



(Re)composer la ville à partir des gares TER

Gilles Bentayou, Marion Cauhopé, Cyprien Richer

► To cite this version:

Gilles Bentayou, Marion Cauhopé, Cyprien Richer. (Re)composer la ville à partir des gares TER : Points de repères et exemples de projets urbains. 2014, pp.20. halshs-01386643

HAL Id: halshs-01386643

<https://shs.hal.science/halshs-01386643>

Submitted on 27 Oct 2016

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.

(Re)composer la ville à partir des gares TER

Points de repères et exemples de projets urbains

Si un grand nombre de documents de planification insistent aujourd'hui sur les potentiels des quartiers de gares et sur la nécessité de les densifier, la mise en œuvre opérationnelle de cette intention est souvent difficile. Les abords des gares sont des territoires particulièrement contraints, objets de stratégies rarement convergentes entre les différents acteurs concernés. De surcroît, dans les petites agglomérations et les territoires périurbains, ces quartiers ont rarement été considérés à leur juste valeur par les politiques d'aménagement des dernières décennies. Pour autant, des expériences émergentes permettent de dégager de premiers points de repère pour concevoir des projets urbains visant à recomposer la ville à partir des gares TER : ceux présentés dans cette sixième et dernière fiche de la série « Stratégies foncières aux abords des gares TER » portent sur la composition urbaine et la conduite de projets.

Des quartiers de gare, territoires de projet

En 2011 et 2012, le Certu, le Cete de Lyon et le Cete Nord-Picardie ont mis en place et animé un atelier d'échanges sur le thème des stratégies territoriales et de la valorisation foncière aux abords des gares TER. Cet atelier a été conçu en appui aux directions du ministère du Développement durable chargées des transports et de l'aménagement.

La présente série de fiches, issue de l'atelier, a pour objectif de capitaliser les expériences locales visant à (re)composer la ville autour des gares, et d'en tirer des enseignements.

Des territoires sous contraintes

Transformer les abords d'une gare ne tombe jamais sous le sens. Ces secteurs particuliers sont, plus que tout autre endroit des villes, des territoires marqués par des contraintes diverses. Ces contraintes résultent bien souvent de l'histoire propre au réseau ferroviaire et aux activités dont il a permis l'implantation puis le développement.

La première de ces contraintes, visible, est liée à la présence des infrastructures, voies

ferrées mais aussi voies routières d'accès, qui contraignent les cheminements, et impriment des coupures dans les espaces urbains. Ces coupures liées aux infrastructures peuvent être aggravées par la présence de grandes emprises industrielles qui se sont développées à proximité des gares à l'âge d'or du train. Aussi, qu'il soit public ou privé, le foncier aux abords des gares offre très rarement un maillage adapté aux piétons et cycles. Il nécessite en général d'être restructuré afin de créer une trame de circulations favorable aux modes actifs.



Gare de Guingamp © RFF/CAPA Pictures/E. Frotier de Bagneux



Gare d'Angoulême/J-L. Zimmermann/CC-BY

Au-delà du découpage spatial des parcelles, une autre contrainte forte tient à l'occupation des sols, occupation actuelle mais aussi passée. Les environs des petites gares ont fréquemment été marqués par la présence d'activités industrielles ou logistiques. Selon leur niveau de développement et de vitalité économique, et selon la distance de la gare au centre de la commune, ces activités ont souvent contribué à faire des abords de la gare des territoires relativement en marge des dynamiques de centralité et d'animation urbaine. Autour de ces gares se concentrent bien souvent des activités consommatrices d'espaces et génératrices de nuisances, ou encore de l'habitat ou des petits commerces qui ont pu perdre de la valeur. Toute intervention suppose alors de tenir compte des perspectives d'évolution de ces activités (maintien, relocalisation, expansion, rationalisation du ou des sites, etc.) et de se confronter parfois au problème du recyclage des friches.

À moins de disposer d'une très faible offre de trains, une gare reste aussi un équipement marqué par des flux de tous ordres. L'intermodalité qu'implique l'usage du train entraîne la convergence de circulations d'accès à la gare, de stationnement de moyenne et longue durée, d'arrêts liés à la dépose automobile, de rabattement en transports collectifs.

Cette organisation des mobilités suppose de disposer de place et de pouvoir limiter les nuisances induites. Par ailleurs, préserver le rôle de la gare comme lieu pivot d'un système de transport local ou régional implique aussi de savoir préserver des possibilités d'évolution de ce système: la réutilisation de fonciers en déshérence suppose d'avoir vérifié, par exemple, les besoins éventuels d'évolution du plateau ferroviaire pour des activités futures ou les contraintes spatiales de desserte par le transport collectif routier.

Enfin, la dernière contrainte, et non la moindre, réside dans le nombre d'intervenants en présence. Si la gare est identifiée comme un bâtiment SNCF, ses environs et le quartier alentour constituent bien souvent un monde en partage en raison de la diversité des intervenants et du morcellement de la propriété foncière. Agir suppose de coordonner au service d'un même projet une multitude d'acteurs dont les compétences, les objectifs, les marges de manœuvre et les modalités d'action diffèrent: autorités organisatrices des transports (AOT), communes, intercommunalités, établissements ferroviaires, gestionnaires routiers, acteurs économiques ou associations, propriétaires fonciers, etc. Asseoir dès les premières études le partenariat autour du projet que l'on veut mener constitue de ce fait un enjeu de premier plan.

L'organisation du monde ferroviaire au 1^{er} janvier 2015

La loi n° 2014-872 du 4 août 2014 constitue, à compter du 1^{er} janvier 2015, un groupe public ferroviaire formé de trois Établissements publics industriels et commerciaux (Epic): un Epic de tête « SNCF » est créé, la SNCF devient « SNCF Mobilités », et RFF devient « SNCF Réseau » (avec la branche Infra de la SNCF et la Direction de la Circulation Ferroviaire).

Des lieux au carrefour de stratégies multiples

Ces multiples contraintes expliquent que les secteurs des petites gares aient été jusqu'à présent peu investis par les collectivités locales dans leurs démarches de planification et d'aménagement. Pourtant, les évolutions de ces dernières années montrent que selon les situations, ces territoires sont amenés à se transformer, sous l'initiative d'acteurs différents et pour des raisons diverses.

Quelques exemples :

- une évolution de l'offre ferroviaire portée par la région : augmentation du service, mise en place du cadencement, réouverture de ligne (Sorgues-Carpentras, dans le Vaucluse), mise en service d'une liaison tram-train (Mulhouse-Kruth ou, plus récemment, Nantes-Châteaubriant);
- une évolution de l'offre de transport public vers la gare, qui peut être portée selon les cas par différentes autorités organisatrices : la gare SNCF d'Auch (Gers) a ainsi été réaménagée au début des années 2000 au moment où la gare routière a été implantée sur le site; celle de Saint-Julien en Genevois (Haute-Savoie) connaîtra une profonde transformation liée à la mise en service, à l'horizon 2018, d'un tramway reliant la commune au cœur de l'agglomération genevoise;
- un projet de pôle d'échanges multimodal porté par l'intercommunalité : par exemple, en 2008, la réalisation du pôle d'échanges d'Armentières (Nord), inscrit dans le PDU de Lille Métropole, a été un élément important dans l'élaboration d'un projet de renouvellement urbain de plus grande ampleur;
- une ou des opportunités foncières, liées au départ d'activités : à Clisson (Loire-Atlantique), le départ d'un marché a ainsi libéré une emprise de près de 6 hectares qui accueillera prochainement un éco-quartier à proximité immédiate de la gare;
- une politique de renouvellement urbain au long cours menée par la commune, comme dans le cas du Chambon-Feugerolles (Loire), où la maîtrise progressive du foncier a permis d'initier l'aménagement d'un quartier mixte et dense en continuité du centre-ville, ou encore à Anse (Rhône), où la commune avait entrepris dès la fin des années 1990 d'aménager une opération en continuité du centre-bourg permettant d'offrir activités, commerces et logements abordables;
- la stratégie propre à la SNCF ou à Gares & Connexions, qui a pu conduire à fermer des bâtiments voyageurs jugés trop coûteux à occuper et entretenir, comme à Vinay (Isère) ou encore Chauffailles (Saône-et-Loire).

La diversité de ces éléments déclencheurs rappelle que la commune concernée ne maîtrise jamais tout à fait les destinées de son quartier de gare.

Quand bien même elle s'en désintéresserait, il est fort possible qu'une initiative portée par un autre acteur vienne mettre ce morceau de territoire sous les projecteurs, et incite différents partenaires à engager une réflexion d'ensemble sur le devenir de la gare et de ses abords.

Anticiper : oui, mais comment ?

Pour la commune et l'intercommunalité, tout ce qui peut concourir à une meilleure connaissance préalable du quartier de gare permet de gagner un temps précieux dans la conduite du projet et d'asseoir sa position dans un jeu d'acteurs par nature complexe. Deux entrées distinctes peuvent être suggérées pour constituer ce socle de connaissance initiale.

La première concerne la connaissance du rôle actuel et futur de la gare dans le système de transport, et dans le fonctionnement qu'elle imprime au territoire. Cette connaissance passe par la réponse à des questions portant sur :

- l'offre ferroviaire : cette offre (fréquence, amplitude horaire, capacité des trains) et le niveau de service sont-ils attractifs ? Les temps de parcours sont-ils compétitifs par rapport à la voiture ? Quels sont les potentiels de développement futur ?
- le rayonnement de la gare : quelles sont sa fréquentation et son aire d'attractivité ? Quels sont les enjeux de rabattement et de diffusion (part des usages de proximité, du rabattement en transport public, en vélo, en automobile, offre de stationnement...)?
- la position de la gare dans le tissu urbain, à l'échelle du territoire communal : les abords de la gare accueillent-ils de l'habitat ? de l'emploi ? des activités industrielles ? Quel est leur potentiel d'urbanisation ? Le développement urbain récent est-il tourné vers la gare ? Quelles sont les contraintes, topographiques par exemple, d'accessibilité à la gare ?

Une typologie de gares, pour peu qu'elle existe et qu'elle croise l'ensemble de ces informations à une échelle large constitue un outil d'aide à décision et de dialogue avec l'ensemble des partenaires (cf. fiche n° 2).

À défaut, le Schéma de cohérence territoriale (SCoT) et les schémas régionaux des transports et de l'aménagement du territoire fournissent de premiers éléments de diagnostic très utiles.

La deuxième entrée porte sur la connaissance fine du foncier entourant la gare. Il peut s'agir de foncier ferroviaire dont il est essentiel de connaître les usages actuels et à venir, de même que les conditions techniques et financières d'évolution (cf. fiche n° 3). Il est également nécessaire de s'intéresser au foncier sur un périmètre plus large, qu'il soit public ou privé, afin là encore d'identifier les points névralgiques, les atouts ou au contraire les « points durs » qu'il faudra traiter en priorité. Connaître les propriétaires en présence est une chose, connaître plus finement leurs enjeux, stratégies et contraintes en est une autre. Pour ce faire, des démarches de référentiel foncier, plus ou moins élaborées selon les enjeux en présence, sont très utiles (cf. fiche n° 4).

Connaître ces différents éléments est essentiel pour concevoir un projet urbain qui soit en adéquation avec le fonctionnement du système de transport et ses perspectives d'évolution, et qui se fonde sur une

stratégie d'anticipation foncière de la part de la collectivité. Dans tous les cas, ces questions ne peuvent être appréhendées qu'en associant étroitement les différents partenaires concernés, au premier rang desquels les acteurs ferroviaires, la région et autres AOT éventuelles, de même que les différents organismes qui détiennent une connaissance territoriale fine (agences d'urbanisme, établissements publics fonciers, Safer, etc.).

Enfin, il est essentiel que ces éléments de diagnostic soient synthétisés dans le SCoT et le Plan local d'urbanisme (PLU), a fortiori si ce dernier est intercommunal. Ces documents ont vocation à exprimer clairement un projet territorial liant le système de transport et l'armature urbaine, tout particulièrement le PLU qui doit permettre la mise en œuvre de ce projet territorial. Aussi, ces documents doivent accorder une place de choix aux gares et à leurs quartiers dans les parties consacrées au diagnostic.

La composition urbaine des quartiers de gare

Réconcilier la ville et le transport ferroviaire consiste non seulement à aménager autour, mais aussi avec les gares. Il est donc essentiel d'intégrer dans la conception du projet ce que la gare et l'offre de transport qui y est associée peuvent lui apporter. Équipement de transport structurant et porte d'entrée dans la ville, la gare doit constituer un point de cristallisation du projet de revalorisation du quartier qui l'entoure.

À travers plusieurs retours d'expériences, cinq points clés se dégagent pour l'aménagement des quartiers de gare.

Penser la place de la voiture dans le projet urbain

Les abords délaissés des quartiers de gares ne sont pas toujours inutilisés. Ils peuvent notamment être affectés temporairement au stationnement automobile, en attendant une autre affectation des sols. La réhabilitation des friches doit alors faire face aux facilités d'usage préexistantes de l'automobile et donc aux habitudes de rabattement (surtout quand l'accès par les autres modes est peu valorisé).

Le projet urbain qui prend place sur les espaces dévolus à la voiture doit ensuite veiller à ne pas surestimer le besoin en stationnement et à rééquilibrer les différentes accessibilités au train. En amont du projet, des possibilités d'encadrement de la place de la voiture peuvent être envisagées. Lorsque ce sujet n'est pas suffisamment anticipé, le risque est grand qu'elle envahisse les abords de la gare.

Les retours d'expérience fournissent aujourd'hui une palette de solutions pour faire en sorte que la voiture ne crée pas l'urbanisme, et contribuer à la réalisation de quartiers économes en stationnement (cf. fiche n° 5). Le dessin de la trame viaire permet d'organiser les circulations pour éviter les flux de transit et les coupures générées par les grandes voiries. La régulation du stationnement, à la fois pour les résidents des quartiers de gare, pour les personnes y travaillant et pour les usagers en rabattement, offre l'opportunité de limiter l'emprise de la voiture et de maîtriser son usage. Une présence regroupée et resserrée de la voiture dans une aire de stationnement réglementée et mutualisée semble préférable à la présence diffuse de l'automobile, notamment sur voirie, pour assurer une qualité d'usage et un rééquilibrage des différents modes d'accès à la gare.

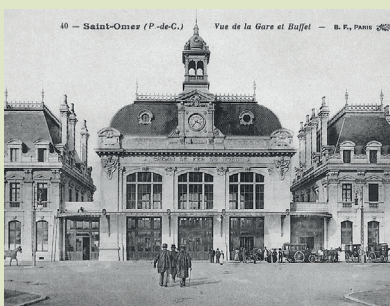
Mettre en valeur la gare et son parvis

L'identité de la gare est généralement matérialisée par le bâtiment voyageurs qui dispose parfois d'une qualité architecturale particulière. Cet aspect motive souvent la réhabilitation et la mise en valeur du bâtiment voyageurs, même si les édifices les plus remarquables peuvent aussi être complexes et coûteux à entretenir et valoriser.

Au-delà de sa qualité architecturale, le bâtiment voyageurs est aussi caractérisé par sa dimension fonc-

tionnelle et symbolique. Il concentre autour de lui les diverses fonctions du pôle d'échanges, et peut regrouper une diversité de services à destination des voyageurs et des riverains. C'est un lieu où se joue l'image que la collectivité entend donner d'elle-même. Ainsi, il convient de penser la gare comme une des portes d'entrée de la ville et de lui redonner une place structurante dans le paysage urbain. Même si l'arrêt TER ne comporte pas de bâtiment voyageurs, la composition urbaine et le dessin de la trame viaire peuvent en faire un élément central du quartier vers lequel convergent les flux.

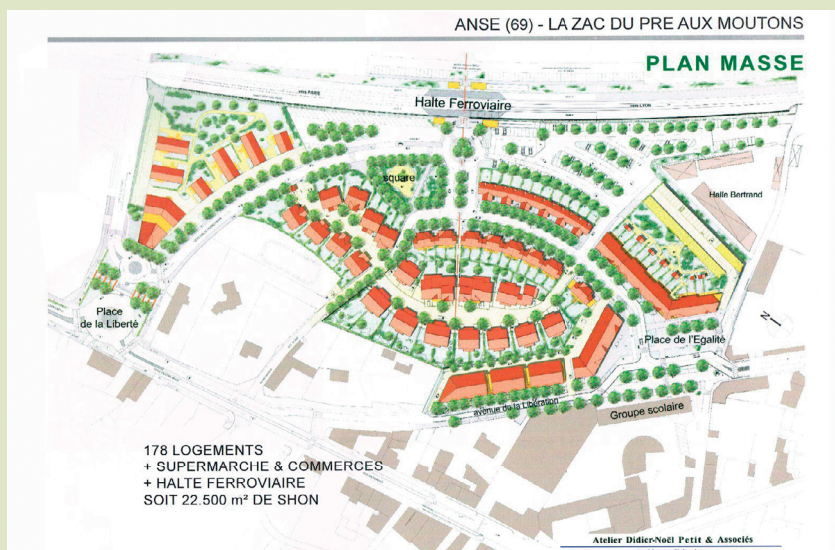
Saint-Omer (Pas-de-Calais) : une gare cathédrale au cœur du projet



La gare de Saint-Omer, inscrite dans l'inventaire des monuments historiques, a été fermée en 2011 par mesure de sécurité. Les travaux du pôle d'échanges multimodal (2013-2014) ont cherché à replacer l'impressionnant bâtiment voyageurs comme centre de gravité des circulations multimodales et point d'accès aux services. Déterminés à ne pas laisser se dégrader le bâtiment voyageurs tel une « verrue » au milieu du nouveau Pôle d'échange multimodal (PEM), les acteurs locaux ont obtenu l'engagement d'une lourde rénovation de l'édifice dont le financement reste aujourd'hui à boucler.

Anse (Rhône) : un projet urbain tourné vers la halte ferroviaire

À Anse dans le Rhône, la ZAC du Pré aux Moutons a largement été tournée vers la halte ferroviaire. La composition urbaine donne un rôle fonctionnel très important à la halte dans la mesure où la trame viaire converge vers celle-ci. Pour autant, ce n'est pas le lieu qui concentre l'essentiel de l'animation urbaine, une place pourvue de commerces et services ayant été aménagée à cinq minutes de marche de la halte, en direction du centre bourg.



Au cours de son histoire, le parvis de la gare a vu sa fonction évoluer. Il a souvent été colonisé par un stationnement automobile plus ou moins bien organisé. Dans de nombreux cas, le dégagement du parvis de la gare (du stationnement automobile et du mobilier urbain gênant) et sa piétonisation ont permis de mettre en valeur le bâtiment voyageurs, de le rendre plus accessible et de contribuer à son animation. Les gares dans leur ensemble peuvent aussi être le support d'une plus grande qualité paysagère des espaces publics favorisant un changement d'image. Les points clés de la valorisation des abords de la gare tiennent à la recherche :

- de qualité d'usage par la mise à plat de l'espace public pour le confort des piétons et de « tout ce qui roule » (poussettes, valises, fauteuils roulants, vélos, trottinettes...);
- d'unité des espaces publics grâce à un même « vocabulaire spatial » par le choix des matériaux ou de la signalétique;
- de porosité entre l'espace de la ville et celui de la gare.

Assurer la qualité et la continuité des cheminements vers la gare

Au-delà du traitement du parvis, la qualité et la continuité des circulations pédestres et cyclables permettent d'améliorer la greffe entre la gare et son environnement immédiat. La mise en accessibilité « pour tous » des quais, de la gare et de ses abords s'inscrit dans le cadre réglementaire de la loi Accessibilité de 2005 (voir ci-après). L'objectif est d'assurer la continuité des chaînes de déplacement quelle que soit l'origine ou la destination du voyageur et ses conditions de mobilité.

Le cœur de la mise en accessibilité des gares concerne généralement l'accès aux quais, et donc la traversée des voies. La mise en place de passages souterrains ou de passerelles accompagnés d'équipements spécifiques (ascenseurs, escaliers mécaniques, aide personnalisée) est bien souvent nécessaire pour respecter les normes d'accessibilité afin d'acheminer les voyageurs jusqu'au train.

Vichy (Allier) : un projet à haute qualité paysagère et architecturale

Le réaménagement de la place de la gare de Vichy vise à mettre en scène l'identité de la ville thermale, à la donner à voir aux voyageurs. Accordant une plus grande place aux piétons, le nouveau parvis valorise le patrimoine architectural (en particulier le bâtiment voyageurs entièrement rénové), et recrée un lien entre la gare et le cœur de ville. La présence, forte, de l'élément végétal fait écho aux parcs situés le long de l'Allier, à quelques centaines de mètres de la gare.



Mais, outre la question de l'accessibilité pour tous, c'est aussi celle de son accessibilité territoriale qui est stratégique pour la gare. Les passages souterrains ou aériens peuvent ainsi jouer un rôle pour relier deux faces d'une gare ou deux morceaux de ville coupés par le faisceau ferroviaire. Selon les contextes et les moyens, il peut être préférable soit de réhabiliter un passage existant pour donner un aspect plus confortable et sécurisant (accessibilité, lumière, ambiance...), soit d'en créer un nouveau. Le coût d'un nouveau franchissement est important, mais peut être partagé quand le projet croise différents objectifs : la mise en accessibilité des quais, la connexion de différents équipements d'un pôle d'échanges (par exemple, si le parking-relais est situé de l'autre côté des voies), la liaison entre deux quartiers de la commune... Il convient cependant de bien anticiper les modalités de gestion et d'entretien de ces équipements partagés. Une convention de superposition d'affectations peut être conclue entre RFF et les collectivités concernées afin de faire coexister plusieurs affectations relevant de la domanialité publique sur un même foncier.

Accessibilité pour tous des gares et de leurs quartiers : ce que dit la loi du 11 février 2005

La loi du 11 février 2005 relative à l'égalité des droits et des chances, à la participation et à la citoyenneté des personnes handicapées (loi n° 2005-102) porte sur l'accessibilité aux personnes à mobilité réduite dans une démarche globale : elle concerne à la fois le logement, les Établissements Recevant du Public (ERP), les transports ainsi que la voirie et les espaces publics. Pour chacun de ces aspects, des outils et des objectifs sont assignés afin d'assurer une cohérence d'ensemble de la chaîne de déplacement.

Les quartiers de gares sont concernés à plusieurs titres :

- le bâtiment gare, en tant qu'Établissement recevant du public (ERP), doit être rendu accessible d'ici le 1^{er} janvier 2015, après avoir fait l'objet d'un diagnostic d'accessibilité ;
- les espaces voyageurs, les quais et leur accès, et le matériel roulant, soumis au même délai (2015), relèvent également de cette obligation et ont dû réaliser des Schémas directeurs d'accessibilité (SDA), national ou régionaux, obligatoires depuis 2008 pour les autorités responsables de transports ;
- la voirie et les espaces publics doivent faire l'objet d'un Plan de mise en Accessibilité de la Voirie et des aménagements des Espaces publics (PAVE), obligatoire pour les communes de plus de 500 habitants (ou l'intercommunalité si la compétence a été transférée).

Dans le domaine ferroviaire, la responsabilité des Schémas Directeurs d'Accessibilité (SDA) est du ressort :

- de la SNCF et RFF, pour le compte de l'État, en ce qui concerne les services nationaux (SDNA) ;
- des régions – du Stif en Île-de-France – pour les services régionaux (SDRA).

Cela a donné lieu à retenir 168 gares accueillant des services nationaux et internationaux et 995 gares (dont 207 en Île-de-France) utilisées essentiellement par les services régionaux des voyageurs. Les gares dans lesquelles aucune présence humaine n'est proposée, appelées points d'arrêts non gérés (PANG), sont exclues du champ de cette réglementation relative à l'accessibilité.

Le rapport « Réussir 2015 » propose la mise en place d'Agenda d'accessibilité programmée (Ad'AP) dans les situations où la date butoir du 1^{er} janvier 2015 ne pourra pas être respectée. L'ordonnance en découlant a été publiée le 26 septembre 2014, et les différents décrets d'application doivent paraître fin 2014.

Les transports publics de voyageurs doivent ainsi déposer un schéma directeur d'Ad'AP (d'ici octobre 2015) porté par l'autorité organisatrice de transport, ce dernier venant remplacer le SDRA ou SDNA produit pour 2008 en matière ferroviaire. Il doit permettre dans ce nouveau cadre le bouclage financier des opérations inscrites, ainsi que la programmation de travaux d'accessibilité dans un délai de :

- 3 ans maximum pour le transport urbain ;
- deux périodes de 3 ans maximum pour le transport interurbain ;
- trois périodes de 3 ans pour le transport ferroviaire.

Pour plus d'information : <http://accessibilite.gouv.fr/>



Voie pour aveugles et malvoyants
© Laurent Mignaux/MEDDE-MLETR



Signalétique accessibilité, bande podotactile
© Bernard Suard/MEDDE-MLETR

Au-delà du franchissement du faisceau ferroviaire, l'adaptation des voiries aux modes actifs peut être obtenue par l'élargissement des trottoirs et par la matérialisation des cheminements entre la gare et les principaux points d'intérêts de la commune. La création de ces itinéraires peut s'appuyer sur une signalétique et une information spécifique (par exemple, un plan pédestre disponible en gare) qui permet souvent de redécouvrir des proximités entre quartiers que les coupures urbaines et la circulation automobile avaient dissimulées.

Les cheminements peuvent également être rendus plus agréables et attractifs lorsque des services et commerces se trouvent sur le parcours des piétons et des cyclistes.

Armentières (Nord): une nouvelle proximité entre la gare et la ville

Armentières est une ville de 25 000 habitants, située à 15 km au nord-ouest de Lille (15 minutes de trajet en TER). Centre d'un bassin de vie de 65 000 habitants, ce pôle secondaire de Lille métropole « vivait mal son quartier de gare », malgré une situation stratégique de « porte de la métropole lilloise » (85 trains/jour sur l'axe Dunkerque-Lille, et raccordement autoroutier direct à l'autoroute A25 qui relie Lille à Dunkerque).

Ancien fleuron de l'industrie textile, marqué par un taux de chômage élevé, le quartier de la gare d'Armentières était un cas symptomatique des difficultés d'un quartier de gare: le secteur, occupé par des friches industrielles, des délaissés ferroviaires et la gare, était largement noyé dans une nappe de stationnement automobile en surface. La gare subissait ainsi une triple coupure avec le centre-ville et son beffroi classé au patrimoine mondial de l'Unesco situé seulement à 700 mètres (environ 10 minutes à pied). L'isolement du quartier de la gare était aussi lié à l'état général très dégradé de l'espace public et du bâti.

Le quartier a fait l'objet d'un projet urbain, issu du projet de réaménagement et du renforcement du pôle multimodal dans le cadre du Plan de déplacement urbain de 2004 de Lille Métropole. La transformation de la gare en pôle d'échanges en 2008 a été un premier pas concret vers une transformation du quartier de gare. Les travaux sur l'espace public, engagés lors du projet de pôle d'échanges sous maîtrise d'ouvrage Lille Métropole, ont permis de recréer une artère piétonne de qualité entre la gare et la ville afin d'accentuer les accroches urbaines au centre-ville. C'est autour de ces liaisons que viennent aujourd'hui se greffer les équipements culturels (médiathèque, complexe cinématographique) et commerciaux, ainsi que les logements et un ensemble de bureaux, prévus dans les objectifs du projet d'aménagement (36 ha). Ils s'implantent sur d'anciennes friches industrielles dont le patrimoine conservé est mis en valeur. Ce projet urbain multi-fonctionnel est le nouveau symbole du lien ville-gare retrouvé à la place qu'occupait jadis l'industrie textile.



*Parvis de la gare vue de face
© Cerema/DTer Nord-Picardie*



*Requalification de la rue de la gare en voie bus
et liaison piétonne avec le centre-ville
© Cerema/DTer Nord-Picardie*

Favoriser la diversité fonctionnelle et la complémentarité avec les centralités existantes

Un projet urbain autour d'une gare ne doit pas se réduire au développement d'une offre de logements. La présence, à proximité de la gare, d'une diversité de services et commerces accessibles à pied par les usagers du train et les habitants du quartier contribue à promouvoir une ville des « courtes distances », et à transformer les abords de gare en

« lieu de vie ». De même, le développement d'une offre de bureaux ou de locaux d'activités participe à la diversité fonctionnelle des quartiers de gare, tout en favorisant l'accessibilité à l'emploi par tous les modes.

L'évaluation des besoins (en logement, commerces, activités...) s'appuie nécessairement sur un diagnostic à une échelle plus large. Et le programme d'aménagement du quartier de gare ne peut être conçu de façon isolée par rapport au reste de la commune.

Clisson (Loire-Atlantique) : la promotion d'une ville des « courtes distances »

L'écoquartier du Champ de foire à Clisson est une opération de renouvellement urbain sur un espace de 6 hectares en cœur de ville. Le projet, qui s'inscrit dans le cadre d'une ZAC multi-site, est situé à proximité immédiate de la gare (desservie depuis juin 2011 par le tram-train, qui la place à 20 min de Nantes) et du centre-ville historique de la commune.

Le programme est résolument orienté vers la mixité fonctionnelle et sociale. Il comprend 260 logements collectifs et individuels groupés, dont 20 % de logements sociaux, des immeubles à vocation tertiaire (6 000 m²), un pôle culturel (cinéma), des commerces et services (10 000 m²), ainsi que 3,1 ha de surface publique non bâtie. La diversité fonctionnelle est intégrée à tous les niveaux : de l'échelle de l'immeuble, à l'échelle de l'îlot jusqu'à l'échelle de l'intercommunalité (liaison avec les zones d'emplois). Un des objectifs est de créer un quartier animé tout au long de la journée (bureaux, services, brasserie), la soirée et les week-ends (logements, cinéma, brasserie).

Du point de vue de la mixité sociale, l'objectif est de proposer des logements accessibles à tous et de permettre, par la proximité immédiate de la gare SNCF et du centre-ville, aux ménages non motorisés et aux personnes à mobilité réduite de s'intégrer dans la vie professionnelle et sociale.



*Locaux de la délégation Vignoble du Département de Loire-Atlantique, et la gare au fond
© Dreal Pays de la Loire/Emmanuel Rault*



*Espace public structurant de l'écoquartier
© Dreal Pays de la Loire/Emmanuel Rault*

En particulier, l'absence de liens physiques ou fonctionnels entre l'aménagement du quartier de la gare et les centralités existantes peut entraîner des situations de concurrence ou d'indifférence préjudiciables au bon fonctionnement urbain. La complémentarité doit être recherchée à la fois dans la conception du projet (inscrire la zone d'aménagement dans les stratégies communales ou inter-

communales) et dans sa réalisation. En fonction de la position de la gare et du type de projet, les premiers retours d'expériences donnent à voir plusieurs manières de traiter les liens fonctionnels ville-gare. Une première pratique qui se dégage consiste à étendre la centralité de la commune vers la gare, en privilégiant le développement de commerces et services sur l'axe reliant le centre-ville à la gare.

Les habitants du quartier de gare sont ainsi invités à cheminer vers le cœur de la commune, et les habitants du centre vers la gare, pour effectuer des achats. Une deuxième façon d'appréhender la complémentarité ville-gare vise à regrouper sur le quartier de la gare, des éléments de centralités existants, mais dispersés dans le territoire communal. Par son accessibilité, le site de la gare peut en effet s'avérer intéressant pour créer une polarité commerciale et de services plus visible et viable. Une troisième pratique repose sur la spécialisation fonctionnelle des différentes centralités. La centralité créée autour de la gare se veut ici complémentaire aux autres centralités communales ou intercommunales.

L'ensemble des activités développées à proximité des gares, de même que des marchés ou autres événements ponctuels, contribue à créer une animation dans le quartier de la gare sur des temporalités plus longues que celles des chassés-croisés des pendulaires.

Renforcer la compacité, la diversité de l'habitat et la mixité sociale

Plusieurs facteurs, tels que l'accessibilité en transport collectif, l'optimisation des ressources foncières ou la viabilité des services de proximité, militent pour des projets urbains autour des gares relativement compacts. Les objectifs en matière de compacité ou de densité urbaine dépendent fortement du contexte territorial dans lequel s'inscrit le quartier de gare, et ne peuvent se limiter à des objectifs chiffrés. Ils doivent au contraire être associés à des objectifs de qualité des formes urbaines : relation entre les pleins et les vides, organisation des circulations, place du végétal et des espaces ouverts...

Lorsque l'on parle de densité urbaine, il convient de regarder le bas des immeubles, c'est-à-dire leur insertion fine dans le quartier, plutôt que leur hauteur. La densité ne dit d'ailleurs rien de la forme urbaine, et un habitat individuel groupé peut atteindre des densités importantes. (Certu, 2010).

À Anse, la densité de la ZAC autour de la halte ferroviaire est de 27 logements par hectare avec un habitat essentiellement composé de petites maisons de ville mitoyenne. L'écoquartier « Clause Bois Badeau » accolé à la gare RER de Brétigny-sur-Orge affiche une densité moyenne d'environ 60 logements par hectare avec une combinaison d'habitat collectif intermédiaire et d'individuel dense.

En parallèle, les projets d'aménagement autour des gares attachent souvent une importance au renforcement de la mixité de l'habitat et des populations accueillies. En cohérence avec les politiques de l'habitat, et en particulier les plans locaux de l'habitat, ces projets intègrent une diversité de formes urbaines (logement individuel groupé, petit collectif, collectif...) et de statuts d'occupation (location ou accession, libre, sociale, aidée...). La volonté de proposer une offre de logements diversifiée témoigne d'un souci de maintenir ou de renforcer la mixité sociale dans la commune. L'ambition est également de permettre à toutes les populations de trouver des logements abordables à proximité des gares, et d'avoir un accès facilité à la mobilité.

Ces attributs – compacité, mixités sociale et fonctionnelle – recourent largement ceux des « éco-quartiers ». Les quartiers de gare, identifiés comme stratégiques à une échelle territoriale plus large, méritent en effet qu'on y déploie un urbanisme de qualité, afin d'améliorer leur attractivité et valoriser pleinement leur potentiel.

Nord-Pas-de-Calais : quelques repères sur les densités de logements autour des gares

Une densité élevée est aussi très relative selon les situations locales. Une étude dans la région Nord-Pas-de-Calais (S. Van der Porten, 2010) montre que, dans la plupart des cas, la densité des quartiers de gares est proche de la moyenne régionale (13 logements par hectare sur la surface dédiée à l'habitat) :

- la densité des quartiers de gares rurales (gares de village, gares lieu-dit) est d'environ 9 logements par ha ;
- la densité des quartiers de gares morcelés ou bicéphales est d'environ 16 logements par ha ;
- la densité des quartiers de gares urbaines intégrées est d'environ 35 logements par ha.

L'EPF Nord-Pas-de-Calais applique des seuils de densités pour les opérations éligibles à son intervention au titre du dispositif Logement locatif social. Ce seuil diffère selon le type de communes : 16 logements à l'hectare pour les communes rurales et 25 logements à l'hectare pour les communes urbaines. Les densités minimales, définies par l'EPF, s'inscrivent ainsi dans une logique de densification raisonnée des quartiers de gare.

Les déterminants de la réussite du projet d'aménagement

La conduite d'un projet d'aménagement d'un quartier de gare requiert une implication forte et continue de la commune ou de l'intercommunalité portant le projet d'aménagement. Au regard de la multiplicité des parties-prenantes, des spécificités techniques et foncières des gares et de leurs abords, et de la durée des projets (en moyenne 4 ans pour les études amont, et 6 à 10 ans pour la réalisation), les maîtres d'ouvrage doivent être vigilants à mettre en place les conditions de réussite du projet, parmi lesquelles : l'organisation du partenariat, le pilotage opérationnel du projet urbain et le dialogue avec l'ensemble des personnes et associations concernées.

Animer un partenariat et assurer le pilotage du projet dans le temps

Du fait de la complexité du jeu d'acteurs, la mise en place de partenariats dès l'amont du projet s'avère être un atout précieux. C'est au maître d'ouvrage du projet urbain, le plus souvent la commune ou l'intercommunalité, qu'il revient d'assurer le

pilotage, technique et politique, du projet, et ce sur toute la durée de sa réalisation. Pour cela, il est indispensable d'identifier un interlocuteur unique qui sera présent à toutes les étapes du projet et assurera la cohérence d'ensemble des missions, plus ponctuelles ou sectorielles, menées par les différents partenaires. Complémentairement à la répartition des compétences et responsabilités entre maîtres d'ouvrage, ce chef de projet est le garant de la vision globale du projet : il est responsable de l'articulation des différentes études et acteurs, et assure la continuité du projet dans le temps.

Le partenariat se construit dès les études amont. La planification des études à réaliser et leur claire répartition entre acteurs sont essentielles à sa réussite. Cette étape du projet peut se formaliser par la signature d'un protocole de gouvernance partenariale, tel que le préconise la charte « Construire ensemble la gare durable de demain et son quartier », signée par l'association des maires de France, RFF et Gares & Connexions fin 2011 (voir ci-dessous).

Charte entre l'AMF, Gares & Connexions et Réseau ferré de France : Construire ensemble la gare durable de demain et son quartier (13 décembre 2011)

La charte « Construire ensemble la gare durable de demain et son quartier », signée le 13 décembre 2011, par l'AMF, RFF et Gares & Connexions, met en exergue l'importance de la coopération entre collectivités et acteurs ferroviaires pour la réalisation de projets aux abords des gares.

Elle décline autour de trois engagements et huit orientations, les bases d'une coopération entre commune ou intercommunalités et acteurs ferroviaires, susceptible de « favoriser le développement et la modernisation des gares et de leurs quartiers au service des voyageurs, des usagers, et des habitants », autrement dit « d'optimiser l'offre ferroviaire, de moderniser les gares et de réhabiliter les quartiers environnants des gares, tout en respectant les contraintes économiques et réglementaires de chacun des partenaires ».

L'engagement n° 2 consiste à « favoriser des partenariats concrets entre gares et collectivités locales ». Pour le mettre en œuvre, une méthodologie d'élaboration d'un « protocole de gouvernance partenariale » en phase amont est proposée dans la boîte à outils progressivement constituée par les partenaires et validée en juillet 2013.

Ce document recense les éléments clés à intégrer à la rédaction d'un tel protocole : les éléments contextuels du projet ou de l'opération, son objet, ses enjeux, les différents partenaires et leur implication, le descriptif des études à conduire, les instances de pilotage, ainsi que les dispositions relatives à la gestion globale du projet.

Pour en savoir plus : http://www.amf.asso.fr/document/index.asp?DOC_N_ID=11972

D'autres formes de « contractualisation » sont envisageables. À titre d'exemple, pour chacun des dix pôles d'échanges multimodaux prévus par le projet Bretagne Grande Vitesse, les collectivités ont été incitées à mettre en place des conventions de groupement de commande pour les études préalables, puis des contrats de pôle pour les études opérationnelles et la réalisation des travaux. Les conventions de groupement de commande précisent les participations financières de chaque acteur aux études préalables, et les modalités de pilotage du partenariat. Elles constituent ainsi un premier pas dans l'organisation de la gouvernance du projet. La deuxième étape est constituée par la mise en place de contrats de pôle qui permettent d'acter les projets retenus à l'issue des études. Signés par l'ensemble des partenaires, ils définissent les modalités de réalisation des aménagements, notamment leur financement et délais de réalisation. Ces contrats de pôle peuvent tout à fait intégrer une dimension urbaine et être utilisés pour un projet urbain plus large que le seul pôle d'échanges multimodal.

Quelle que soit la formalisation du partenariat, il semble indispensable de définir clairement, et ce dès les études amont, les engagements des différents partenaires, les modalités et le calendrier de mise en œuvre des études, ainsi que le périmètre, les missions et le fonctionnement d'une instance de pilotage du projet.

Cadrer le projet et préparer sa mise en œuvre dans le PLU

Ce partenariat doit permettre de définir un scénario d'aménagement pour le quartier de gare, partagé par l'ensemble des acteurs. Ce scénario partagé pourra être transcrit dans un schéma de référence, ou autre document d'intention, permettant de traduire spatialement les grandes orientations du projet.

Ces éléments ont vocation à être inscrits dans le Plan local d'urbanisme (PLU), communal ou intercommunal (PLUI). Celui-ci joue un rôle-clé dans les réflexions sur l'avenir du quartier de gare : il permet non seulement d'affirmer un projet, mais aussi de mettre en place les conditions réglementaires de sa réalisation.

Le Projet d'aménagement et de développement durable (PADD) du PLU(I), qui exprime le projet politique à 15-20 ans, définit les orientations générales d'aménagement communal ou intercommunal. Il doit traduire les ambitions de la commune pour la gare et son quartier, et définir leur rôle dans le développement communal ou intercommunal, en matière notamment de déplacements, d'habitat, d'activités économiques et commerciales.

Le projet pour le quartier de gare peut ensuite être traduit à travers :

- une Orientation d'aménagement et de programmation (OAP), qui définira les grandes orientations pour le quartier de gare, et pourra fixer des objectifs en matière de densité de logement, de mixité fonctionnelle, de stationnement, de cheminements piétons ou cyclistes, de traitement de l'espace public...
- le document graphique, en positionnant les zonages adaptés (zones U ou AU) à proximité de la gare ;
- des emplacements réservés, qui peuvent être dédiés notamment à la création de voies de rabattement vers la gare pour les modes doux ;
- le règlement, en proposant dans ces zones des densités minimales plus fortes (en jouant principalement sur la hauteur – article 10 –, l'emprise au sol – article 9 –, les espaces libres et les plantations – article 13 –) et des normes de stationnement automobile et cycle spécifiques (article 12).

En amont du projet, le PLU peut également servir une logique d'anticipation foncière, à travers notamment l'instauration d'un périmètre d'attente de projet d'aménagement global (PAPAG) (voir fiche n° 4).

Le PLU de Bourgoin-Jallieu (Isère) : préparer le renouveau du quartier de la gare

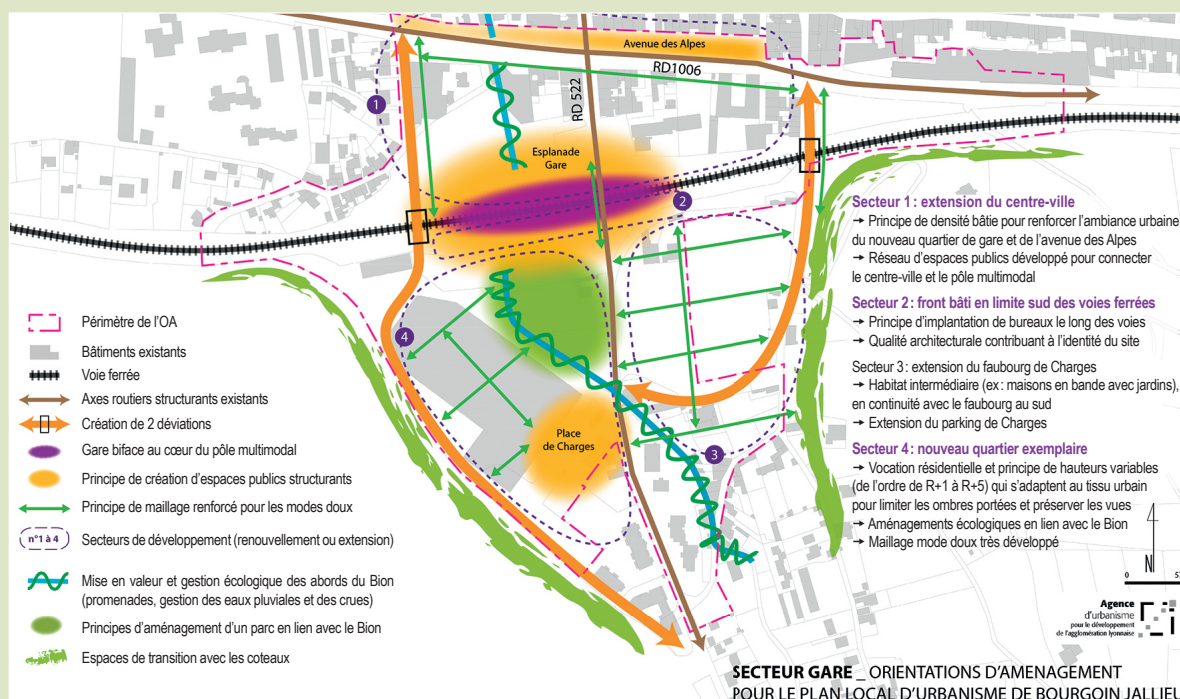
Chacune des pièces du PLU de Bourgoin-Jallieu apporte sa pierre au renouveau du quartier de la gare. Ville centre de la Communauté d'agglomération Porte de l'Isère, desservie par les lignes TER Lyon-Grenoble et Lyon-Chambéry, cette commune veut faire de sa gare un pôle multimodal d'envergure métropolitaine, et l'inscrire dans un projet urbain d'ensemble.

L'ambition transparaît à travers trois des cinq axes de développement du PADD : une ville pour tous (développer l'offre foncière en faveur de l'habitat et des activités économiques à proximité immédiate de la gare), une ville centre dynamique au plan économique (structurer une polarité économique autour de la gare), une ville qui organise les mobilités (favoriser le développement du pôle d'échanges, développer l'usage des transports en commun, et contribuer à l'accroissement de l'avantage concurrentiel de ces derniers vis-à-vis de la voiture individuelle).

Ces objectifs sont repris et précisés dans l'OAP n° 9 dédiée au secteur gare. Après avoir restitué le contexte et l'ambition du projet pour le secteur, l'OAP définit les orientations d'aménagement, les développe en quelques lignes, et les traduit dans un schéma (ci-dessous) :

- reconquérir le quartier de gare ;
- pacifier les axes routiers structurants aux abords de la gare ;
- optimiser le stationnement tous modes ;
- constituer un front bâti actif au sud des voies ferrées ;
- aménagement un nouveau quartier exemplaire au sud de la gare ;
- valoriser la présence d'un cours d'eau (le Bion) ;
- promouvoir la mixité sociale dans l'habitat.

Dans le document graphique, les zones proches de la gare sont indicées OA9 (car relatives à l'OAP n° 9). Le règlement mentionne le secteur de la gare dans la liste des secteurs d'attente de projet (article L123-2a du code de l'urbanisme) ce qui limite la constructibilité sur le secteur durant les cinq années qui suivent l'approbation du PLU à 0 m² pour les constructions neuves, et 40 m² de surface de plancher pour les extensions. Le secteur de la gare figure également dans la liste des secteurs de mixité sociale (article L123-1 16°), qui fixe un taux minimum de 30 % de logement locatif social pour ce secteur.



Choisir les supports juridiques et opérationnels

Au-delà des grandes orientations du projet, se pose la question de ses supports juridiques et opérationnels, pour restructurer le foncier, financer les aménagements et équipements et réaliser les travaux. Les outils à disposition du maître d'ouvrage sont ici les mêmes que pour toute autre opération d'aménagement. Le choix des outils se fera au cas par cas, en fonction notamment de la taille de l'opération, de sa durée de réalisation, de la présence ou non d'équipements publics à réaliser, des divisions foncières, de la maîtrise plus ou moins partielle du foncier par la collectivité, et de l'expérience de la collectivité.

Face à la complexité foncière et aux infrastructures prévues (notamment pour les franchissements du faisceau ferroviaire) dans les projets urbains aux abords des gares, le recours à la ZAC apparaît parfois comme la meilleure solution. En effet, elle permet non seulement l'attribution, par la collectivité, de droits à construire secteur par secteur et la définition de règles paysagères ou qualitatives s'appliquant à l'ensemble du programme, mais aussi la participation des acteurs privés impliqués au financement des équipements. Elle nécessite la réalisation d'une enquête publique et l'établissement d'un bilan financier précis, ce qui « sécurise » l'opération. En retour, la procédure de ZAC est relativement complexe et longue à mettre en place, et requiert une ingénierie spécifique.

Divers projets mobilisent néanmoins d'autres dispositifs opérationnels. C'est le cas par exemple de l'écoquartier Molières au Chambon-Feugerolles (Loire) où la collectivité a fait le choix d'un permis d'aménager, ou de l'écoquartier Salamat, aux abords de la gare de Tullins (Isère), qui fait l'objet d'une convention de Projet urbain partenarial (PUP). Beaucoup d'espoirs ont été mis dans cette dernière procédure. Outils de financement des équipements, le PUP permet de définir la participation d'opérateurs privés ou publics au financement de certains aménagements, dont ceux intéressant l'interface urbanisme-transports. Comme la ZAC, le PUP se substitue à la taxe d'aménagement sur le secteur où il est mis en place, et doit respecter les principes de causalité, de proportionnalité et de non-cumul. Il doit être couplé à une autorisation d'urbanisme (permis d'aménager par exemple). La mise en place d'un PUP requiert ainsi des compétences en ingénierie financière, et une capacité de négocier avec les acteurs privés co-signataires de la convention.

Certaines communes font par ailleurs le choix de majorer la taxe d'aménagement sur le secteur de la gare. Elles justifient cette majoration par l'importance des projets dans ce secteur et la nécessité de réalisation des équipements publics spécifiques (achat de foncier, renforcement des réseaux, passages sous et sur les voies ferrées, aménagements cyclables, parc-relais...). Ce dispositif, introduit en 2012, ne permet pas un recul suffisant pour en mesurer tous les effets.



Gare de Quiberon © RFF/CAPA Pictures/M.Baillet

ZAC ? PUP ? Permis d'aménager ? Taxe d'aménagement ?

Les réponses à vos questions sont sur le site « Les outils de l'aménagement » du Cerema (<http://www.outil2amenagement.cerema.developpement-durable.gouv.fr>)

Écoquartier des Molières au Chambon-Feugerolles (Loire): un projet porté dans le cadre d'un permis d'aménager

Situé dans la Loire, entre Saint-Étienne et Firminy, le projet d'éco-quartier des Molières constitue un des volets du programme de renouvellement urbain engagé depuis plusieurs décennies sur la commune du Chambon-Feugerolles. Ce projet d'écoquartier, dont la gare est un point central, fait le pari d'un développement futur de l'offre ferroviaire (cadencement des trains et perspective d'un tram-train).

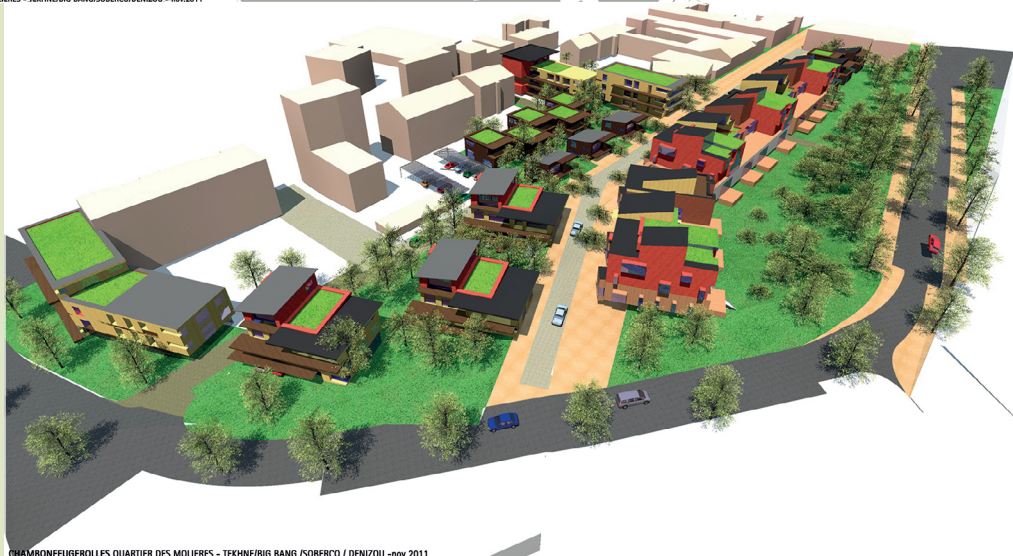
Complémentaire à une réflexion stratégique sur le devenir du centre-ville, l'éco-quartier des Molières couvre environ 2 hectares, autrefois occupés par des activités artisanales et industrielles. Il prévoit la construction de 120 logements, dont 19 logements sociaux, répartis dans des programmes d'habitat individuels, intermédiaires et collectifs. La commune a pris le parti d'une densité du bâti élevée (60 logements par hectare), supérieure aux objectifs du SCoT aux abords des gares (40 logements par hectare).

Le projet, d'un budget de 4 millions d'euros (dont la moitié liée au recyclage des sols), est porté par la commune et l'Office public de l'habitat de l'Ondaine dans le cadre d'un permis d'aménager. L'absence d'équipement à réaliser (hors voirie) et la maîtrise foncière de la totalité du site, réalisée avec l'appui de l'EPF (Epora) sur une dizaine d'années par acquisition à l'amiable des terrains, ont permis à la collectivité de contractualiser directement avec les promoteurs, et guidé son choix vers le permis d'aménager.



Plan masse du projet

Vue tridimensionnelle



© Tekné/Big bang/Soberco/Denizou - nov.2011

Tullins (Isère): une convention de PUP pour financer les équipements de l'écoquartier Salamot

À 25 mn de Grenoble, au cœur du département de l'Isère, la commune de Tullins est située, dans la vallée de l'Isère face au massif du Vercors et au pied du plateau de Chambaran. 11 hectares situés à proximité immédiate de la gare sont l'objet du projet de l'écoquartier Salamot. Ces terrains sont bordés à l'ouest par la voie de chemin de fer, et longés au sud par la route départementale 45.

À travers ce projet, la collectivité souhaite favoriser l'émergence d'un nouveau lieu de vie en articulation avec la gare de Tullins. Ce nouveau pôle urbain aura une vocation principale résidentielle et de services. La première phase du projet a vu la réalisation d'un Institut médico-éducatif. Il est également prévu la création de la nouvelle interface « gare Ouest » et le développement d'une offre résidentielle basée sur deux sites distincts : le site d'entrée de secteur, le long de la départementale, plus dense (45 log./ha), un secteur « salle polyvalente » moins dense (41 log./ha). Cette première phase constitue l'amorce du développement d'un quartier durable en lien avec les quartiers voisins et la centralité tullinoise. En parallèle à ce projet, la communauté d'agglomération du Pays Voironnais et la ville de Tullins ont réaménagé la gare en pôle d'échanges pour renforcer l'intermodalité, améliorer l'accueil des voyageurs et l'intégration urbaine du secteur.

Le financement des équipements (voirie structurante, voirie de desserte urbaine, parc urbain, parking extérieur, placette à l'entrée Ouest de la gare, travaux préparatoires, foncier) fait l'objet d'une convention de Projet urbain partenarial (PUP), qui fixe la contribution des aménageurs à plus de la moitié des 4 millions d'euros d'équipements.

La commune souhaitant que son projet puisse voir le jour alors même qu'elle ne disposait pas des terrains, a modifié son PLU de manière à exiger des propriétaires des terrains à construire qu'ils soient garants des objectifs de production de logement. Dans le cadre de cette modification du PLU, ont été institués sept servitudes de logements, une orientation d'aménagement ainsi qu'un emplacement réservé dédié à un espace public.



Plan de composition urbaine et paysagère © Étude AUE ® Tekhné/Soberco Environnement/Sept 7

Assurer une concertation dynamique autour du projet

Les projets d'aménagement des abords des gares s'adressent à un public mixte, composé non seulement des usagers du train concernés par l'amélioration des conditions de rabattement, mais aussi des populations présentes à proximité des gares, aujourd'hui et demain si la construction de logements ou d'espaces d'activité est envisagée. Les uns et les autres n'auront pas les mêmes attentes, ni la même pratique du quartier de la gare. Dès lors, l'organisation d'une concertation large autour du projet apparaît comme une ressource pour mieux connaître les pratiques des usagers, actuels et futurs, du quartier, et identifier des leviers pour faciliter les changements de comportements de mobilité au bénéfice des modes alternatifs à la voiture individuelle. La concertation peut également être l'occasion de faire connaître l'offre de transport, de faire évoluer l'image du train, et de communiquer sur les enjeux et contraintes spécifiques du quartier de gare.

L'aménagement de la gare et de ses abords peut être discuté au sein de plusieurs instances de concertation réglementaires :

- les comités de ligne : mises en place par les conseils régionaux, ces instances consultatives réunissent représentants de la Région, usagers du TER (individuels ou associatifs), représentants des collectivités territoriales, des chambres consulaires, et des opérateurs ferroviaires, dans le but de débattre de l'aménagement de l'offre de transport régional sur un axe ferroviaire ou une zone de déplacements ;
- les commissions pour l'accessibilité : obligatoires dans les communes et intercommunalités de plus de 5 000 habitants, elles sont composées de représentants de la commune ou de l'intercommunalité, de représentants des personnes handicapées, et des personnes âgées, de représentants des acteurs économiques, ainsi que représentants d'autres usagers de la ville, et ont notamment pour mission de dresser le constat d'accessibilité du cadre bâti existant, de la voirie, des espaces publics et des transports et de faire des propositions de nature à améliorer l'accessibilité sur leur territoire ;
- la concertation préalable à une opération d'aménagement (ZAC, projet de renouvellement urbain...) ou à l'élaboration ou la révision du SCoT ou du PLU : prévue à l'article L.300-2 du code de l'urbanisme, elle vise à informer les habitants, associations locales et autres personnes concernées sur le projet, et à leur permettre de formuler des observations et propositions.

Constatant que ces lieux de concertation ne permettent pas toujours d'atteindre les objectifs recherchés (notamment par la difficulté à mobiliser et renouveler le public participant), des collectivités associent les destinataires des projets à leurs réflexions, au-delà des obligations réglementaires. Elles mobilisent pour cela des outils tels que des « balades urbaines », des « diagnostics en marchant », des « ateliers de coproduction », le « théâtre agora », des outils internet dédiés à la concertation, etc. Avec les enquêtes auprès des usagers, ces techniques d'animation renouvellent l'approche de la concertation, au bénéfice des projets. Elles sont un levier pour faire pleinement jouer à la gare ses rôles de proximité, de cœur de quartier et d'intermodalité.



Ambérieu-en-Bugey © Cerema/DTER Centre-Est

Notre-Dame-d'Oé (Indre-et-Loire), intégrer les habitants dans une démarche de projet

Pour accompagner la construction de projets dans un rayon de 1 km autour de la gare de Notre-Dame-d'Oé, l'agence d'urbanisme de Tours (ATU) a animé une concertation sous forme d'ateliers avec deux groupes: un premier réunissant « les habitants », et un deuxième « les élus et techniciens ». Cette initiative faisait suite à une demande du maître d'ouvrage « Val Touraine Habitat » (bailleur social) qui visait une opération de renouvellement urbain sur des terrains à proximité de la gare et du centre bourg.

Déroulement:

- séance 1, groupe habitants: vision d'avenir « un quartier rêvé » à partir d'un jeu de cartes conçu par l'ATU;
- séance 2, groupe habitants: « du rêve à la réalité », une prospection in situ permettant, à partir du même jeu de cartes, de dégager les cibles prioritaires. Cet atelier incluait une visite des sites, un diagnostic « en marchant » et un échange en salle;
- séance 3, groupe élus-techniciens: réflexion sur « Notre-Dame-d'Oé demain » avec le jeu de cartes. Une visite des sites, un diagnostic « en marchant » et un échange sur les perceptions « du quartier rêvé » du groupe habitants permettent de dégager les premières idées de projet;
- séance 4, visites d'opérations (à l'extérieur du département) avec l'ensemble des participants (habitants, élus, techniciens, bailleur) et échanges autour de projets concrets;
- séance 5, présentation par l'ATU, aux élus et techniciens, des premières hypothèses d'aménagement, et présentation par le bailleur des différents modes opératoires;
- séance 6, présentation par l'ATU, en conseil municipal et aux habitants ayant participé à la démarche, de deux hypothèses (programmation, schéma d'orientation, esquisses et 3D).

Ce processus de concertation constituait l'une des pièces des études de développement durable et de programmation réalisées par l'agence d'urbanisme pour le bailleur et la ville de Notre-Dame-d'Oé. Le projet urbain a ainsi été élaboré au fil de la démarche de concertation: le diagnostic a été consolidé suite aux trois premières étapes; et les hypothèses d'aménagement n'ont été proposées qu'à l'issue des échanges et visites. Si ce parti pris a conduit à étaler les ateliers sur plus d'un an (dans l'attente des études complémentaires sur les réseaux), rendant plus complexe la mobilisation des habitants sur l'ensemble des ateliers, il a bel et bien permis d'alimenter le projet et de sensibiliser une partie de la population aux enjeux de l'aménagement communal.



Notre-Dame-d'Oé © Agence d'urbanisme de Tours



Gare du Mans/IngolfBLN/CC-BY-SA

En conclusion

Parce que les quartiers de gare TER sont des sites complexes mais précieux, il convient d'attirer l'attention sur un certain nombre de points de vigilance :

- en termes de programmation et composition urbaine : la qualité des cheminements et espaces publics, la porosité des circulations, la traversée du faisceau ferroviaire, la mixité des fonctions (habitat, commerces et services, bureaux, artisanat, industrie), la maîtrise des prix de sortie des logements, la prise en compte des populations présentes et futures et les usages du lieu...
- en termes de pilotage : mobiliser tous les acteurs, assurer une gouvernance et animation du projet dans la durée, penser le projet dans le temps (anticiper les mutations foncières, ainsi que le fonctionnement et l'entretien des aménagements, envisager la réversibilité de certains d'entre eux...).

À l'image des aménagements urbains autour des tramways, l'urbanisation des abords des gares est à considérer comme un catalyseur de qualité urbaine, notamment en matière d'espaces publics, et de cheminements piétons et cyclistes. Autre vertu de l'urbanisation des abords des gares, elle permet d'élargir pour les ménages l'horizon des possibles en matière de mobilité, en les invitant à envisager et à expérimenter des solutions de déplacement alternatives à la voiture individuelle.

Si de tels projets sont l'occasion pour une commune ou une intercommunalité de se réconcilier avec « sa » gare et d'éviter le mitage en polarisant le développement urbain à proximité des transports collectifs, toutes les gares ne présentent pas les mêmes enjeux (de rabattement, de centralité...), et les programmes, tout comme la conduite du projet, devront être adaptés au contexte. L'évolution sociale du quartier de gare doit également être un point de vigilance : l'anticipation foncière favorise la production de logements abordables et permet d'éviter la spécialisation sociale de ces secteurs qui bénéficient d'une bonne desserte en transports collectifs.

Pour en savoir plus ...

- Caron S. (2012), *Habiter des formes urbaines compactes à proximité d'une gare périurbaine, une expérience de vie : quelles influences sur les parcours résidentiels et la mobilité des habitants ?*, Travail de fin d'études, ENTPE, 130 p.
- Cerema, série de fiches « Stratégies foncières aux abords des gares », téléchargeables sur <http://www.certu-catalogue.fr/mettre-les-gares-ter-au-coeur-des-strategies-territoriales-pourquoi-comment.html> :
 - Fiche n° 1 : « Mettre les gares TER au cœur des stratégies territoriales. Pourquoi ? Comment ? », (mars 2012), 8 p.
 - Fiche n° 2 : « Les typologies de gares. Quels enjeux ? Quelles méthodes ? » (juillet 2012), 12 p.
 - Fiche n° 3 : « Le foncier ferroviaire. Acteurs et modalités d'intervention » (novembre 2012), 14 p.
 - Fiche n° 4 : « Repérer et maîtriser le foncier stratégique autour des gares TER. Enjeux et outils à disposition des collectivités » (octobre 2013), 16 p.
 - Fiche n° 5 : « Agir sur le stationnement autour des gares : un enjeu pour les politiques de mobilité et d'aménagement » (décembre 2013), 16 p.
- Cerema (à paraître en 2015), *Guide PLU et déplacements*.
- Certu (2010), *L'essentiel. La densité urbaine*, 6 p., téléchargeable sur <http://www.certu-catalogue.fr/l-essentiel-la-densite-urbaine.html>
- Chusseau C. (2014), *À l'articulation entre le réseau ferré et le territoire : les services en gare. Exemple de la région Rhône-Alpes*, Travail de fin d'études, ENTPE, 100 p.
- Quemeneur C. (2013), *Urbanisation autour des gares TER. Études de projets urbains en France*, Mémoire de stage de Master 1, Cete Nord-Picardie, IAUL, 81 p.
- Site Cerema « Les Outils de l'aménagement » : <http://www.outil2amenagement.certu.developpement-durable.gouv.fr>
- Van Der Poorten S. (2010), *Estimation et potentialités du gisement foncier du renouvellement urbain autour des gares et des Transports en Commun en Site Propre de la région Nord-Pas-de-Calais*, Mémoire de Master 2, EPF Nord-Pas-de-Calais, IAUL, 151 p.

Mise en page :
Franca Berland
Cerema/DTer Centre-Est

Photo page une :
Armentières ©
Cerema/DTer Nord-Picardie

Collection
Expériences et pratiques
ISSN en cours
2014-30

© 2014 - Cerema
La reproduction totale
ou partielle du document
doit être soumise à
l'accord préalable
du Cerema.

Fiche rédigée par : Gilles Bentayou, Marion Cauhopé et Cyprien Richer (Cerema)

Nos remerciements à l'ensemble des participants à l'atelier « Valorisation foncière aux abords des gares TER » du Certu, en particulier à Philippe Mazéas (ADEUPA), Cécile Tanguay (Agence d'urbanisme de Tours), Sophie Laurent (IAU-IDF), Pierre Fierling (région Alsace), Charlotte Girerd et Éric Veillard (RFF), Baptiste Plissonneau (SAEM Ville Renouvelée), Jean-Michel Kerfysier (ville d'Armentières), Philippe Fardoux et Xavier Bernard (ville du Chambon-Feugerolles), Nadia Paliniwicz (ville de Tullins), Pierre Boillon, Sophie Hasiak, Martine Meunier-Chabert, Anne Misseri, Marc Morain, Emmanuel Perrin et Daniel Rodriguez (Cerema), pour leurs relectures et leurs apports à ce document.

Contact : Marion Cauhopé - département urbanisme & habitat - URB.DTectv@cerema.fr

Boutique en ligne de la DTectv : www.certu-catalogue.fr

Connaissance et prévention des risques - Développement des infrastructures - Énergie et climat - Gestion du patrimoine d'infrastructures
Impacts sur la santé - Mobilité et transports - Territoires durables et ressources naturelles - Ville et bâtiments durables