de congruence	Phénomènes à observer
Evolution de la dynamique des espaces touchés par l'autoroute et, par conséquent, de la dynamique du logement	<ul style="list-style-type: none"> • structures démographiques • dynamique du logement • qualification des territoires
Impact sur les finances locales	<ul style="list-style-type: none"> • modification du montant des prélèvements des taxes professionnelles, foncières et d'habitation. • Modification de l'investissement communal et du montant des produits d'exploitation.
Intégration de l'élément autoroutier dans les mécanismes de développement économique.	<ul style="list-style-type: none"> • effets d'induction, d'entraînement de l'autoroute, d'où le développement privilégié de certaines branches économiques • émergence d'une concurrence plus vive (cessation d'activités, prises de contrôle d'entreprises locales par des groupes extérieurs) • modification de la structure de l'emploi salarié.
Evolution du rayonnement des villes touchées par l'A 39, voire modification de la hiérarchie urbaine.	<ul style="list-style-type: none"> • évolution de la population de chaque ville • évolution du nombre et de la diversité des services offerts par les villes • évolution du volume et de la structure des flux entre les villes (modification de l'accessibilité des villes les unes par rapport aux autres).

© Ministère de l'Équipement, des Transports et du Logement
Centre d'études sur les réseaux, les transports, l'urbanisme et les constructions publiques

Toute reproduction intégrale ou partielle, faite sans le consentement du Certu est illicite (loi du 11 mars 1957).
Cette reproduction par quelque procédé que ce soit, constituerait une contrefaçon sanctionnée par les articles 425
et suivants du code pénal.

Reprographie : CETE de Lyon ☎ 04 72 14 30 30
Achévé de reprographié : août 1999
Dépôt légal: 3^e trimestre 1999
ISSN: 1263-2570
ISRN Certu RE 99-30

CERTU
9, rue Juliette-Récamier
69456 Lyon Cedex 06
☎ 04 72 74 59 59
Internet <http://www.certu.fr>

Certu

Aménagement et urbanisme

Aménagement
et exploitation de la voirie

Transport et mobilité

Constructions publiques

Environnement

Technologies
et systèmes d'information

Service technique placé sous l'autorité
du ministre chargé de l'Équipement,
des Transports et du Logement, le Certu
(Centre d'études sur les réseaux, les transports,
l'urbanisme et les constructions publiques)
a pour mission de contribuer
au développement des connaissances
et des savoir-faire et à leur diffusion
dans tous les domaines liés aux questions
urbaines. Partenaire des collectivités locales et
des professionnels publics et privés, il est
le lieu de référence où se développent
les professionnalisations au service de la cité.