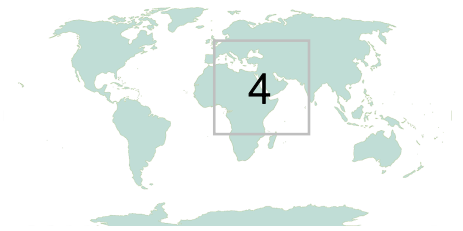


IN-Between Stratégies métropolitaines autour du monde

Entretien #4 | Londres, Royaume-Uni



Au sein de la [Communauté de Compétences Métropolisation](#) et pour répondre aux questions posées par ses membres, l'INTA en partenariat avec l'association Deltametropool (Pays-Bas) organise une réflexion internationale sur l'«INBetween», l'entre-deux des stratégies métropolitaines, comme suite des discussions et échanges sur les processus de développement métropolitain en cours dans le monde.

Pendant la première phase, une série d'entretiens de plusieurs représentants a été réalisée couvrant les thèmes les plus divers: l'échelle de la région métropolitaine, la gouvernance et la coopération, les nouvelles formes d'urbanité et les environnements métropolitains, les secteurs économiques innovants au sein de la région métropolitaine et le type de développement pour la métropole durable.

Grand Londres, Royaume Uni

Entretien avec Roy Adams OBE, urbaniste et consultant en aménagement urbain

1. LA REGION METROPOLITAINE

Quelle extension du territoire métropolitain? Quelles valeurs métropolitaines et quelle identité ?

Qu'est-ce qui rend cette zone métropolitaine attractive au niveau international?

La région métropolitaine de Londres, connue comme "le Grand Londres", est constituée de la ville de Londres (essentiellement l'ancienne ville romaine qui est devenu le quartier financier) et 32 arrondissements, dont douze sont arrondissements « internes » et vingt arrondissements « externes » de Londres, ce qui reflète le fait que l'expansion périphérique conduit à l'assimilation des communautés qui étaient autrefois au-delà de la limite de Londres.

L'autorité du Grand Londres, dont le siège est à l'hôtel de ville, est composée par le maire de Londres et les 25 membres de l'Assemblée de Londres ; elle est responsable de l'administration stratégique locale depuis les années 2000.

Le Grand Londres couvre près de 1600 km² avec une densité de 4.800 habitants/km². Il est moins étendu que la métropole de Paris, qui couvre 2.550 km² mais plus dense que Paris qui a 3.700 habitants par km². La population de Londres en 2009 a été légèrement inférieure à ce qu'elle était en 1939 (7,75 millions contre 8,6 millions), mais il devrait atteindre le niveau du 1939 en 2026 en raison de l'immigration et de l'excédent des naissances sur les décès.

En 2009, la population de Londres a progressé de 800.000 personnes par le seul accroissement naturel, qui représentait 38% de la croissance naturelle en Angleterre et au Pays de Galles, même si Londres compte seulement 14% de la population totale de l'Angleterre et du Pays de Galles. Londres a attiré les jeunes familles et a donc 2,5 fois plus de naissances que de décès, ce qui se reflète de plus en plus sur la population scolaire. Toutefois, les prévisions jusqu'en 2026 montrent aussi une croissance dans le nombre de personnes âgées de plus de 65 ans correspondant à 1/3.

Depuis les années 70, il y a eu un changement majeur dans la nature du travail à Londres. Actuellement, Londres a à peu près le même nombre d'emplois (près de 4,7 millions) qu'en 1971. En 1971, 1 million de ces emplois étaient dans le secteur manufacturier et 500.000 dans le secteur tertiaire des affaires et des services. Actuellement, le rapport s'est presque inversé. En 2012, il y avait 300 000 emplois manufacturiers et environ 1 million dans les services aux entreprises.

Les prévisions d'emplois à l'horizon du 2031 sont de 5,45 millions d'emplois. Les trois districts (arrondissements) qui les hébergeront sont Tower Hamlets, Hammersmith et la City de Londres. Tower Hamlets pour l'entreposage et l'industrie, et un nombre croissant d'emplois dans le secteur des services commerciaux et financiers à Canary Wharf et autres endroits des quartiers des docks. Hammersmith prévoit un développement sur les bords de la Tamise. La City de Londres (grâce à son succès, et à sa rivalité avec Canary Wharf) a délibérément retiré ses contrôles rigoureux sur les immeubles de grande hauteur pour permettre un nouveau développement des secteurs financiers et des services aux entreprises. Le lien entre la ville et les deux arrondissements de Londres sera favorisé par le plus grand système d'accessibilité créé par l'achèvement de la liaison est-ouest Crossrail en 2015.

2. Gouvernance et coopération

Une forme de stratégie métropolitaine existe-t-elle et le cas échéant, quelles politiques publiques implique-t-elle?

Quels sont les acteurs impliqués et quels rôles et responsabilités dans cette stratégie métropolitaine ?

Quels sont les différents niveaux territoriaux associés à la gouvernance métropolitaine ?

Comment est maintenue la coopération entre les différentes échelles territoriales dans le processus de planification de plus en plus soumis à un environnement économique, social et technologique en mutation rapide ?

En 2008, Boris Johnson est devenu maire du Grand Londres.

Après avoir été élu, Boris Johnson a réussi à accroître les pouvoirs de l'Assemblée. Il a bénéficié du fait que, à partir de 2007, les pouvoirs de transport stratégique pour Londres, précédemment détenue par le gouvernement central, avaient été transférés à l'Assemblée. Il a également obtenu des pouvoirs supplémentaires pour le développement économique et la stratégie de logement de Londres

Le « cri de guerre » du maire Johnson était qu'il voulait que Londres soit «la meilleure métropole sur la terre». Il la définissait comme «ville des affaires sur la scène internationale» et en termes de « qualité de vie ». Il a demandé la préparation d'un nouveau plan stratégique pour le Grand Londres.

En 2009, l'équipe du maire, après consultation avec 944 organisations, produit un projet de plan stratégique, qui a été soumis en 2010 à un examen par une commission indépendante et discuté en public. En parallèle, il y avait aussi des politiques de planification produites sur le développement, le transport économique et les stratégies pour le logement.

En 2011, le plan de développement stratégique du territoire du Grand Londres a été publié. Il s'agit d'un plan à l'horizon 2031. Les plans pour le développement économique et le logement sont des documents distincts en cohérence avec le plan stratégique. Avant son adoption définitive, le plan officiel de Londres a été soumis à une évaluation intégrée de l'impact, y compris un certain nombre d'évaluations spécialisées: durabilité, réglementation des habitats des effets sur la santé, de l'impact des égalités et de la sécurité communautaire.

L'assemblée du grand Londres a également collaboré avec INTERREG IIIB. (INTERREG est

une initiative qui vise à stimuler la coopération entre les régions de l'Union européenne et financée par le Fonds européen du développement régional). INTERREG IIB a travaillé sur les réseaux transeuropéens de transport et a vu Londres comme un «goulot d'embouteillage des transports», apparemment sur la base du fait que son infrastructure aéroportuaire est insuffisante pour répondre à la demande de déplacements prévus.

Un objectif déclaré du Plan de Londres est de répondre à la croissance de la population avec la mise en œuvre d'une stratégie de développement plus dense. En tant que membre du parti conservateur, le maire Johnson est partisan d'un système de planification beaucoup plus souple et plus rapide. Pourtant, il s'est également engagé à protéger la «ceinture verte» autour de Londres. Il n'est pas facile d'imaginer comment ces deux politiques peuvent être conciliés, et il y a un risque sérieux que la ceinture verte autour de Londres soit encore réduite si les décisions de planification en matière de développement ne font pas l'objet d'un examen attentif.

L'assemblée fournit le cadre stratégique pour la croissance, tandis que les quartiers de Londres ont chacun leur propre plan et des propositions de développement local. Cependant, l'assemblée a une responsabilité administrative pour certains projets stratégiques (entraînant des dépenses de plusieurs milliards de livres). La création du parc olympique pour les Jeux olympiques de 2012, et l'achèvement du projet en cours pour Crossrail, en font partie (voir ci-dessous). Pour de tels projets, les autorités locales sont consultées et sont tenues à les faciliter, mais pas à agir elles-mêmes.

Par rapport aux politiques économiques et de logement il y a un dialogue entre la GLA et les arrondissements pour s'assurer que les stratégies et les actions sont coordonnées et qu'elles s'inscrivent dans le plan général.

Le Plan stratégique des Transports du Maire (MTS) est un document légal, développé parallèlement au plan de Londres et de la Stratégie de développement économique dans le cadre d'une stratégie plus ample pour soutenir et orienter le développement économique et social de Londres au cours des prochaines vingt années. Il expose la vision des transports du point de vue du maire et décrit comment le «Transport for London» (TfL) et ses partenaires, y compris les arrondissements de Londres, réalisera cette vision.

À court et à moyen terme, un volume d'investissements dans les infrastructures de transport londonien a été réalisé, volume qui est sans précédent dans les générations récentes. Il comprend Crossrail, avec une mise à niveau complète du réseau de métro, l'amélioration de Thameslink et une implémentation massive de la capacité des services ferroviaires de banlieue. On prévoit que cela va augmenter la capacité de transport public dans les trois heures de pointe du matin de plus de 30 pour cent dans la période de 2006 à 2031.

3. Nouvelles formes d'urbanité et environnements métropolitains

Quels sont les principaux projets en développement (projets phares, grandes infrastructures, équipements sociaux ou culturels, etc.) et les programmes (informations, financements, investissements) de votre stratégie métropolitaine ?

Comment est effectué le dialogue entre les ambitions spécifiques des projets locaux et l'ambition du territoire métropolitain ?

Le plan stratégique de développement spatial pour le Grand Londres (Juillet 2011) est un plan stratégique et pas un plan de détail, toutefois il contenait 2 projets d'infrastructure d'importance stratégique : Crossrail et les Jeux olympiques / paralympiques.

1. L'achèvement de Crossrail, le ferroviaire lien est-ouest qui vise à offrir à Londres et au Sud-Est un chemin de fer à prix abordable, de grande capacité et parmi les meilleures du monde, a été destiné à soulager la congestion du système de transport public londonien, et donner un meilleur accès à la capitale et de créer des intéressantes possibilités d'emploi

Le réseau des chemins de fer de Londres (en particulier le système du "Tube") a été

implémenté et amélioré au travers des accords PPP (Partenariat Public Privé). Il y a des vues fondamentalement différentes quant à la réussite de l'approche PPP dans la fourniture de ces infrastructures.

Pour payer tout de cette infrastructure, en particulier Crossrail, qui va coûter plus de 13 milliards de livres sterling, le gouvernement a introduit l'impôt sur l'infrastructure communautaire, qui représente une charge financière sur tous les plans de développement pour payer la mise en œuvre/ fonction de l'infrastructure. Cela ne semble pas affecter les décisions en ce que concerne le choix de construire ou pas dans le centre de Londres. Il n'y avait pas de plans stratégiques en matière de routes.

2. Le Parc olympique. Ironiquement, c'est l'ancien maire, Ken Livingstone, qui a aidé à gagner la candidature olympique. La fourniture de l'infrastructure et les Jeux olympiques et para olympiques ont été salués comme un grand succès. L'héritage des Jeux a toujours été reconnu comme très important et cela l'est encore. Un organisme spécial a été mis en place pour faire en sorte qu'il y ait des effets positifs en termes d'équipements et d'impact social et économique. Le président de l'Olympic Delivery Authority, l'autorité pour la remise des jeux olympiques, Sebastian Coe, est aussi le président de l'Agence Post Jeux Olympiques. Il est à espérer que la touche gagnante de Sebastian Coe (quatre médailles olympiques à la course, gagnant de la candidature olympique et de l'accueil réussie des Jeux) se traduira par un post Olympique puissant et efficace.

D'autres projets stratégiques sont :

- **Elephant and Castle**, un grand système à usage mixte qui a été mis à l'ordre du jour pour un certain nombre d'années qui est d'intérêt stratégique pour le GLA, mais la demande de permis seront traitées par le London Borough of Southwark, qui a la décision d'aménagement pour cette opération

- **Docklands de Londres**, c'est un projet élaboré sous les auspices de la dynamique et du développement de la coopération mais qui se trouve maintenant mutilé. Les responsabilités de planification ont été transférés à l'arrondissement londonien de Tower Hamlets;

- **Un nouvel aéroport de Londres** : 2 possibilités pour accroître la capacité des aéroports. La première est une piste supplémentaire à Heathrow et l'autre est un nouvel aéroport conçu par Norman Foster à l'embouchure de l'estuaire de la Tamise. La première option est opposée farouchement par les résidents de l'ouest de Londres. La seconde option (favorisé par le maire Johnson) est un plan d'infrastructure massive, parce que l'aéroport sera construit sur une île au milieu de l'estuaire de la Tamise qui nécessitera d'une route et une liaison – couteuse à réaliser – avec le système des transports publics. Aucune décision n'a été prise à ce sujet.

4. Secteurs économiques innovants

Le niveau régional est-il suffisamment compétitif dans une économie mondialisée et un système de clusters d'innovation et permet-il de surmonter l'obstacle de l'organisation verticale des politiques publiques ?

Il y a un accent important sur le thème de l'innovation dans la GLA. Boris Johnson et ses conseillers ont été tout à fait raisonnables en essayant de tirer parti des avantages de Londres. Clairement le sens des affaires et les compétences dans le secteur financier sont les plus importants, suivis de près par les compétences dans les arts, la culture et le spectacle. Le théâtre est important pour l'attractivité de Londres. La GLA a adopté des politiques visant à promouvoir l'innovation, mais c'est toute à fait le gouvernement national qui fixe l'ordre du jour et le rythme à ce sujet.

Il y a aussi des autres régions urbaines dans le Royaume-Uni qui prennent la responsabilité de promouvoir l'innovation et le développement économique local. Par exemple, la région de la ville de Sheffield. Cette région compte environ 750 000 personnes ; elle est l'une des 6 régions urbaines en Angleterre orientée sur développement économique. Elle dispose de ce qu'on pourrait appeler la liste standard des choses à mettre en place - des parcs d'affaires, centres pour l'innovation, formation, ainsi que l'établissement d'une plus ample connectivité

à la fois en Europe et au delà. Les centres d'innovation peuvent être privés, mais ils naissent souvent par initiatives fédérées, avec de l'argent provenant de différentes sources. Les universités sont bien sûr impliquées de façon directe et indirecte. A Sheffield il y a un lien très fort avec une université chinoise. Cet échange d'étudiants est très important pour la ville. Toutes les villes régions du Royaume-Uni désirent une plus grande connectivité avec Londres qui fait du un réseau ferroviaire à grande vitesse et des dépenses dans l'infrastructure une priorité des prochaines années.

5. Développement durable

*Sur quels thèmes centraux et quelles politiques est basée votre stratégie métropolitaine ?
Comment ces thèmes et politiques peuvent surmonter l'instabilité à court terme d'une vision à long terme et offrir un développement territorial performant, résilient et durable ?*

Le développement durable est important pour la stratégie globale de la GLA. En 2010, ils ont publié un rapport intitulé: "vers une plus grande Londres". Il y avait des groupes d'études sur le changement climatique et sur la prévention des pénuries d'eau. Une préoccupation majeure dans ce domaine est la vulnérabilité de la capitale, Londres, au changement climatique et la hausse des niveaux de la Tamise. Des digues ont été installées il y a 15 ans, mais la préoccupation est que celles-ci soient insuffisantes. Le problème va au-delà des limites de Londres ce qui signifie que bien que la GLA soit impliquée, le problème reste un souci au niveau du gouvernement, exigeant une réponse au niveau du gouvernement.

Cependant, la GLA et les arrondissements de Londres voient aussi la nécessité de collaborer et de prendre des initiatives qui représentent les bonnes pratiques en matière de durabilité et de mesures locales de protection contre les inondations.