

Gares et pôles d'échanges

Sur six numéros, *Intercommunalités* revient sur les études conduites au sein de dix territoires métropolitains par l'équipe de chercheurs de la plateforme d'observation des projets et stratégies urbaines (Popsu), un programme de recherche accompagné par les ministères du Logement et de l'Environnement. Ce mois-ci, regards croisés sur la thématique des gares et pôles d'échanges dans les métropoles.

EuroRennes, du projet urbain à la stratégie métropolitaine

Dans le cadre du programme Popsu 2, Marc Dumont, professeur à l'université Lille I, analyse l'articulation des enjeux d'urbanisme et de mobilité au cœur du projet de gare et de pôle d'échanges de Rennes.

Les sites de gares et pôles d'échanges restent des sujets centraux dans les dynamiques de métropolisation des territoires à forte croissance démographique. C'est particulièrement le cas avec la gare de Rennes, que la structuration historique des dessertes ferroviaires de l'Ouest a positionnée comme principale porte d'entrée du réseau régional breton. Les débats locaux entre édiles et ingénieurs au XIX^e siècle ont conduit à construire cette gare dans la partie sud de la ville. Un nouveau front d'urbanisation est alors ouvert, enserrant un faisceau ferroviaire sur un site techniquement très contraint par un différentiel topographique. L'arrivée du TGV en 1990 offre une nouvelle opportunité à la modeste halte ferroviaire plutôt stagnante du début des années 1980.

“ Le défi est d'articuler une stratégie métropolitaine en maturation avec une stratégie urbaine affirmée ”

Autour de « l'axe des gares », l'affirmation d'un centre d'affaires s'inscrit dans une stratégie très ambitieuse, dite de « projet urbain ». Engagée sous la conduite de l'élus à l'urbanisme Jean-Yves Chapuis, cette

stratégie a été la pièce-maîtresse d'une méthode de conduite du projet enviable dans nombre de métropoles émergentes, mais centrée avant tout sur la ville centre. Accompagnant le succès de l'ouverture de la ligne 1 du métro, défiant les prévisions des exercices de prospective sur la croissance démographique, des migrations résidentielles et des mobilités quotidiennes, le site de la gare des années 2010 est mis à l'épreuve de son renouvellement. Cette situation intervient au moment même où l'État est sur le point de décider de réaliser une ligne à grande vitesse, initialement prévue jusqu'à Brest et dont le terminus sera finalement décidé à Rennes. Au delà de cet enjeu strictement « capacitaire », le défi posé par le projet d'EuroRennes est d'articuler une stratégie métropolitaine en maturation avec la

prolongation d'une stratégie urbaine très affirmée, en tirant la centralité historique des bords de Vilaine vers une nouvelle centralité métropolitaine autour de la gare et vers le sud. Ce glissement est accompagné par la programmation d'une nouvelle ligne de métro liant les deux principales Zac communautaires des « quadrants » nord-est et sud-ouest.

Un renouvellement des méthodes
Faire coopérer sept acteurs aux cultures et visions fortement différenciées, établir le dialogue entre opérateurs ferroviaires, de transport et collectivités territoriales,

“ La méthode marque un infléchissement dans la culture locale de l'aménagement ”

composer avec une relation complexe entre État et niveau local autour de l'avenir de l'imposant centre de détention de femmes situé en bordure sud de la gare : dans le cadre d'EuroRennes, la mise en place d'une gouvernance n'est pas aisée.

La méthode choisie marque un infléchissement dans la culture locale de l'aménagement. Importée d'une expérience des « comités de pôle » en Île-de-France, elle va se révéler très productive dans la mise en œuvre d'une structure partenariale, neuve et ouverte plutôt que par pilotage centralisé. Ce comité des partenaires réunissant les acteurs concernés autour de l'engagement d'études préalables sur un sujet d'une très forte technicité vise à élaborer une analyse partagée. La méthode permet de définir des objectifs stabilisés par la signature d'un contrat de pôle entérinant les engagements financiers respectifs. D'importantes études de préfiguration sont confiées dans ce cadre à des équipes d'architectes urbanistes mandataires. Celles-ci définissent itérativement les contours du nouveau changement d'échelle, qui aura à répondre au renforcement des fréquentations et doit devenir le nouveau hub métropolitain des mobilités.

Un partenariat de « convergence différenciée »

Reste que la conduite de cette gouvernance par comité des partenaires s'avère peu évidente. S'affirme entre autre un pilotage autour d'une double maîtrise d'ouvrage du pôle d'échanges multimodal (PEM) du bâtiment gare (Gare & Connexions), et du projet urbain qui prend le nom d'EuroRennes (Rennes Métropole). Il faut composer avec un certain nombre d'incertitudes, dont « l'effet catalyseur LGV », avec l'ombre persistante de ce qui fut une quasi-faillite initiale du centre d'affaires sud il y a moins de deux décennies en arrière, faute d'investisseur. Cette complexité du partenariat se transcrit aussi au travers du périmètre de travail dédié à l'équipe d'architectes urbanistes retenue, French Global Project, titulaire – c'est un

cas plutôt rare – du marché concernant l'ensemble du pôle.

Avec EuroRennes et la réalisation du nouveau PEM, plus que des positions contradictoires ou conflictuelles à dépasser, le partenariat a dû gérer des attentes sectorielles devant être inscrites dans des priorités communes à faire émerger, sans pouvoir les faire coïncider complètement avec le projet porté par la métropole. La recherche a pu qualifier cette composition entre priorités

communes et attentes sectorielles comme une forme particulière de partenariat, dite de « convergence différenciée ». C'est une des réponses aujourd'hui possibles dans le cadre des opérations urbaines face à l'instabilité et la complexité des univers d'action.

Vers une fusion de l'urbanité et de la mobilité

Autour d'EuroRennes, trois enjeux de stratégie métropolitaine viennent se superposer : la structuration d'une nouvelle phase de développement urbain reprenant un modèle linéaire abandonné dans les années 1980, un nouveau hub de mobilités, et une centralité tertiaire. À l'échelle du site même, la problématique était double : établir une continuité physique et spatiale entre deux portions de villes disjointes sur un axe est-ouest par les voies de chemin de fer et le différentiel de quelques dizaines de mètres entre les parties sud et nord de la gare. La réponse des architectes urbanistes transcrit ce double défi en métaphores : le « fleuve ferroviaire » et le « paysage construit ».

“ Le projet est une illustration de la tendance à la fusion des logiques de mobilité et d'urbanité ”

En intégrant les acteurs de l'aménagement et des transports, leurs échelles et périmètres d'intervention, le partenariat dans le cas rennais vient faire émerger un objet hybride, homogène et multifonctionnel, à la fois objet urbain, événement architectural et infrastructure de transport. Il est une bonne illustration dans une métropole de région, à l'image de Lille et de l'actuel projet EuraFlandres, de la tendance à la progressive fusion des logiques de mobilité et d'urbanité.

Marc Dumont, Lille I



À Rennes, les voies ferrées séparent la ville selon un axe est-ouest qui constitue l'un des enjeux du projet EuroRennes. / © IStock/Getty Images

inter
viewFrédéric Sanchez
Président de la métropole Rouen Normandie

« L'objet gare doit s'intégrer dans un fonctionnement urbain complexe »

Frédéric Sanchez, président de la métropole Rouen Normandie, revient sur la politique de mobilité de la métropole rouennaise et le projet d'une gare nouvelle sur la rive gauche de la Seine.

Quels sont les enjeux de mobilité spécifiques à la métropole ?

Nos problématiques sont analogues aux autres métropoles, dont les centres urbains sont aussi d'importantes zones d'emploi. Nous avons chaque matin et chaque soir des problèmes de congestion automobile : c'est l'enjeu d'une nouvelle génération de plans de déplacement auxquels nous réfléchissons pour une intervention publique renouvelée. S'ajoutent des conditions géographiques spécifiques à la vallée de Seine. Rouen est un port de fond d'estuaire avec une activité logistique intense, très pourvoyeuse en emploi, mais qui complique l'équation des mobilités. Par ailleurs, la rive droite de la Seine pose des difficultés d'accès au cœur de la métropole. Nous avons des attentes fortes sur les infrastructures. Nous n'avons pas encore de contournement routier et attendons beaucoup des travaux de réflexion de l'État issus de la commission Duron. Nous souhaitons que le contournement « est » de Rouen soit sur le dessus de la pile des dossiers d'infrastructure routière prioritaires en France dans les années qui

“ Un des grands enjeux de demain, c'est réussir la “mobilité sans y penser” ”

viennent. Sur les infrastructures lourdes, nous avons la plus vieille ligne ferroviaire de France, Le Havre-Rouen-Paris, avec une vraie difficulté de saturation. Ensuite, nous essayons de faire évoluer notre « vivre ensemble » en soutenant l'activité économique tout en renforçant notre qualité de vie résidentielle. Nous regardons avec attention les questions liées à la marche ; nous progressons sur l'usage du vélo et nous sommes engagés dans le déploiement de nouvelles lignes de bus à haut niveau de service.

Votre dossier au concours Territoires d'innovation – Grande ambition (Tiga) est retenu pour la deuxième phase.

Nous présentons un dossier visant l'intégration de l'ensemble des modes de déplacement et des problématiques d'usage. Un des grands enjeux de demain, c'est réussir la « mobilité sans y penser », avec des dispositifs d'application dédiée et de facturation intégrée. Le deuxième aspect de notre dossier Tiga porte sur les enjeux d'inclusion. La capacité de toutes les générations et de toutes les catégories sociales à se déplacer facilement à coût maîtrisé est un enjeu majeur. Nous avons une métropole très rurale et



Rouen est située sur la plus vieille ligne ferroviaire de France, qui relie Paris au Havre. / © Métropole Rouen Normandie

réfléchissons à l'apport que pourrait représenter le véhicule autonome dans ces zones. Nous testons un réseau de quatre Zoé autonomes en circulation ouverte. C'est une expérimentation de rayonnement mondial. Nous sommes impliqués au travers de deux très belles entreprises, Renault et Transdev, avec l'appui de la Matmut sur les aspects juridiques et assurantiels. Le plus gros contrat français de Transdev est dans la métropole rouennaise et les moteurs électriques de la Zoé sont produits sur la métropole.

Qu'est-ce que la politique d'écomobilité portée par la métropole ?

Tout cela participe effectivement de ce que l'on appelle l'écomobilité. Nous venons d'acquiescer nos premiers bus électriques ; nous finissons le déploiement de bornes de recharge électrique ; nous essayons de faire baisser l'impact carbone de notre flotte de véhicules. Ces initiatives s'inscrivent au sein d'une démarche appelée « COP 21 locale ». D'ici la fin de l'année, nous signerons un accord pour que l'ensemble de la société rouennaise prenne des engagements concrets. Tout cela ne réussira qu'avec des évolutions importantes de comportement. La métropole va afficher des engagements ambitieux en matière d'écomobilité pour en faire un vecteur décisif de l'atteinte des

“ Nous avons une métropole très rurale et réfléchissons à l'apport que pourrait représenter le véhicule autonome ”

objectifs assignés à la France par les accords de Paris. L'ambition qu'on se donne apparaît de toute façon comme une nécessité pour renforcer l'attractivité du territoire. C'est un enjeu d'image très fort.

Une nouvelle gare doit voir le jour sur la rive gauche de la Seine.

Notre gare est installée depuis la fin du XIX^e siècle, rive droite, en plein centre-ville et entre deux collines. Elle est saturée en termes de capacité d'accueil et de dimension des trains. Depuis 10 ans, nous travaillons à la construction d'une nouvelle gare rive gauche, toujours en centre-ville, dans un quartier qui pourra connaître une importante évolution. Ce travail se double d'un enjeu important pour beaucoup de métropoles régionales : la constitution d'un vrai quartier d'affaires avec une densité tertiaire renforcée. Le site est maintenant choisi. La métropole pilote l'ensemble des propositions sur l'insertion urbaine de cette gare dans le tissu urbain de proximité. C'est un sujet passionnant que de réfléchir en termes d'aménagement urbain aux conditions de réussite du renforcement de la desserte ferroviaire Le Havre-Rouen-Paris.

Envisagez-vous, comme à Rennes et en Île-de-France, de mettre en place un comité de pôle ?

Nous n'avons pas encore pris de décision. Nous avons examiné ces deux exemples et d'autres modalités mises en oeuvre en France. Nous aimerions aller vers quelque chose de plus intégré qui renforce l'implication des acteurs, plutôt qu'une répartition des rôles et un fonctionnement en réseau. Pour notre territoire, l'objet gare doit s'intégrer dans un fonctionnement urbain complexe, puisqu'il s'agit d'un tracé ferroviaire nouveau. Nous voudrions que les différents partenaires – la région pour l'exploitation des trains du quotidien, l'État compte tenu des enjeux de financement et la SNCF – soient, avec la métropole et la ville de Rouen, fédérés dans une structure. Nous aimerions que chaque décision, y compris

parmi les plus techniques, puisse être corrélée à son impact sur le fonctionnement de la ville, les futurs investissements publics et les enjeux de développement économique, d'insertion paysagère et de pollution sonore.

Comme à Rennes, il faut articuler les intérêts sectoriels du transporteur et les enjeux urbains de la métropole.

Oui, on y est déjà rien qu'à travers la question du nombre de lignes à accueillir. Cela suppose, dans un exercice de prospective

“ Penser un projet de gare qui implique le territoire, réunisse des expertises et les confronte aux habitants ”

qui doit être rigoureux et ambitieux, de se projeter à 50 voire 100 ans. La question de l'insertion urbaine est différente selon que l'on ait 8, 10 ou 12 quais. La même question se pose sur la longueur des trains qui oblige la région à se projeter sur ce que pourrait être le réseau TER de demain sur l'étoile rouennaise.

L'acceptabilité d'un tel projet, à Rouen comme ailleurs en France et en Europe, est essentielle. On l'a vu à Stuttgart, en Allemagne. Ce que tous les décideurs pensaient être une bonne nouvelle – l'arrivée d'une nouvelle gare – ne l'est pas forcément pour les populations riveraines, ni pour ceux qui se demandent combien tout cela va coûter. Il faut que nous progressions par une meilleure intégration des maîtres d'ouvrage, dès la phase d'étude, pour ne pas additionner des expertises sectorielles, mais penser un projet de gare qui implique le territoire, réunisse des expertises et les confronte aux habitants.

Propos recueillis par
Maxime Goudezeune