

UNIVERSITE DE
NEUCHÂTEL

•
INSTITUT DE GEOGRAPHIE

•
Espace Louis–Agassiz 1
CH – 2001 Neuchâtel

Arnaud Macquat

Processus de réhabilitation des friches industrielles

*Cinq cas de friche industrielle en
ville de Delémont*



MEMOIRE DE LICENCE

Sous la direction du Prof.

**OLIVIER
CREVOISIER**

▪ *Octobre 2006* ▪

*« Rien ne se perd, rien ne se crée,
tout se transforme. »*

Antoine-Laurent de Lavoisier (1743-1794)



RESUME

L'urbanisation privilégiant la construction en zone verte, caractéristique de notre époque, a entraîné la naissance de nombreuses friches urbaines. Avec l'émergence du développement durable, la gestion du territoire est apparue fondamentale. Etant une ressource non renouvelable, il convient d'économiser le sol. Dans cette perspective, le recyclage des friches urbaines se révèle être une stratégie très opportune.

Ce travail de mémoire s'oriente sur un type particulier de friches urbaines : les friches industrielles. Ces surfaces, anciennement occupées par l'activité industrielle, ont augmenté énormément ces dernières décennies. Ainsi, chaque région urbanisée se trouve en face d'un problème récurrent qui est celui de la réhabilitation de ces sites.

Cette problématique s'est concentrée sur la ville de Delémont et plus particulièrement cinq friches industrielles. L'objectif de la recherche a visé la compréhension du processus de réhabilitation au travers de l'analyse des facteurs favorisant ou faisant obstacle à ce processus.

Trois champs de recherche ont ainsi été identifiés comme primordiaux dans le développement de la réhabilitation d'une friche industrielle. Les deux premiers s'intéressent à l'influence que peut amener les autorités publiques ainsi qu'aux avantages induits par certaines modalités de conduite de projet. Quant au troisième, il s'interroge sur les facteurs paralysant le processus de réhabilitation et propose des alternatives à ces obstacles.

REMERCIEMENTS

Je tiens tout d'abord à exprimer ma gratitude à toutes les personnes qui m'ont offert de leur temps pour réaliser mes entretiens ainsi que pour les informations qu'elles m'ont fournies. Je remercie également mon directeur de mémoire Olivier Crevoisier ainsi que Thierry Theurillat pour leurs précieux conseils. Je suis aussi reconnaissant envers l'ensemble de mes proches qui n'ont cessé de me soutenir et de m'appuyer dans la conduite de mes études.

TABLE DES MATIERES

RESUME	5
REMERCIEMENTS	5
PREMIERE PARTIE : PROBLEMATIQUE ET FONDEMENTS THEORIQUES	9
1. INTRODUCTION.....	11
2. PROBLEMATIQUE.....	12
2.1. Hypothèses.....	14
2.2. Objectif de la démarche.....	15
2.3. Cadres géographique et théorique.....	15
2.4. Cadre méthodologique.....	16
3. DEFINITIONS PREALABLES.....	18
3.1. La friche industrielle.....	18
3.2. La réhabilitation.....	20
4. CONTEXTE THEORIQUE.....	25
4.1. Le développement durable.....	25
4.2. Le concept de gentrification.....	27
5. VARIABLES FINANCIERES, MATERIELLES ET LEGALES.....	31
5.1. Elément fondamental : la ressource-sol.....	31
5.2. Etat du sol.....	31
5.3. Superficie et localisation.....	34
5.4. Conservation du bâti.....	35
5.5. Valeur de rendement et incertitude.....	36
5.6. Dispositions légales.....	38
6. SYSTEME D'ACTEURS.....	40
6.1. La sphère économique.....	41
6.2. La sphère politique.....	42
6.3. La société civile.....	43
DEUXIEME PARTIE : CONTEXTE DU TERRAIN D'INVESTIGATION	45
1. GENERALITES.....	47
2. TERRITOIRE.....	47
3. ECONOMIE.....	50
4. POPULATION.....	53
TROISIEME PARTIE : PROCESSUS DE REHABILITATION DE FRICHES INDUSTRIELLES EN VILLE DE DELEMONT	57
1. FRICHES INDUSTRIELLES EN VILLE DE DELEMONT.....	59
1.1. Fiches de présentation.....	61
1.2. Analyse des cinq friches industrielles.....	67
2. ROLE DES AUTORITES PUBLIQUES.....	71
2.1. Engagement, disponibilité et coordination entre les autorités publiques.....	71
2.2. Démarche proactive et anticipée.....	72
3. GOUVERNANCE DE PROJET.....	74
3.1. Le partenariat public-privé (PPP).....	74
3.2. Groupes d'intérêt et intervention des acteurs.....	76
3.2. Approche participative.....	78
4. ENTRAVES AU PROCESSUS DE REHABILITATION.....	84
4.1. Manque d'investisseurs et/ou de promoteurs.....	84
4.2. Oppositions au projet.....	87
4.3. Obligations légales en matière d'aménagement du territoire.....	88
DERNIERE PARTIE : CONCLUSION	91
ARTICULATION ENTRE THEORIE ET DEMARCHE DE TERRAIN.....	94
LE VERITABLE ENJEU.....	95
BIBLIOGRAPHIE	97
ANNEXES	107

LISTE DES FIGURES

Figure 1 : Schéma explicatif de l'échec de la politique de réhabilitation des friches industrielles.	13
Figure 2 : Au début du 20ème siècle, La plate-forme du Flon au début du XX ^{ème} siècle.	30
Figure 3 : L'Esplanade du Flon et les « Colonnades ».....	30
Figure 4 : Le café Luna, un des bars branchés du Flon.....	30
Figure 5 : La ressource et son organisation.....	31
Figure 6 : Agencement judiciaire en cas de contamination du sol.....	34
Figure 7 : Le triangle de Boulding.....	40
Figure 8 : Indicateur de localisation pour les régions économiques suisses.....	51
Figure 9 : Localisation des friches industrielles sélectionnées en ville de Delémont.....	60
Figure 10 : Localisation de la friche des Abattoirs.	68
Figure 11 : Procédure à suivre à Delémont selon l'ancienne et la nouvelle situation.....	73
Figure 12 : Système d'acteurs autour d'un projet de réhabilitation.....	78
Figure 13 : Avantage de la participation anticipée lors de l'élaboration du projet.	79

LISTE DES TABLEAUX

Tableau 1 : Synthèse chronologique.....	17
Tableau 2 : Evolution de la population de 1970 à 2000 dans les communes périphériques de Delémont.	48
Tableau 3 : Salaire mensuel brut en 1998 dans le secteur privé et différence par rapport à la moyenne suisse.....	52
Tableau 4 : Taux de chômage annuel de 1995 à 2005.	52
Tableau 5 : Indice global de la charge fiscale des cantons en 2004.	53
Tableau 6 : Evolution de la population de 1970 à 2000.....	53
Tableau 7 : Taux de logements vacants.	54
Tableau 8 : Proportion de maisons individuelles sur l'ensemble des bâtiments exclusivement à l'usage d'habitation.	55
Tableau 9 : Vers une conduite de projet optimale.....	82
Tableau 10 : Quelques réhabilitations en Suisse.....	109

LISTE DES GRAPHIQUES

Graphique 1 : Superficies des friches par canton en pourcentage de la superficie totale.	20
Graphique 2 : Type de reconversion en pourcentage du total.	24
Graphique 3 : Entraves à la reconversion.	24
Graphique 4 : Potentiel de contamination.....	32

PREMIERE PARTIE

PROBLEMATIQUE

ET

FONDEMENTS THEORIQUES

1. INTRODUCTION

Des fermetures d'usines sont annoncées en Suisse presque toutes les semaines et le nombre d'établissements industriels désaffectés augmente en conséquence. D'énormes potentiels économiques, urbanistiques et sociaux restent ainsi inutilisés. Alors que ces friches (terme regroupant aussi bien un terrain et/ou un bâtiment) sont souvent bien situées et bien desservies, de nombreux promoteurs préfèrent aménager les espaces verts en dehors des agglomérations. Ce phénomène favorise le morcellement du paysage, fait grimper les coûts de construction et requiert des mesures supplémentaires pour ce qui est de l'infrastructure. (www.are.ch)

Plusieurs facteurs concourent à la naissance de friches : la disparition de branches entières de l'industrie, les fusions et les ventes d'entreprises, l'augmentation des rendements de production, etc. Au cours de la seule décennie de 1991 à 2001, le secteur de production a perdu près de 20% de ses emplois. La migration des industries des centres vers la périphérie est venue s'ajouter à la diminution des emplois, augmentant davantage le nombre de friches industrielles (Valda et Westermann, 2004).

Selon les statistiques sur la consommation du territoire, chaque jour en Suisse, l'équivalent de dix terrains de football se transforme en surface urbanisée. Cet étalement urbain s'opère notamment au détriment de bonnes terres agricoles et du paysage. Réhabiliter une maison ancienne ou requalifier un quartier industriel évite ainsi de gaspiller notre sol (www.juragenda21.ch). L'Office fédéral de la statistique, dans sa statistique suisse de la superficie de 1979/85 et 1992/97, estime l'accroissement des zones urbanisées d'environ un mètre carré par seconde. Giovanni Buzzi (2005) parle d'ailleurs de « *ville de consommation* » pour qualifier la ville moderne. Ce qui la distingue de la ville historique est son insatiable consommation d'énergie et de terrain, plus que proportionnelle au nombre de ses habitants.

L'apparition de centres satellites et la dissociation grandissante entre lieu de résidence, lieu de travail et lieu de loisirs sont caractéristiques de la dispersion de l'espace contemporain. Et ce phénomène est international, pour preuve, le récent article du quotidien *Le Monde*¹ :

« Jusqu'en 1999, les zones urbaines se développaient plus vite que les campagnes, la tendance s'est depuis lors renversée (...) la moitié de la population française vit dans des villes de moins de 10 000 habitants (...) le dynamisme démographique est encore plus fort dans les communes de moins de 2 000 habitants et celles de moins de 500 habitants ont vu leur rythme de croissance tripler (...) depuis 1999 le « pic de croissance maximale » se situe à 25 kilomètres des centres des aires urbaines de moins de 10 000 habitants, alors qu'il se trouvait à 15 kilomètres dans la décennie précédente ».

En géographie, ce phénomène se traduit par la notion de périurbanisation. Elle définit une extension discontinue de la ville vers des communes périphériques avec l'implantation de la fonction urbaine de l'habitat dans un environnement rural. Ce phénomène implique la pendularité² et fait subir aux zones calmes une transformation lente et d'abord peu visible (Diener et al., 2006). Cette évolution de l'urbanisation entraîne une forte consommation de terrains et s'accompagne en outre d'effets indésirables tels que routes saturés, nuisances sonores accentuées, pollution élevée de l'air, dépenses importantes pour la construction et

¹ Jérôme, in *Le Monde*, 18.01.06

² Deux autres notions traduisent un phénomène de croissance urbaine, la suburbanisation et la rurbanisation. Leur définition est proposée dans le glossaire de même que des compléments sur la périurbanisation.

l'entretien des infrastructures, ségrégation sociale et morcellement du paysage (alpha research, 2003).

« L'aménagement du territoire n'est pas seulement là pour réparer les erreurs du passé, il doit surtout éviter d'en créer (...) Les objectifs du développement souhaité visent une limitation de l'extension de l'urbanisation, une requalification des potentiels de développement à l'intérieur du milieu bâti existant, une conception judicieuse de l'urbanisation en fonction des transports respectueux de l'environnement et s'opposent à la dispersion des constructions dans le paysage (...) » (OFAT, 1998)

Eviter la dispersion, qui entraîne des coûts liés à l'équipement d'infrastructure, et veiller à l'utilisation mesurée du sol apparaissent dès lors comme des objectifs fondamentaux de l'aménagement du territoire. En recyclant un espace bâti qui se trouve à l'intérieur de l'aire urbaine et en y implantant une affectation adaptée, la réhabilitation des friches industrielles réduit l'étalement urbain, ainsi que la consommation du territoire.

« [Ne pas réhabiliter] c'est non seulement un sol précieux qui tombe ainsi en friche, mais cela représente également chaque année en Suisse un manque à gagner de plusieurs millions de francs pour les propriétaires ainsi que pour les recettes fiscales des communes » (Valda et Westermann, 2004 : 1)

Longtemps, ce processus a été évité pour des questions financières et également pour d'autres raisons liées aux mentalités. Toutefois, des exemples de réaffectations de grande envergure à Baden, Berne, Zurich et Winterthour ont prouvé qu'il est possible de redonner vie à des sites qui ne sont plus utilisés sur le plan industriel. Et comme Erich Müller, membre de la direction du groupe Sulzer SA, le signale dans une interview (Wachter, 1998) :

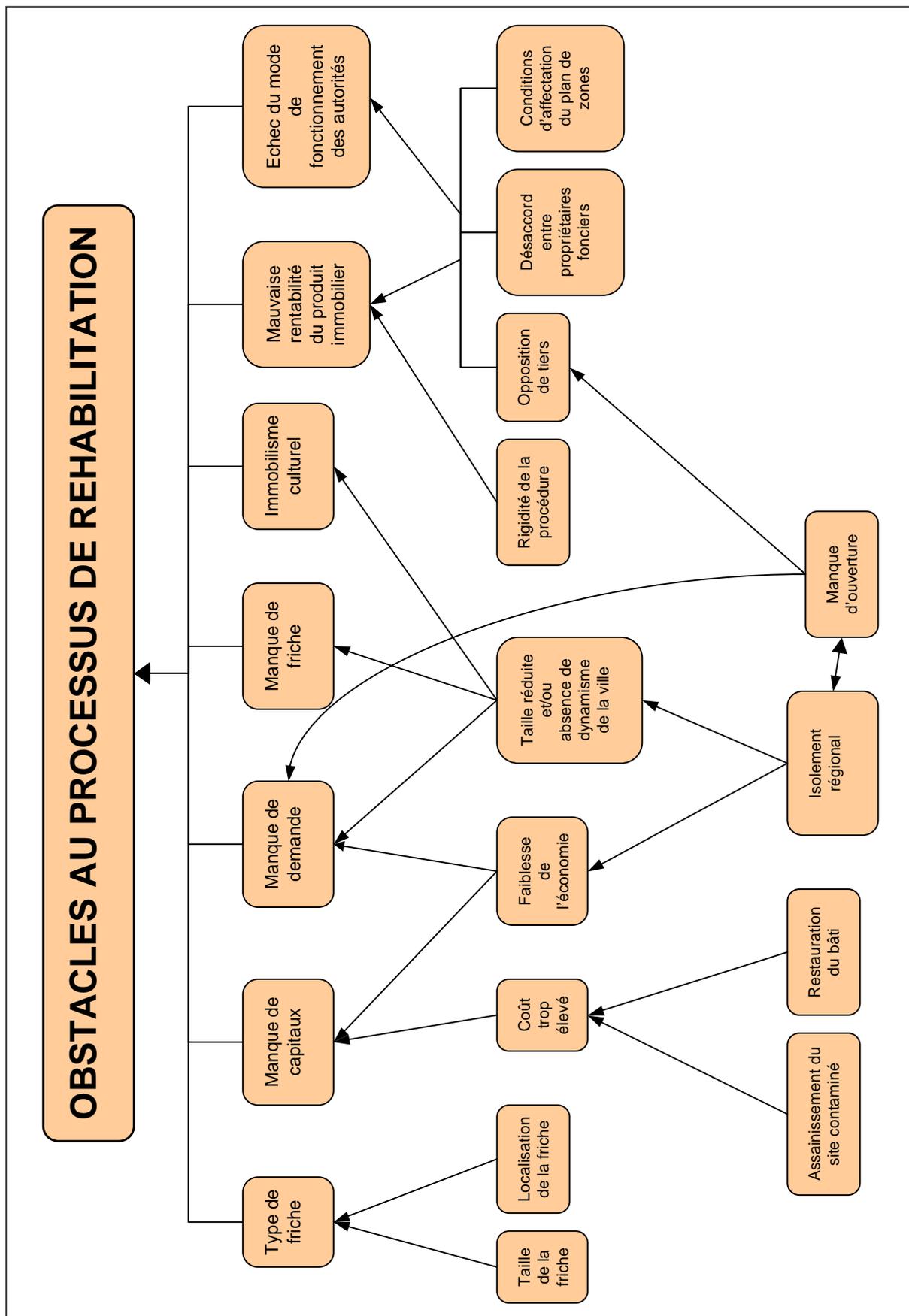
« Si nous n'arrivons pas à reconverter les surfaces existantes, nous aurons des friches industrielles dans des sites stratégiques, ce qui serait un non-sens en économie ! »

2. PROBLEMATIQUE

Les friches industrielles, ces bâtiments et terrains désaffectés, représentent dans la ville des espaces abandonnés, vidés, à l'image de trous dans un morceau de fromage. Non seulement, d'un point de vue esthétique, le recyclage et la réutilisation de ces surfaces urbanisées améliorent l'image d'une ville, mais surtout, dans une logique de gestion adéquate du sol, veillent à une consommation mesurée du sol et diminuent l'étalement urbain synonyme de périurbanisation et source de nombreux problèmes. La réhabilitation, terme traduisant le recyclage et la réutilisation d'un espace, apparaît dès lors comme un processus incontournable en urbanisme.

En vue des éléments en présence, la réhabilitation des friches industrielles devient vitale. Toutefois, sa réalisation rencontre de sérieuses difficultés. De nombreux facteurs sont responsables des attermoissements voire de l'échec de la réhabilitation. Les obstacles fréquents au processus de réhabilitation sont représentés dans la Figure 1 au travers d'un schéma non exhaustif.

Figure 1 : Schéma explicatif de l'échec de la politique de réhabilitation des friches industrielles. (Source : élaboration propre)



A la vue de ces éléments, la réhabilitation apparaît comme une opération compliquée. Mais, il ne faut pas non plus noircir la situation, de nombreuses friches se réhabilitent avec succès. Il s'avère ainsi judicieux de connaître les éléments qui déterminent la réussite ou l'échec d'un projet de réhabilitation d'une friche industrielle. Cette réflexion est au cœur de la problématique de ce travail qui vise à comprendre les facteurs intervenants dans le processus de remise en fonction des friches industrielles. La question de recherche de ce mémoire se formule de cette manière :

« Quelles logiques directrices conduisent la réhabilitation des friches industrielles ? »

Elle se traduit par une question analytique plus précise :

« Quels processus contribuent ou au contraire font obstacle à cette réhabilitation ? »

Les réponses hypothétiques se divisent en deux catégories, une première regroupant les éléments favorisant le processus de réhabilitation, et la seconde réunissant les obstacles à ce processus.

2.1. HYPOTHESES

FACTEURS STIMULANTS

A priori, l'engagement, la disponibilité et la coordination entre les autorités publiques, une démarche anticipée ainsi qu'une conduite de projet participative sont autant d'éléments qui contribuent au développement du processus de réhabilitation.

1. L'engagement, la disponibilité et la coordination entre les autorités publiques sont des qualités essentielles. Les acteurs locaux ayant une connaissance précise du terrain, leur engagement et leur disponibilité apportent un soutien aussi important, sinon plus, pour le promoteur, que des avantages financiers. Ils permettent également au projet de réhabilitation d'être porté et promu par des acteurs spécialistes et reconnus, augmentant ainsi ses chances d'aboutissements. Quant à la coordination entre les autorités publiques, elle repose sur une fréquente interaction autant horizontale (entre services) que verticale (entre les échelons cantonal et communal), de manière à ce que l'information circule adéquatement et que les prestations se réalisent correctement.
2. Une démarche proactive et anticipée consiste à agir en amont, afin de susciter l'intérêt d'investisseurs et de promoteurs, et de créer les conditions-cadres au développement du projet en réglant certaines modalités avant son lancement. Cette approche valorise le potentiel de réhabilitation d'une friche, sans toucher matériellement à elle. Elle représente un effort considérable, mais qui s'avère payant sur le moyen à long terme.
3. Enfin, une conduite de projet participative s'appuie sur une intégration, au fil de l'élaboration et de la réalisation du projet, des préoccupations et revendications des acteurs concernés par le processus de réhabilitation. Cette manière de mener le projet accroît la qualité finale du projet, puisqu'en s'efforçant d'inclure au mieux les aspirations des utilisateurs, elle augmente ainsi son degré d'acceptation et d'identification.

FACTEURS PARALYSANTS

Les obstacles du processus de réhabilitation des friches industrielles, comme le schéma précédant l'indique, sont nombreux. Toutefois, il est possible de distinguer trois principaux facteurs responsables d'une certaine paralysie : le manque d'investisseurs et/ou de promoteurs, les oppositions au projet ainsi que certaines obligations légales en matière d'aménagement du territoire.

1. Dans le contexte actuel de conjoncture économique difficile, les régions et les villes sont en vive concurrence pour attirer des investisseurs et/ou des promoteurs pour la réalisation de projets urbains. Si ce problème est moins inquiétant pour les villes les plus dynamiques, qui drainent facilement des capitaux, il est particulièrement préoccupant pour les villes de second rang et les villes des régions périphériques.
2. Les oppositions, véritables leviers de boucliers, sont capables de retarder fortement la réhabilitation d'une friche industrielle, voire même parfois d'en empêcher totalement sa réalisation. Les investisseurs redoutent ces oppositions car les retards immobilisent leurs fonds et entraînent un « manque à gagner », une perte de rentabilisation. Ce retard amène parfois les investisseurs à se retirer du projet pour placer leurs ressources financières dans un autre dessein.
3. Enfin, les obligations légales en matière d'aménagement du territoire concernent notamment les dispositions relatives au plan de zones et au plan de quartier, ainsi que des procédures administratives. Les plans de zones et de quartier décrivent respectivement les affectations légales et les réglementations de construction. Leur caractère parfois trop normatif peut restreindre les possibilités de réhabilitation, donc les chances d'aboutissement d'un projet. Quant aux procédures administratives, elles sont souvent rendues responsables du même tort que les oppositions, c'est-à-dire de retarder le processus de réhabilitation, provoquant parfois l'échec du projet.

2.2. OBJECTIF DE LA DEMARCHE

La première finalité de la démarche consiste à analyser les facteurs, variables financières, légales et matérielles, se manifestant lors de la réhabilitation d'une friche industrielle et qui influencent le développement de ce processus.

Dans une seconde étape, il s'agit d'examiner le processus de réhabilitation à l'échelle de la ville de Delémont, afin de vérifier, corriger et compléter les variables hypothétiques dans un cadre spatial spécifique. Cinq friches industrielles ont ainsi été sélectionnées pour faire l'objet d'une expertise : la friche des Abattoirs, la friche Warteck, la friche Merçay, la friche de la Jardinerie et la friche des Rondez.

Une attention particulière est accordée à la notion de « management de projet », qui constitue actuellement un centre d'intérêt croissant dans les études en urbanisme.

2.3. CADRES GEOGRAPHIQUE ET THEORIQUE

Le **cadre géographique** de ce travail se limite à la ville de Delémont, chef-lieu jurassien. Le choix de cadrer la réhabilitation des friches industrielles à une ville périphérique d'environ 11'000 habitants comme Delémont réduit bien évidemment le phénomène, en comparaison avec des métropoles telles Zürich ou New York. Toutefois, le fait d'amener une réflexion dans une région où une telle problématique n'a pas encore fait l'objet d'une étude approfondie, amène une pertinence particulière à la démarche. La taille réduite du terrain d'investigation produit évidemment une diminution du phénomène de réhabilitation des friches industrielles, mais constitue également un avantage, notamment en termes de

disponibilité des acteurs publics et privés, ainsi que de possibilité de cerner certaines logiques spatiales à l'échelle de la ville.

Quant au **cadre théorique**³, les friches industrielles et leurs processus de réhabilitation ont été abordés notamment dans plusieurs études mandatées par différents offices fédéraux (ARE, OFEFP, OFAT⁴). Les éléments de définition se rapportant à ces deux notions découlent principalement de ces travaux. Le contexte théorique de la réhabilitation des friches industrielles s'inscrit dans le concept du développement durable et de gentrification. Enfin, les variables financières, légales et matérielles intervenant dans la réhabilitation des friches industrielles ont été abordées au travers d'études de divers auteurs ainsi que par des sources administratives. L'essentiel de la démarche de ce mémoire s'articule autour d'une « théorie de l'action territoriale » qui s'inspire notamment du concept de gouvernance et des réflexions relatives à la nouvelle gestion publique, au management territorial et au partenariat public-privé.

2.4. CADRE METHODOLOGIQUE

Les premières démarches de ce travail se sont traduites par des lectures générales sur le phénomène de la réhabilitation des friches industrielles, afin de dégager une problématique. Les notions de développement durable et de gentrification ont également été abordées pour fixer les enjeux relatifs à cette question. Les variables financières, légales et matérielles de la réhabilitation des friches industrielles, ainsi que les acteurs concernés par ce phénomène, ont également fait l'objet de recherches. La description de ces fondements théoriques étant fondamentaux pour la compréhension des processus de réhabilitation, elle occupe une place importante dans ce travail. Ensuite, des informations sur le terrain d'investigation ont été récoltées et ont permis de dresser un rapide portrait du contexte géographique et économique dans lequel se déroule cette étude.

Une fois cette étape théorique terminée, est venu le moment de l'enquête de terrain. Une sélection de cinq friches industrielles a été élaborée sur la base d'un travail de brevet (Leuba, Schmidt et Terrier, 2002), de renseignements d'un collaborateur de l'OEPN et de conseils de l'urbaniste communal de Delémont. Puis, une recherche détaillée sur les caractéristiques et l'historique de ces cinq terrains a été réalisée. Des articles de presse ainsi que des pages web ont été consultées. Quatre groupes d'acteurs ont été entendus au travers d'entretiens avec les propriétaires fonciers, certains services publics, une agence immobilière, ainsi qu'une association concernées par l'une de ces friches.

Ainsi, la sphère du politique a été approchée grâce aux entretiens avec les services publics, la sphère économique par les entretiens avec les agences immobilières, les propriétaires fonciers ainsi qu'une association promotrice d'un projet. Seule l'opinion publique n'a pas été directement consultée. Toutefois, l'avis de ce groupe d'acteur a pu être intégré dans cette recherche au travers de différentes sources médiatiques (presse, site web). C'est le cas particulièrement de la friche des Abattoirs où l'opinion d'une association investigatrice d'un projet culturel, ainsi que les avis d'opposants, ont pu être appréhendés grâce à de nombreux articles de presse et le site web de l'association en question.

³ Le contexte théorique est développé plus en détail au chapitre 4.

⁴ ARE : Office fédéral du développement territorial ; OFEFP : Office fédéral de l'environnement, de la forêt et du paysage ; OFAT : Office fédéral de l'aménagement du territoire.

Tableau 1 : Synthèse méthodologique

	ACTEURS	APPROCHE METHODOLOGIQUE	INFORMATIONS PRINCIPALES
	Chef du Service de l'urbanisme et de l'environnement de la ville de Delémont (urbaniste communal)	Trois entretiens semi-directifs au début, pendant et à la fin de l'enquête de terrain	Approche globale sur la problématique des friches industrielles en ville de Delémont. Points de vue des autorités publiques municipales en tant que service et propriétaire de la friche des Abattoirs
	Chef du Service des constructions et des domaines de la République et Canton du Jura	Un entretien semi-directif	Informations sur la friche Warteck, propriété cantonale, concernée par un projet de regroupement administratif dont ce service est responsable.
	Directeur de l'entreprise propriétaire de la friche de la Jardinerie	Un entretien semi-directif	Informations sur l'historique de la friche de la Jardinerie et des objectifs futurs du propriétaire vis-à-vis du terrain.
	Directeur de la société propriétaire de la friche Merçay et de la friche des Rondez	Un entretien semi-directif	Informations sur les friches concernées, ainsi que sur les entraves à la réalisation de projet.
	Président de l'Association Grockland	Un entretien semi-directif	Discussion au sujet des raisons de l'intérêt porté à la friche des Rondez pour la réalisation d'un centre culturel de loisirs et découvertes, ainsi qu'au sujet du rôle qu'ont joué les autorités publiques dans les démarches entreprises par l'association.
	Responsable d'une agence immobilière établie à Delémont	Un entretien semi-directif	Entretien orienté sur la question du manque d'investisseurs et/ou de promoteurs. Il a été particulièrement discuté de politique de promotion du canton.
	Groupe pour un Centre de la Jeunesse et de la Culture	Analyse de différentes sources médiatiques : presse, site web	Rôle des oppositions dans la réalisation d'un projet.
	Habitants, riverains	Analyse de différentes sources médiatiques : presse, site web	Rôle des oppositions dans la réalisation d'un projet.

Une méthodologie par entretiens semi-directifs a donc été choisie. Une liste de question générale était préparée au préalable. Toutefois, dans la plupart des cas, cette dernière n'a pu être suivie chronologiquement ni précisément. En effet, la discussion a mené le débat fréquemment sur des sujets et enjeux inattendus. Ces nombreuses surprises n'ont pas été vécues comme un échec de l'entretien, mais au contraire comme une réussite, puisqu'elles ont permis d'explorer des thématiques non prévues et d'enrichir de ce fait les connaissances.

La confrontation de questions identiques à des acteurs différents a permis de vérifier la véracité et l'objectivité de certaines informations. Une attention particulière a été accordée aux exemples, anecdotes et expériences cités par les acteurs interrogés, qui permettent habilement d'illustrer et de comprendre certains mécanismes. Les limites de cette méthode résident bien évidemment dans la dimension subjective qui demeure omniprésente dans ce genre d'entretien. Les éléments d'émotion, de frustration, voire de prétention, doivent être perçus et appréhendés adéquatement, ainsi que replacés dans leur contexte. Quant aux limites de ce travail de mémoire, elles se situent au niveau de la restriction du terrain d'investigation (choix de friches limité) et de l'absence voire l'immobilisme des projets de réhabilitation. Il aurait été apprécié de pouvoir assister en direct à la réalisation d'un projet

de réhabilitation ou idéalement à une polémique autour de ce dernier. Le recours à la presse ainsi qu'à la mémoire des acteurs interrogés a néanmoins fait revivre certains débats, certaines attitudes, et permis la compréhension de certains éléments du processus de réhabilitation des friches industrielles dans le contexte de la ville de Delémont.

Les questions et hypothèses évoquées dans la problématique ont ainsi été vérifiées grâce à l'ensemble des informations issues de cette méthode. Cette démarche, enrichie par divers apports théoriques tels que le concept de gouvernance et la notion de management de projet, débouche sur trois champs de recherche : *rôle des autorités publiques, gouvernance de projet* et *entraves au processus de réhabilitation*. S'appuyant sur le cas delémontain, ils visent à comprendre le processus de réhabilitation des friches industrielles et donnent également des pistes à suivre pour faciliter ce dernier. Les échelles locale et globale sont fréquemment intervenues lors de l'analyse de facteurs financiers du processus de réhabilitation.

3. DEFINITIONS PREALABLES

3.1. LA FRICHE INDUSTRIELLE

L'origine du terme « friche » remonte à la géographie rurale et le vocabulaire de l'agriculture. Traduisant une terre inculte, mal située ou peu fertile, il revêt à première vue une connotation négative. Par contre, la définition de la friche en tant que réserve, stock, c'est-à-dire une potentialité, apporte un sens beaucoup plus positif au terme. Dans cette perspective, la friche est une jachère permettant la régénération du sol. Elle devient alors un état transitoire de bonification. Jaques (1997) adhère à cette vision de jachère, espace en repos, surface en attente, pour ne pas dire en transformation. La friche urbaine varie en fonction de nombreux facteurs. Bianchetti (in Kellerhals et Mathey, 1992) distingue trois critères fondamentaux qui sont le statut d'abandon (industriel dans notre cas), la dégradation de la friche et le temps d'inutilité, auxquels peuvent s'ajouter la superficie de la friche, le degré d'inutilité (possibilité d'affectation transitoire⁵) et l'origine de la friche. Il résulte ainsi une grande variété de situations.

On distingue d'ailleurs plusieurs types de friches, tels que les friches ferroviaires, les friches militaires, les friches scolaires, etc. Le type de friche retenu dans ce travail est celui des friches industrielles. Le *Lexique de géographie humaine et économique* (1992) la définit de la sorte :

« Espace bâti ou non, terrain ou local, autrefois occupés par l'industrie et désormais en voie de dégradation par suite de leur désaffectation, c'est-à-dire de leur abandon total ou partiel par l'activité industrielle. »

Son origine peut résulter de deux phénomènes contemporains. Le premier, de nature conjoncturel, provient de la crise économique qui sévit depuis la fin des Trente Glorieuses et provoque de nombreuses fermetures d'usines, ainsi que des effets de la mondialisation favorisant l'exportation des centres de production vers des pays d'Europe de l'est et d'Asie dans lesquels les coûts de production sont inférieurs. Le second phénomène, structurel, est lié à la modernisation de l'économie. Elle se traduit tout d'abord par des progrès

⁵ Voir glossaire.

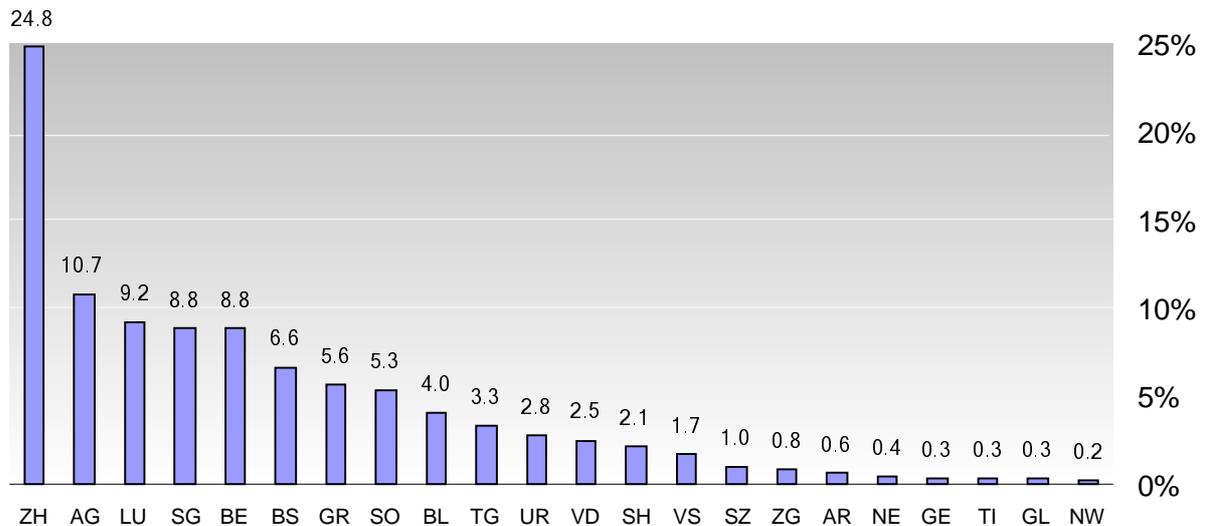
technologiques, qui ont déclenché une rationalisation et une restructuration du système de production, aboutissant à un repli des industries lourdes. Ensuite, le transfert des emplois du secteur secondaire vers le tertiaire a diminué le nombre d'emplois dans la branche secondaire ainsi que la surface par emploi, entraînant respectivement la fermeture d'industries et l'abandon progressif de bâtiments et locaux. Une troisième raison est identifiée par Kellerhals et Mathey (1992). La naissance de la friche peut survenir suite au vieillissement des infrastructures et au choix qui en découle de moderniser par un déménagement plutôt qu'une rénovation. Cette alternative s'impose parfois de par l'impossibilité de rénover ou lorsque le déménagement du site de production s'avère profitable.

La désaffectation d'une aire industrielle se fait généralement par étapes successives, libérant ainsi peu à peu la partie qui n'est plus indispensable à l'exploitation pour d'autres usages. A la production peut succéder une affectation transitoire ou une nouvelle affectation, le terrain peut également rester désaffecté. Le 1^{er} septembre 2004, l'Office fédéral du développement territorial (ARE) et l'Office fédéral de l'environnement, des forêts et du paysage (OFEP) ont présenté à Zurich une nouvelle étude sur les friches industrielles en Suisse effectuée par Valda et Westermann (2004). Seules les aires industrielles de plus d'un hectare ont été retenues. L'étude n'est pas exhaustive, toutefois, par extrapolation, le potentiel réel en surface de friches industrielles en Suisse est estimé à 17 millions de mètres carrés, ce qui équivaut à l'étendue de la ville de Genève et de ses environs, où l'on compte 190'000 habitants et 140'000 emplois, une surface permettant d'abriter 13'000 entreprises. Par extrapolation toujours, la valeur potentielle des friches industrielles atteint les dix milliards de francs. Le manque à gagner en revenu locatif annuel est de l'ordre de 0,5 à 1,5 milliard selon l'intensité de l'utilisation et la perte en revenu fiscal annuel pour les communes de 150 à 500 millions de francs. Au Canada, une étude sur l'environnement et l'économie datant de novembre 2002 (La Chambre de Commerce du Canada, 2004) a révélé que chaque dollar consacré à la remise en état des friches industrielles génère 3,80\$ additionnels d'extrants dans l'ensemble de l'économie canadienne. Qui plus est, chaque dollar investi dans la réhabilitation des friches dégage 0,22\$ en recettes fiscales directes et indirectes sur l'impôt sur le revenu.

Les auteurs Valda et Westermann (2004) dressent le bilan suivant quant à la répartition des friches industrielles suisses en pourcentage de la superficie totale :

- 27% dans les grands centres : Bâle, Berne, Genève, Lausanne, Lugano, Lucerne, Saint-Gall, Winterthour, Zurich ;
- 21% dans la périphérie des grands centres ;
- 13% dans les centres moyens, tels que Aarau, Arbon, Bellinzzone, Coire, Frauenfeld, Locarno, Thoune, Zoug, etc. ;
- 18% en périphérie des centres moyens ;
- 21% dans les autres communes.

Graphique 1 : Superficies recensées par canton en pourcentage de la superficie totale des friches industrielles. (Source : Valda et Westermann, 2004)



Etant donné que seules les friches industrielles de plus d'un hectare ont été retenues dans cette étude, le canton du Jura présentant une majorité de friches de petites tailles ne figure pas sur le graphique.

Contrairement à une idée répandue et selon laquelle les aires industrielles sont principalement affectées à la production, l'étude démontre qu'en réalité, seuls 43% en moyenne de la surface servaient à la production industrielle pure. Les dépôts occupaient 29% du terrain, et les 28% restants étaient réservés essentiellement aux bureaux.

3.2. LA REHABILITATION

« La ville n'est pas un objet à trois mais à quatre dimensions : la dimension temporelle interagit à différentes échelles avec les dimensions spatiales (...) et c'est un objet artificiel : il n'existe que par l'action des hommes, comme expression de plus en plus élaborée de la vie sociale et des activités humaines. » (Laterrasse, 1994 : 77)

L'auteur de cette citation distingue trois niveaux d'interaction espace-temps. Tout d'abord, le niveau du temps long qui est traditionnellement celui de l'histoire des lieux, du sol, du sous-sol, des hommes, de leurs cultes et de leurs pratiques, etc. A l'inverse existe le temps court qui est celui du fonctionnement quotidien de la ville, de la gestion des flux matériels et immatériels qui la parcourent. Enfin, entre ces deux niveaux se glisse le temps intermédiaire qui est le temps de l'économie, des grands projets urbains, bref le temps des processus. C'est au sein de ce temps intermédiaire que se produisent les friches industrielles, de même que leurs projets de réhabilitation.

Après une période de croissance urbaine tumultueuse à partir des années 1950, on voit apparaître, vers la fin des années 1970 un certain intérêt pour la rénovation des bâtiments désaffectés, qui dans un premier temps est presque exclusivement culturel en vue de sauvegarder le patrimoine (Badiali, 1993). Cet intérêt s'est toutefois élargi de nos jours à d'autres domaines de la sphère urbaine. La réhabilitation traduit ainsi une réutilisation, une sorte de recyclage, d'un espace urbanisé. Quant aux termes de reconversion et de revitalisation, ils traduisent des phénomènes similaires. Avec la reconversion, il s'agit de

moderniser en changeant la fonction du site, alors que la revitalisation redonne vie à la friche en réactivant des fonctions existantes ou en créant de nouvelles (Kellerhals et Mathey, 1992).

TYPES DE REHABILITATION D'UNE FRICHE INDUSTRIELLE

La réhabilitation d'une friche industrielle peut donner naissance à des formes urbaines de fonction différente:

Le premier type de réhabilitation de friche industrielle est de nature endogène puisqu'il s'oriente vers **l'industrie et l'artisanat**. Longtemps, l'usine, la fabrique, a été sortie de la ville de par le trafic, les nuisances sonores et la pollution qu'elle engendrait. Mais aujourd'hui, étant donné que les usines modernes polluent nettement moins et occasionnent moins de bruit, il semble possible de ramener cet élément à l'intérieur de la ville. Cette action devient même nécessaire avec l'accroissement de la distance séparant le lieu de travail du lieu de résidence, caractéristique de notre époque. Cet éloignement, par l'augmentation de circulation qu'il provoque, est responsable d'une pollution de l'air de plus en plus préoccupante et de sérieuses perturbations du trafic. Au niveau des budgets publics, il se traduit par de graves déficits causés par l'augmentation des frais d'équipement et d'infrastructures. En conséquence, ramener le travail dans le milieu urbain, pour contrecarrer cet étalement, devient un impératif.

Le second type de réhabilitation concerne l'activité économique tertiaire traduite dans le langage courant par le terme de « **bureaux** ». Le secteur tertiaire a connu un développement vertigineux depuis quelques décennies. Près de 72% des actifs occupés travaillaient dans le tertiaire en 2003, contre seulement 24% dans le secteur secondaire. Cette évolution, commune à tous les pays industrialisés, résulte principalement du progrès technique (automatisation de la production) et de la mondialisation, qui entraîne une certaine délocalisation de la fabrication dans les pays à bas salaire, tandis que la gestion et la conception s'effectuent dans les pays industrialisés⁶. Joye, Huissoud et Schuler (1994) sont d'avis que le réaménagement des friches industrielles est moins important dans une ville tertiairisée que dans une autre, encore très marquée par sa structure industrielle. Ces auteurs s'appuient sur la comparaison de Winterthur et Genève. L'aménagement du Sulzerareal dans la ville zurichoise aurait représenté un enjeu plus important pour la ville que celui du Sécheron pour Genève, que ce soit pour les autorités ou pour les habitants. Si cette affirmation se vérifie dans certains cas, cela ne signifie pas pour autant que la réhabilitation ne puisse pas répondre à des attentes du secteur tertiaire. En effet, demandeur en surfaces de travail, le tertiaire pourrait satisfaire en partie son appétit avec la réhabilitation de friches industrielles.

La réhabilitation connaît un succès particulier dans une finalité de type « **culture et loisirs** ». Comme le souligne la Radio suisse romande (RSR, 12 juin 2003), la réhabilitation vers des lieux culturels est un phénomène en expansion. En effet, les milieux culturels sont friands des friches industrielles pour des raisons aussi bien économiques qu'esthétiques. Le phénomène est particulièrement flagrant à Zurich où se combinent activité industrielle naguère florissante et effervescence culturelle remarquable. Et dans le Kreis 5, outre la reconversion du Schiffbau par le très officiel Schauspielhaus, on peut aussi citer le Löwenbrau Areal qui abrite le Musée Migros, la Kunsthalle et plusieurs prestigieuses galeries. D'autres lieux comme la Rote Fabrik, le Rohstofflager ou la Sihlpapier ont su conserver leur

⁶ www.admin.ch/ofs

touche alternative. A Genève, les autorités, obligées de trouver un lieu pour abriter une saison du Grand Théâtre hors de ses murs (pour cause de réfection), décidèrent en 1997 de s'emparer du Bâtiment des Forces motrices (BFM). Cette magnifique halle datant de la fin du 19^e siècle, aux immenses baies vitrées, a été transformée à grands frais en une salle de spectacle grandiose. Elle continue d'ailleurs d'accueillir des spectacles, danse ou opéra, lorsque l'infrastructure à l'italienne du Grand Théâtre ne convient pas. Le public des abonnés du Grand Théâtre, tout d'abord réticent à fréquenter les abords parfois mal famés du BFM, a finalement goûté aux charmes de l'architecture industrielle, dont les traces ont été soigneusement conservées et mises en scène.

Le quatrième type de réhabilitation des friches industrielles se tourne vers l'**habitat**. En Suisse, un individu dispose aujourd'hui d'une surface habitable de 50m² en moyenne. Si les besoins en surface ne cessent d'augmenter, ce chiffre permet toutefois de couvrir les besoins vitaux de chacun. Mais la qualité d'une situation résidentielle ne dépend pas uniquement de la taille du logement, mais aussi de l'aménagement de ses abords –en offre verte et de services (culture, commerce, mobilité, etc.)- et du prix du logement (Gysi, 2003). Si les réserves d'espace habitable sont suffisantes, les ressources mobilisées à cet effet ne sont toutefois pas utilisées à bon escient, puisque « *près de 50% des investissements de construction sont affectés à des constructions neuves sur de nouveaux terrains à bâtir situés à la périphérie du territoire urbanisé* » (Häberli & al., in Ischer, 2005 : 28). La réhabilitation des friches industrielles, localisées la plupart du temps au cœur des villes et jouissant ainsi d'une excellente offre en services divers, constitue une excellente opportunité pour accroître le parc de logements dans une logique adéquate, c'est-à-dire recyclant le sol et minimisant les effets pervers de la périurbanisation. La reconversion d'usines en logements a débuté dans les années 1960 aux Etats-Unis, à New York plus précisément, l'initiative étant lancée par des artistes –Andy Warhol comme figure de proue- qui occupaient à peu de frais les étages supérieurs d'entrepôts pour y installer leurs logements et leurs ateliers (Ischer, 2005). On assiste à la naissance du « loft⁷ » dont l'engouement atteindra rapidement le vieux continent européen. A Bienne, la réhabilitation de l'Aire Renfer -82'000 m² occupés autrefois dans des activités de l'industrie du bois- a abouti à la création de nombreux logements pouvant accueillir jusqu'à 700 personnes. Le processus de requalification a réalisé un aménagement mixte avec de la fonction résidentielle et de détente ainsi qu'une fonction économique pour des activités de service (office de poste, supermarché) et d'artisanat. Ce projet en partenariat public-privé (2/3 des coûts assumé par la ville, le reste par la Maison Renfer) s'avère être une réponse adéquate au problème de périurbanisation puisqu'il crée de l'offre en logements dans la ville-centre (Kébir, 2004).

Enfin, le dernier type de réhabilitation est orienté vers le « **commerce et la restauration** », à l'exemple de la Dampfzentrale, situé le long de l'Aar à Berne, ancienne usine électrique du début du 20^e siècle, qui, en plus d'être devenue un espace culturel, abrite aujourd'hui un restaurant (RSR, 12 juin 2003).

Une autre possibilité de reconversion consiste à remplacer la friche industrielle par de la végétation. Cette reconversion verte (parc de détente et d'aération) est particulièrement judicieuse dans le cadre de villes de taille importante et dans les quartiers qui n'ont pas accès au milieu naturel. Toutefois, dans un contexte rural, le manque de verdure n'étant pas un problème, cette reconversion devient beaucoup moins importante.

Il faut encore préciser que la solution idéale tend vers une mixité des affectations. L'affectation mixte repose sur une pluralité des fonctions de la friche industrielle réhabilitée :

⁷ Voir glossaire.

industrie, habitat, commerce et loisirs. Lorsqu'un bâtiment propose plusieurs fonctions, en général le rez-de-chaussée est occupé par des ateliers d'artisans, des commerces ainsi que des activités de restauration, tandis que les étages comprennent des bureaux et des logements. Cette opération aboutit à une élévation de la valeur du site, ce qui intéresse fortement les propriétaires fonciers. Parfois la mixité se réalise non pas sur un bâtiment, mais à l'échelle du quartier avec des bâtiments de fonction différenciée. Toutefois, pour permettre cela, une certaine souplesse dans la réglementation apparaît déterminante. En effet, les quotas relatifs à la proportion d'habitat, d'industrie, de commerce et de loisirs ne doivent être définis de manière flexible, condition élémentaire pour s'ouvrir à de nombreuses possibilités de réhabilitation.

L'affectation mixte constitue également une amélioration dans le fonctionnement général du quartier réhabilité. Lorsqu'un quartier de taille importante s'oriente uniquement vers l'industrie, le commerce ou les loisirs, il se dépeuple à certains moments de la journée et surtout de la nuit. La cohabitation entre l'habitat et les autres fonctions favorise des échanges et rend le lieu vivant à longueur de journée, voire même de la nuit (dans des limites permettant la cohabitation sereine avec l'habitat). Dans le cas de la réhabilitation du Zurich West, la politique municipale qui favorise la mixité des publics comme des activités (consommation, loisirs et habitat) a permis de rendre le quartier très dynamique (RSR, 12 juin 2003). D'un point de vue sécuritaire, le fait que différentes couches de population transitent à tout moment aboutit à une sorte de d'autosurveillance générée par la circulation de personnes qui finalement accroît autant le sentiment de sécurité que la sécurité en elle-même. Enfin, la mixité de l'affectation permet une réduction des besoins de mobilité grâce à la concentration de plusieurs fonctions au même endroit.

LA REHABILITATION DES FRICHES INDUSTRIELLES EN SUISSE⁸

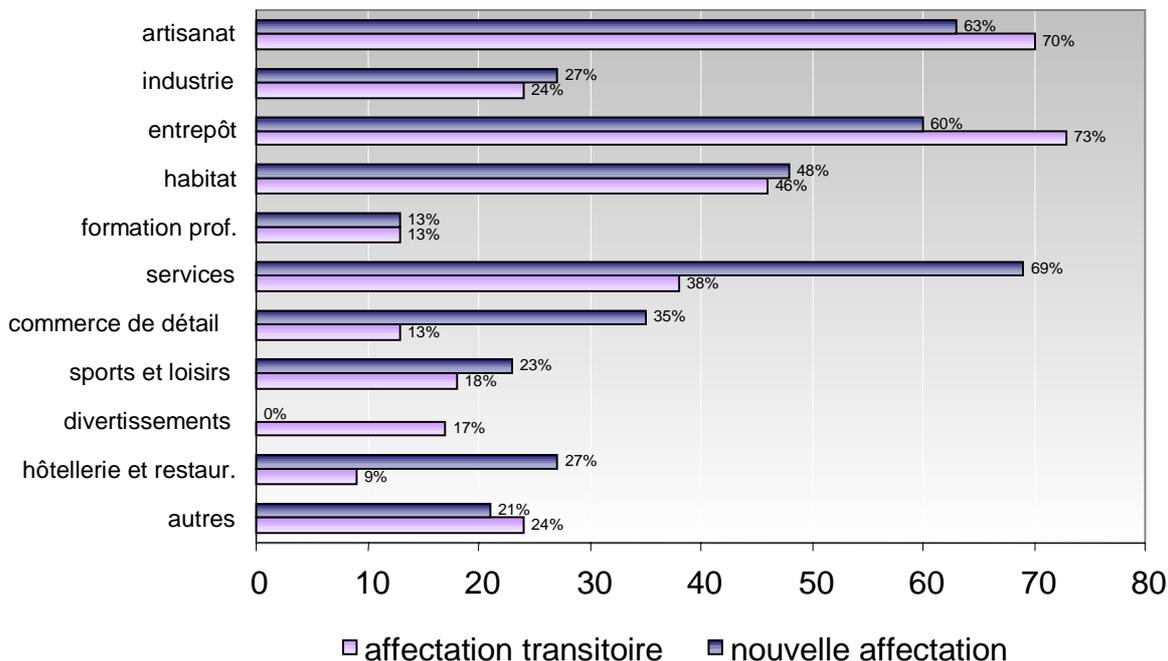
L'étude de Valda et Westermann (2004) commente également la situation de la réhabilitation en Suisse. Au moment de l'étude, l'ensemble de la surface totale des aires de friches industrielles se divise plus ou moins en quatre quarts : un quart est désaffecté (26%), le second a encore son affectation initiale (25%), le troisième connaît une affectation transitoire (29%) et le quatrième une nouvelle affectation (20%).

Le plus souvent, les friches sont reconverties vers des activités artisanales, des dépôts, des logements et des services, avec cependant des différences notables entre les affectations transitoires et les nouvelles affectations (Graphique 2), en sachant que la même aire peut être mentionnée plusieurs fois (jusqu'à trois mentions de la même aire pour l'affectation transitoire et quatre concernant la nouvelle affectation).

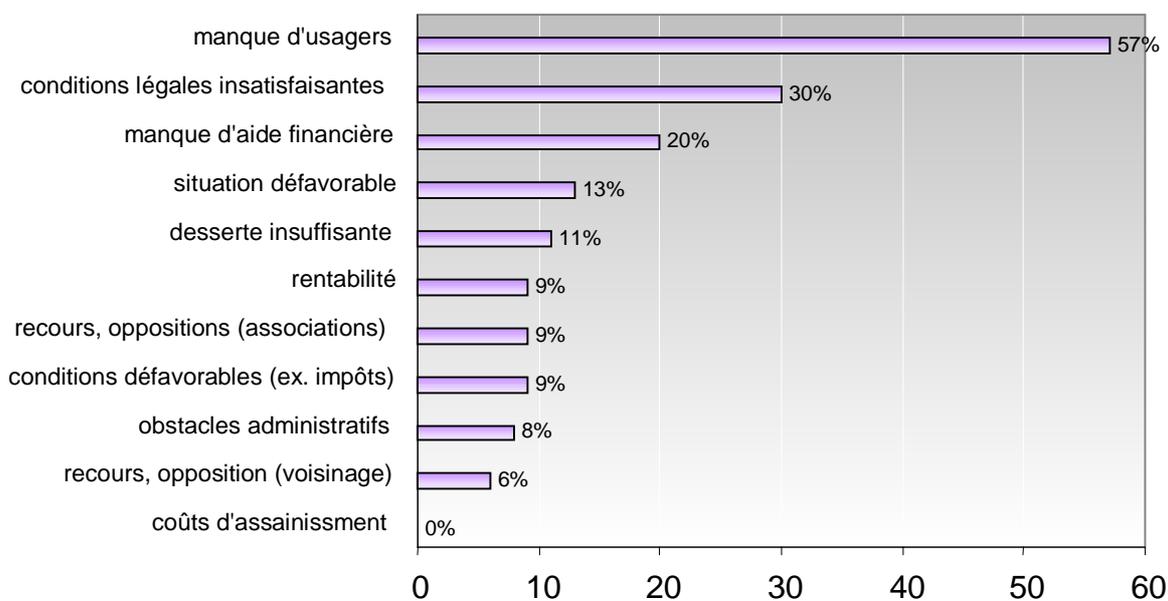
Les entraves à la reconversion présentées dans l'étude de ces auteurs confirment en partie le schéma relatif à l'échec de la réhabilitation (Figure 1). La difficulté à trouver un usager, l'absence de possibilité de reclassement de la zone (conditions de bases inopportunes quant à la planification – plan de zone) et le manque de coup de pouce financier constituent le trio de tête (Graphique 3).

⁸ En annexe, un tableau présente quelques exemples de réhabilitations importantes de friches industrielles en Suisse.

Graphique 2 : Type de reconversion en pourcentage du total (Source : Valda et Westermann, 2004)



Graphique 3 : Entraves à la reconversion. Plusieurs réponses possibles, en général une à deux par aire. (Source : Valda et Westermann, 2004)



4. CONTEXTE THEORIQUE

4.1. LE DEVELOPPEMENT DURABLE

Le développement durable est devenu un thème incontournable de la scène mondiale contemporaine. Toutefois, il ne date pas de ce début de XXI^e siècle, déjà en 1987, une commission mondiale pour l'environnement et le développement, la « Commission Brundtland », a défini le développement durable comme étant une manière de permettre à tous les Hommes vivant actuellement sur terre de satisfaire leurs besoins sans compromettre les possibilités des générations futures (Tall, 2004). Le concept de développement durable se présente ainsi comme une réponse à une situation qui n'est pas viable à long terme :

« Le développement durable est un développement qui répond aux besoins du présent sans compromettre la capacité des générations futures de répondre aux leurs. L'économie mondiale doit répondre aux besoins et aspirations des peuples, mais la croissance est tributaire des limites écologiques de la planète » (Commission mondiale sur l'environnement, 1988, in Juragenda 21, 2002 : 10).

Dans une telle perspective, il est donc nécessaire, avant chaque prise de décision, de peser les intérêts de trois pôles fondamentaux : l'efficacité économique, la justice sociale et la préservation de l'environnement (Juragenda 21 : 11). Un développement durable du territoire exige le respect des éléments suivants (Steiger et ARE, 2005 : 11-12) :

- Dimension économique : une organisation du territoire favorisant la croissance économique, des accessibilités optimisées, des coûts de l'urbanisation supportables ;
- Dimension sociale : un développement des régions rurales et périphériques orienté essentiellement vers des pôles régionaux, une protection de la population dans sa santé contre les nuisances et les dangers naturels, une amélioration de la qualité de vie dans le sens notamment de la qualité urbanistique des quartiers ;
- Dimension environnementale : une organisation territoriale favorisant l'utilisation des moyens de transport les plus écologiques tout en réduisant la mobilité forcée pour toutes les catégories de la population, une préservation des ressources naturelles non renouvelables, une utilisation prioritaire du parc immobilier existant par rapport à la construction de nouveaux bâtiments.

Enfin, comme le souligne Ischer (2005), la notion de développement durable pose toutefois quelques problèmes, puisqu'elle peine à être clairement définie et englobe bien souvent des réalités et des acteurs différents, ainsi que des échelles d'observation, d'analyse et d'action parfois disparates. En effet, le développement durable traite tantôt de consommation du sol, puis de bien-être individuel, en passant par la qualité de l'air, le triage des déchets, les inégalités Nord-Sud, etc. Ischer conseille de considérer ce concept comme « *éthique du changement, une clé de lecture du passé, du présent et du futur, plutôt que comme un concept opératoire qui fournirait les solutions pour mieux gérer l'espace* » (Ischer, 2005 : 26).

La problématique de la réhabilitation s'intègre parfaitement dans la notion de développement durable. En effet, le sol est « *une ressource naturelle pour les hommes, les animaux et les plantes ; il est également une ressource limitée dont les générations à venir doivent pouvoir disposer* » (rébus Bâle, Weishaupt et Sommer, 2002 : 21). Pourtant, chaque seconde 1,3 m²

de terre cultivable disparaît en Suisse. La surface d'habitat et d'infrastructure⁹ par habitant a d'ailleurs augmenté de 3,8% en 12 ans (de la première statistique 1979/1985 à la seconde 1992/1997). Une extrapolation de la perte actuelle de terres arables indique que les réserves de terres cultivables seront épuisées dans environ 380 ans, entraînant la perte irrémédiable d'une des ressources naturelles essentielles pour les générations à venir (rébus Bâle, Weishaupt et Sommer, 2002). Dès lors, la réhabilitation se révèle être une opération indispensable pour le développement durable. Quant à l'étalement urbain, il se montre contraire aux principes de développement durable.

« Le modèle de la ville éclatée, qui suppose l'extension des zones périurbaines, la multiplication des déplacements et les problèmes de transport, démontre le caractère non durable de l'urbanisation actuelle et paraît difficilement compatible avec la mise en place de mesures visant à réduire l'émanation de gaz à effet de serre, sans compter les autres types de pollution liés à l'urbanisation croissante. » (Barnier & Tucoulet, in Rérat, 2001 : 61)

L'urbanisme se développe ainsi totalement aux dépens de territoires déjà urbanisés et bâtis, mais dont l'utilisation a cessé pour divers motifs. Rérat (2001 : 62) rappelle qu'une « *politique de régénération de friche urbaine satisfait à plusieurs critères de durabilité* » et cite à ce sujet Chaline (in Rérat, 2001 : 62) qui évoque comme priorité de :

« Freiner l'étalement urbain et corrélativement de favoriser le retour au centre, plus encore de réutiliser tous les espaces vacants, préservant de surplus les divers héritages propres à maintenir la mémoire de la ville ».

La remise à neuf de friches industrielles réduit l'expansion tentaculaire des villes et respecte les principes de la croissance intelligente. L'investissement dans les friches industrielles est un investissement dans l'avenir. Leur réhabilitation devient une excellente action pour une ville du point de vue économique, environnemental et parfois social. Elle contribuerait donc à faire un pas vers la ville viable. Kline (in Dumesnil et Ouellet, 2002) définit une communauté viable comme une communauté qui est économiquement stable, vit à l'intérieur de ses limites écologiques et est socialement juste. Selon l'auteur, quatre critères permettent de vérifier la viabilité d'une communauté : la sécurité économique, l'intégrité écologique, la qualité de vie et la participation du public à la prise de décision et leur responsabilité. Ces quatre critères font référence aux pôles économique, environnemental et social du développement durable :

- La sécurité économique se définit par rapport à l'indépendance financière d'une collectivité, par la diversité de sa base économique. Elle nécessite la mise en valeur des potentiels et des avantages d'un lieu et une habilité de la communauté à s'adapter au changement. La réhabilitation des friches industrielles peut contribuer à donner à une collectivité une sécurité économique lorsqu'elle attire de nouvelles entreprises, qui emploieront des membres de la communauté et apporteront des bénéfices à toute la population.
- L'intégrité écologique consiste à vivre en harmonie avec les systèmes naturels en réduisant et convertissant les déchets en produits sécuritaires et bénéfiques pour la santé et l'environnement et en utilisant l'habilité naturelle des ressources environnementales de répondre aux besoins humains sans diminuer leur habilité de fonctionner dans le long terme.
- La qualité de vie est atteinte lorsqu'une communauté reconnaît et supporte le sentiment évolutif de bien-être des personnes, qui inclut un sentiment d'appartenance, d'estime personnelle, de sécurité, de connexion avec la nature et fournit des biens et des services

⁹ Les surfaces d'habitat et d'infrastructure regroupent les surfaces de transport, les espaces verts et lieux de détente, les infrastructures spéciales (les chantiers par exemple), les aires de bâtiments et les aires industrielles (Rérat, 2001).

visant à rencontrer les besoins des individus en respectant l'intégrité écologique des systèmes naturels.

- Enfin, la population, en tant qu'individus mais aussi en tant que membres d'une communauté, doit être inclue dans la prise de décision et rendue responsable des conséquences sociales inhérentes.

La réhabilitation des friches industrielles doit donc intégrer ces quatre principes pour faire de la ville le support à une communauté viable. Toutefois, ce processus n'est pas sans rencontrer certaines difficultés. Souvent, les administrations et les politiciens sont les otages d'une idéologie de progrès, qui se fonde exclusivement sur la croissance économique. Bien que le Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication (DETEC) propose dans son rapport 2005 une politique de développement territorial durable¹⁰, un tel programme est en totale contradiction avec les règles d'une économie dont l'objectif suprême est la croissance et celles d'une société qui trouve son identité dans la consommation, confortée dans ces « valeurs » par la propagande économique. D'ailleurs, la plupart du temps, on se contente de pallier les dégâts causés par l'économie par des solutions purement techniques, ce qui revient à soigner les symptômes et non la maladie (Buzzi, 2005).

Enfin, bien que la réhabilitation des friches industrielles permette de modérer la consommation de surfaces non urbaines, elle ne doit pas devenir un objectif à atteindre à tout prix. Une friche requalifiée provoquant de graves nuisances, de trafic par exemple (sonore, embouteillage, pollution), ne constitue pas une amélioration en aménagement du territoire. L'enjeu principal réside dans la pesée des intérêts afin d'en mesurer et d'en contrôler les externalités.

4.2. LE CONCEPT DE GENTRIFICATION

La réhabilitation de friches industrielles peut aboutir à un phénomène de gentrification, c'est pourquoi il s'avère judicieux de développer quelque peu ce concept. Le terme de gentrification a été utilisé la première fois en 1964 par Ruth Glass (in Bidou-Zachariasen, 2003 : 10) pour décrire le processus à travers lequel des ménages de classes moyennes avaient peuplé d'anciens quartiers dévalorisés du centre de Londres, plutôt que d'aller résider en banlieues résidentielles selon le modèle dominant jusqu'alors pour ces couches sociales. Plusieurs définitions et termes ont été proposés par différents auteurs jusqu'à aujourd'hui pour traduire ce phénomène, mais « gentrification » serait de loin le plus utilisé et le plus contemporain (Therrien, Vallée et Dupuis, 1996¹¹).

Selon une encyclopédie virtuelle¹², la gentrification (ou embourgeoisement : de gentry, petite noblesse en anglais) se rapporte à un phénomène physique, social, économique et culturel par lequel des quartiers occupés par la classe ouvrière et/ou de rang social supérieur sont remplacés par des communautés plus riches. Elle se traduit par la rénovation des bâtiments

¹⁰ C'est-à-dire des coûts urbains supportables, un développement des zones rurales et périphériques qui s'accorde aux besoins des métropoles, la préservation de l'environnement, une qualité de vie (la qualité de l'urbanisme dans les zones d'habitations), l'utilisation de moyens de transports écologiques, l'exploitation modérée des ressources naturelles non renouvelables et une utilisation à plein rendement des bâtiments existants avant d'envisager d'en construire de nouveaux.

¹¹ Leur recherche examine le rôle d'incendies criminels à but lucratif – destinés à frauder les compagnies d'assurances-, qui s'inscriraient dans un processus de gentrification voulu en forçant la rénovation par le feu.

¹² www.wikipedia.org

et conduit à un accroissement des valeurs immobilières ainsi qu'à une fuite des populations plus pauvres. Quant à la définition de l'*Oxford American Dictionary*, la notion de gentrification désigne :

« *Le mouvement de familles de classe moyenne vers des zones urbaines qui fait augmenter la valeur des immeubles et entraîne comme effet secondaire l'éviction des familles les plus pauvres* » (Bourdin, in Bidou-Zachariasen, 2003 : 105).

Cette première esquisse de définition nécessite un développement plus précis, ce à quoi répond les apports de trois experts de la gentrification, soit Chris Hamnett, Neil Smith et Gilles Sénécal. Hamnet et Smith (in Hamnett, 1996-1997) insistent sur la nature plurielle du phénomène de gentrification, autant physique, économique, sociale que culturelle :

« *La gentrification implique en général l'invasion de quartiers auparavant ouvriers ou d'immeubles collectifs en dégradation par des groupes de classes moyennes ou aisées et le remplacement ou le déplacement de beaucoup des occupants originaux de ces quartiers. Cela implique la rénovation ou la réhabilitation physique de ce qui était auparavant un stock de logements très dégradés et son amélioration pour convenir aux besoins des nouveaux occupants. Au cours de ce processus, le prix des logements situés dans les quartiers concernés, réhabilités ou non, augmente fortement. Un tel processus de transition des quartiers implique en règle générale un certain degré de transformation des statuts d'occupation, de la location à la propriété occupante.* » Hamnet

« *Le point le plus important est que la gentrification implique non seulement un changement social mais aussi un changement physique du stock de logements, à l'échelle des quartiers, enfin un changement économique sur les marchés foncier et immobilier. C'est cette combinaison de changements sociaux, physiques et économiques qui distingue la gentrification comme processus ou ensemble de processus spécifiques.* » Smith

Quant à Therrien, Vallée et Dupuis (1992 : 4-5), ils s'appuient sur Sénécal, qui définit la gentrification par l'émergence progressive d'une nouvelle classe moyenne dans les vieux quartiers situés à proximité du centre-ville. Cette classe est issue de la génération du « baby-boom » : elle est instruite et professionnelle, a peu d'enfants ou pas du tout et est attachée aux valeurs patrimoniales de ces quartiers. L'auteur distingue quatre stades spécifiques au processus, chaque étape durant deux à cinq ans :

- I. Un petit groupe de personnes audacieuses achètent les bâtiments à bas prix et les rénovent eux-mêmes. Ils sont attirés par le potentiel architectural du bâtiment et les possibilités (services, transports et proximité) du quartier. Les institutions sont réticentes à accorder des prêts hypothécaires en raison de la détérioration des biens ou du quartier ;
- II. Les petits spéculateurs apparaissent. Les prix demeurent faibles, mais les loyers augmentent en raison des activités de rénovation. Les ménages à faible revenu commencent à quitter le quartier. Les prêts hypothécaires deviennent plus faciles ;
- III. Les investisseurs privés affluent. Les nouveaux résidents commencent à s'organiser pour revendiquer auprès des pouvoirs publics. Les améliorations du quartier sont maintenant très visibles. C'est l'escalade des prix. Les gros promoteurs immobiliers font leur apparition. Les institutions financières sont disposées à accorder des prêts puisque les prix montent. Le niveau de délogement atteint son apogée, la tension monte entre les nouveaux résidents et les anciens.
- IV. Des gens d'affaires et des cadres s'installent dans le quartier. Le voisinage se stabilise en tant que quartier reconquis. Les nouveaux commerces n'ont rien à voir avec ceux d'antan : galeries d'art, cafés, boutiques, etc. Les déplacements ne touchent plus seulement les locataires, mais aussi les petits propriétaires. Beaucoup d'immeubles non-résidentiels sont convertis en copropriété ou en lofts. Les immeubles ont maintenant atteint un niveau de prix élevé : ils sont donc vendus par les spéculateurs. Le quartier est très recherché.

La gentrification traduit donc autant une transformation sociale des résidents des quartiers concernés –les couches populaires devant céder leur place aux couches moyennes à supérieures- qu’une transformation physique des quartiers à travers leur réhabilitation. Quant à l’explication du phénomène, plusieurs éléments de réponse peuvent être imaginés. Tantôt structurel (le poids économique de la promotion immobilière par exemple), contextuel (augmentation du travail féminin, de l’individualisation des modes de vie, des ménages à double salaire, etc.) ou lié à la stratégie d’acteurs correspondant à l’attraction pour des modes de vie et de consommation qu’autorise l’habitat en centre-ville, le processus de gentrification peut s’avérer spontané, tout comme programmé. Ischer (2005) cite Smith qui considère la gentrification comme un sport urbain que les classes moyennes pratiquent dans le dessein de goûter au cadre de vie des classes populaires. Quant à Ischer (2005 : 21), il considère que cette « mentalité sportive » décrite par Smith est devenue un véritable enjeu des politiques urbaines que mènent à la fois l’Etat, les entreprises ou un partenariat public-privé :

« Ce qui était donc le fruit du hasard est aujourd’hui systématisé, appliqué volontairement à l’ensemble du réseau urbain dans le but de le revaloriser et le restructurer ».

D’ailleurs ce que certains appellent « gentrification » est traduit par le terme plus noble de « prime housing » par les acteurs des grandes agences multinationales de l’immobilier (Petersen, 1994 : 167). Une chose est sûre, c’est que ce phénomène n’est plus le fait unique des villes anglo-saxonnes. Il se produit à une échelle mondiale, également dans des pays émergents (Bidou-Zachariassen, 2003). En Suisse, la gentrification ne connaît pas un phénomène apparent à celui de New York, même dans les villes-phares de la réhabilitation comme Zürich. Lorsqu’une réhabilitation a lieu, le plus souvent seule la ressource « sol » est réutilisée. L’ancien bâtiment industriel n’est généralement pas conservé, mais détruit.

Toutefois, le quartier du Flon, à Lausanne, a tout de même connu une « petite gentrification ». Au cours du XIX^e siècle, l’aménagement de la vallée du Flon donne naissance à une plate-forme industrielle destinée notamment à des entrepôts reliés par un système de voies industrielles à la gare de chemin de fer lausannoise et au port d’Ouchy. Jusqu’au milieu du XX^e siècle, le rôle de la plate-forme, propriété privée de la compagnie Lausanne-Ouchy, se renforce. Le Flon accueille, en 1939, 45% du nombre total des entreprises lausannoises. De sa situation à la périphérie de la ville au XIX^e siècle, la plate-forme avoisine le cœur de la ville sans toutefois y être intégré véritablement (Tall, 2004). Au début des années 1950, l’intérêt de disposer d’entrepôts diminue. La Ville et les Entrepôts Fédéraux, notamment, quittent le Flon. La vocation première de gare de marchandises du Flon n’est plus. Des bâtiments se vident, certains se transforment en bureaux, d’autres, grâce à un loyer très bas, accueillent entre autres le MAD (discothèque Moulin à Danses) et nombre d’artisans et d’ateliers d’artistes. N’ayant rien perdu ni de son attrait, ni de son caractère d’échange urbain, le Flon se mue en un quartier original, créatif, branché où l’on travaille, commerce, s’instruit, se cultive et s’amuse... cependant que l’état de ses bâtiments se détériore (www.lo-holding.ch). Les artistes en quête d’ateliers bon marché s’y sont donc installés les premiers. Puis, ont suivi de près des clubs, un théâtre avant-gardiste (l’Arsenic) et un espace dédié à la danse contemporaine (Sévelin 36). Et dans une troisième phase, étant de mieux en mieux réhabilité et de plus en plus attractif, le quartier et ses environs attirent différentes entreprises commerciales. Les artistes et les petits commerces, premiers locataires des lieux, ont été remplacés par des locataires plus rentables. Un parking et un ensemble comprenant une brasserie et un club huppé ont fleuri dans le Flon, de même qu’un multiplexe de cinémas. (RSR, 12 juin 2003).

Une gentrification s’est donc produite. D’ailleurs, lors de son réaménagement, de nombreuses oppositions traduisaient la crainte des locataires du quartier –artisans et

couches défavorisées- d'être chassés par la hausse des loyers, au profit de personnes à revenu supérieur à la moyenne (Tall, 2004). Ces préoccupations semblaient donc légitimes.



Figure 2 : Au début du 20ème siècle, la plate-forme du Flon est devenue la principale gare de marchandises de la Ville de Lausanne qui compte alors environ 47'000 habitants. (Source : www.lo-holding.ch)



Figure 3 : A gauche, la place centrale du quartier du Flon, l'Esplanade du Flon. A droite, Les « Colonnades », qui se dresse à l'extrémité ouest de l'Esplanade du Flon. Construit entre juin 2002 et juin 2003, il accueille au rez un restaurant, aux 2 étages supérieurs des bureaux et au 3ème étage 8 lofts avec terrasse sur le toit. (Source : www.lo-holding.ch)



Figure 4 : Le café Luna, un des bars branchés du Flon. (Source : Reto Thomas ; www.cafe-luna.ch)

5. VARIABLES FINANCIERES, MATERIELLES ET LEGALES

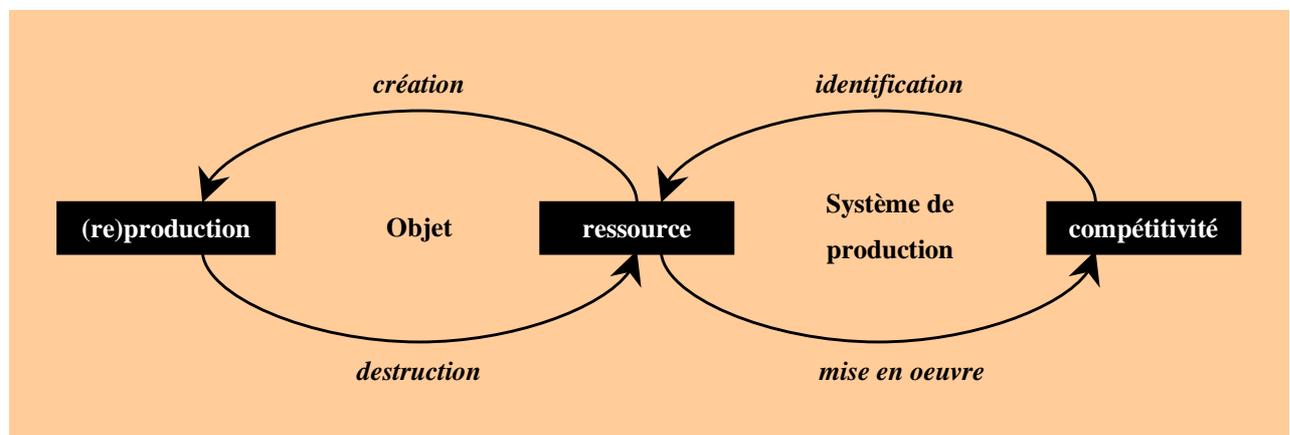
5.1. ELEMENT FONDAMENTAL : LA RESSOURCE-SOL

Toute réhabilitation a besoin d'un élément fondamental : la ressource-sol, qui se traduit dans notre cas par une friche industrielle. Kébir (2004 : 27) considère la ressource comme :

« Un couplage entre un objet et un système de production animé par le processus de création et de destruction de l'objet, d'identification et de mise en œuvre de celui-ci par un système de production. »

Chaque élément urbain peut être un objet et devenir une ressource dès qu'il est identifié comme intrant mobilisable dans un processus de production de bien ou de service.

Figure 5 : La ressource et son organisation. (Source : Kébir, 2004)



Selon Kébir (2004), le système de production regroupe l'ensemble des acteurs impliqués dans l'identification et la mise en œuvre de la ressource en vue de la production d'un bien ou d'un service. Il désigne également l'ensemble des relations que ces acteurs entretiennent à l'intérieur et à l'extérieur du système. La ressource résulte donc de la relation entre un acteur, une pratique (médiatisée par le travail) et une matière. Etant un processus et non une chose, elle dépend de la capacité des acteurs à réinventer et à reconsidérer les opportunités ainsi que les contraintes du monde qui les entoure. Toutefois, ces acteurs ne s'engageront que s'ils identifient la ressource, c'est-à-dire qu'ils perçoivent l'opportunité qu'elle représente. Ce schéma s'inscrit adéquatement dans le processus de réhabilitation. La friche industrielle (l'objet) était autrefois déjà une ressource, produite puis détruite au terme d'une activité économique. Cet objet ne disparaît pas pour autant, il subsiste et redevient ressource lorsqu'un projet de réhabilitation le concerne. Dès lors, au niveau du système de production, lieu de la mise en œuvre du projet, plusieurs acteurs s'affrontent, entrent en compétition, sur les enjeux et le bien-fondé de la réhabilitation. Une fois le projet abouti, la friche devient un produit (bien ou service) qui pourra recommencer un nouveau cycle par destruction ou abandon.

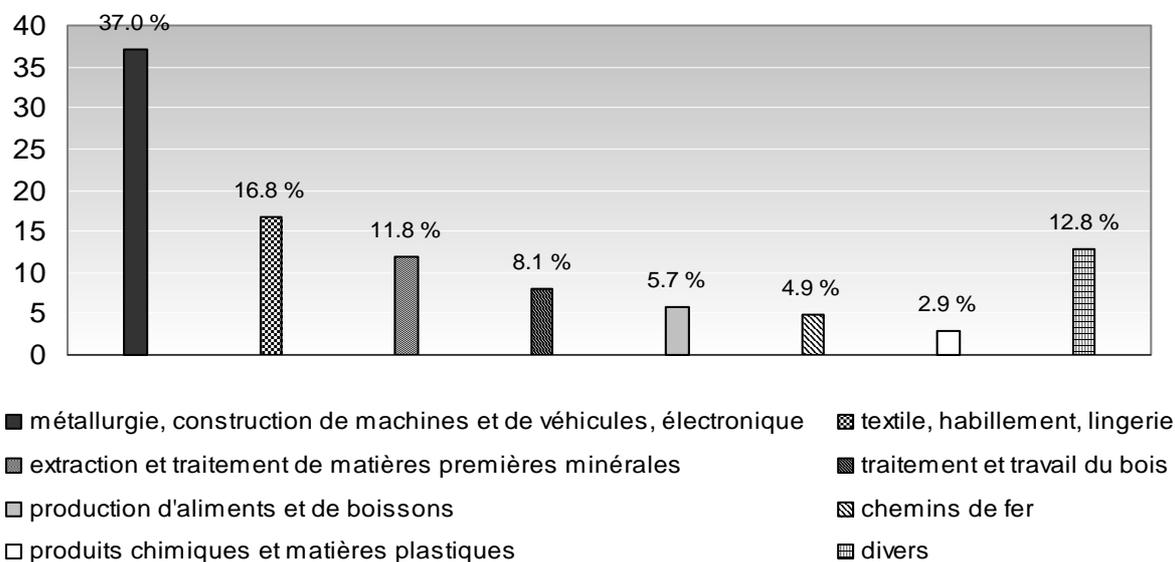
5.2. ETAT DU SOL

Une activité industrielle sur une période prolongée entraîne la plupart du temps une pollution du sol. Toutefois, les termes de « sites pollués » et « sites contaminés » nécessitent d'être distingués. Un site pollué n'est pas forcément un site contaminé qui doit être assaini. Les

sites pollués regroupent les sites de stockage définitif de déchets (décharges), exploités ou désaffectés, ainsi que les aires d'exploitation et les lieux d'accident où des déchets ont été stockés ou se sont infiltrés. Quant aux sites contaminés, ils sont des sites pollués qui sont à l'origine d'atteintes nuisibles ou incommodantes à l'environnement ou qui risquent de l'être un jour. Ils doivent être assainis (Valda et Westermann, 2004). Antonioni (2004) estime que le territoire suisse contient 50'000 sites pollués dont 4'000 sont à assainir.

Le potentiel de contamination peut être défini selon l'affectation initiale du site (Valda et Westermann, 2004). Les branches de la métallurgie, la construction de machines et de véhicules et l'électronique sont celles qui possèdent le potentiel le plus élevé de contamination.

Graphique 4 : Potentiel de contamination ; affectation initiale par branche, en pourcentage de l'ensemble des aires. (Source : Valda et Westermann, 2004)



L'Office fédéral de l'aménagement du territoire confie qu'il n'est nullement productif de vouloir embellir les choses, la clarté et la franchise étant indispensables, même si les résultats des analyses s'avèrent peu réjouissants.

« Créer des conditions de base claires et veiller à économiser du temps et de l'argent en engageant assez tôt une collaboration entre les spécialistes de l'assainissement des sites, l'aménagement du territoire et les investisseurs » (OFAT, 1999 : 4).

Lorsque le site est pollué, mais qu'il n'existe pas d'atteinte aux eaux souterraines, les matériaux peuvent rester à leur endroit. Par contre, s'ils sont extraits, un traitement adéquat, qui génère quelques surcoûts, est nécessaire (dépôt dans une décharge spécifique). Quant aux sites contaminés, qui nécessitent un assainissement, l'opération est très onéreuse. Valda et Westermann (2004) estiment le coût moyen de l'assainissement en Suisse de 80 à 100 francs par mètre carré. Toutefois, les propriétaires concernés et interrogés par ces auteurs ont confié que l'existence de sites contaminés ne constitue pas à leurs yeux un obstacle insurmontable.

DISPOSITIONS JURIDIQUES

Sur le plan juridique, une distinction existe entre la prestation effective et son financement, c'est-à-dire entre celui qui est tenu d'exécuter les mesures et celui qui doit les payer. Selon l'ordonnance sur les sites contaminés, les mesures requises (investigations, surveillance, assainissement, suivi) seront en principe exécutées par le détenteur du site pollué. Mais l'autorité peut aussi obliger ceux qui sont à l'origine de la pollution à procéder à l'investigation préalable, à exécuter les mesures de surveillance ou à effectuer l'investigation de détail. Par contre, concernant la prise en charge des coûts, la Loi sur la protection de l'environnement dispose que celui qui est à l'origine de l'assainissement en assume les coûts, selon le principe du « pollueur-payeur ». C'est donc le « perturbateur par comportement » (véritable responsable de la pollution du site) qui est mis à contribution en premier lieu et ensuite seulement le « perturbateur par situation » (détenteur du site). Lorsque le « perturbateur par comportement » ne peut être tenu de prendre à sa charge les coûts d'assainissement, il n'est pas possible de les répercuter simplement sur le « perturbateur par situation ». Le déficit de financement qui en résulte est à la charge de la collectivité. Dans ce cas, l'ordonnance relative à la taxe pour l'assainissement des sites contaminés (OTAS) permet au canton concerné de demander à la Confédération une participation aux coûts d'assainissement. La Confédération prend en charge 40% des coûts d'assainissement (www.umwelt-schweiz.ch/buwal/fr).

Cependant, avec le modèle suisse, le processus de recherche des responsables de la prestation effective et surtout de la prise en charge des coûts demande un certain temps et retarde voire entrave complètement la réhabilitation. De plus, étant donné que la subvention fédérale se limite à 40% des coûts, une contribution cantonale s'avère nécessaire. Mais les cantons étant libres d'y avoir recours ou pas, ce type de mesure reste encore largement inexploité. Antonioni (2004 : 49) souligne que :

« Étant donné que 60% de l'assainissement incombe aux Cantons, le financement des sites orphelins est rarement envisagé ».

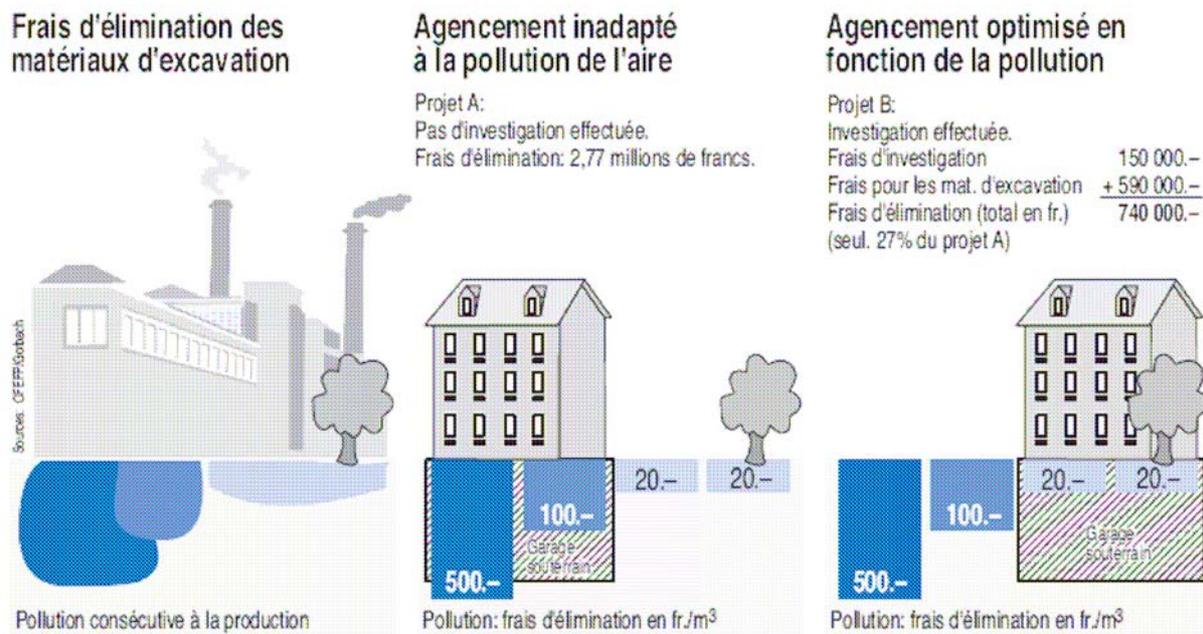
L'auteur précise également que pour compléter ce financement fédéral, les cantons peuvent prévoir un fonds spécial dévolu aux problèmes des sites pollués. Les cantons du Jura, Berne et Zürich ont dans cette optique créé un fonds pour la gestion des déchets qui a pour but de permettre l'élaboration du cadastre des sites pollués et l'assainissement des sites contaminés (décharges communales et parfois aussi les sites orphelins). Certains cantons n'ont pas opté pour cette solution, mais ont prévu un budget global pour l'établissement du cadastre des sites pollués ainsi que l'assainissement des sites contaminés.

AGENCEMENT JUDICIEUX EN CAS DE CONTAMINATION DU SOL

Selon Valda et Westermann (2004), même en cas de contamination avérée, l'ordonnance sur les sites contaminés permet de laisser les polluants dans le sol dans la mesure où leur dissémination est empêchée à long terme par des mesures de confinement. D'ailleurs de nombreuses pollutions ne nécessitent aucun assainissement. Elles ne génèrent des coûts supplémentaires que lorsqu'il s'agit d'éliminer des matériaux d'excavation ou de démolition conformément aux prescriptions légales. Une investigation sérieuse permet de déterminer la nature de la pollution, son emplacement et les endroits qui doivent être assainis au titre de sites contaminés. Sur les aires ne nécessitant pas d'assainissement, les ouvrages souterrains seront implantés, dans le cas idéal, là où la pollution est la plus faible. De cette manière, lorsqu'un site contaminé doit être assaini, il est opportun d'étudier si le but de l'opération ne peut pas déjà être atteint grâce à une construction aérienne à même de confiner la pollution ou s'il est nécessaire de l'éliminer. Dans le second cas, il est recommandé d'implanter les

ouvrages souterrains de manière à ce que le site contaminé disparaisse par la même occasion. Là aussi, un agencement judicieux des aménagements permet de réaliser des économies.

Figure 6 : Agencement judicieux en cas de contamination du sol. (Source : Valda et Westermann, 2004)



Une investigation correcte et approfondie, bien que coûteuse, est capable d'éviter des frais de décontamination de plusieurs millions de francs. Toutefois, il arrive parfois que certains promoteurs ne reculent pas devant des travaux d'assainissement très coûteux. Cette opération onéreuse relève d'une stratégie marketing dans le but d'améliorer son image et de profiter de la publicité induite par cette action bienfaitrice.

5.3. SUPERFICIE ET LOCALISATION

La superficie d'une friche n'apparaît pas comme le critère essentiel du processus de réhabilitation. Néanmoins pour qu'un projet de réhabilitation puisse être suffisamment sérieux, la friche doit posséder une taille minimale qui varie en fonction des types de projet. A l'inverse, il n'existe pas de seuil superficiel maximal. Au contraire, plus la friche est étendue et plus les possibilités de réhabilitation sont grandes.

Quant au critère de localisation, il ne convient pas uniquement d'affirmer si une friche est fondamentalement bien localisée ou non, mais plutôt de dire en quoi et pour quoi elle est bien localisée ou non. L'intérêt se situe donc au niveau de la place qu'occupe la friche au sein du système urbain, ainsi qu'au niveau de son voisinage, sa périphérie. En effet, lorsqu'une friche se trouve à proximité d'un quartier résidentiel ou du cœur historique de la cité, dans une zone commerciale ou dans la périphérie industrielle, le type de reconversion diffère totalement, de même que les logiques et précautions en matière de conduite de projet. En ce sens, une connaissance aigüe de la localisation de la friche s'avère fondamentale.

5.4. CONSERVATION DU BATI

Contrairement à l'approche haussmannienne, qui tend à raser et reconstruire, la réhabilitation inclut la possibilité de moderniser sans forcément démolir le bâti. Il se pose alors la question de l'avenir du bâti lorsqu'il existe. Le débat tourne autour du dilemme entre conservation de ce patrimoine bâti ou destruction pour faire place à une construction moderne. Rérat (2001 : 63) soutient l'idée que :

« Si les bâtiments qui composent une friche sont sous-utilisés ou tombés en désuétude, tous ne sont pas dénués d'intérêt et il est possible d'éviter leur destruction en les modernisant et en leur conférant une nouvelle affectation (...) cette opération, qui économise matières premières et énergies, est en plus d'un point de vue culturel un moyen de conserver la mémoire d'un site et le caractère d'un lieu. »

La réponse à la question de détruire ou conserver est délicate. Selon Linossier et Jatton (in Zepf, 2004), chaque étape d'un projet urbain doit être en cohérence avec ce qui existe déjà sur le territoire.

« La problématique de la cohérence temporelle du projet urbain concerne également le respect de l'héritage historique du territoire. Les traces du passé sont nombreuses, du patrimoine architectural et urbanistique aux coutumes et mémoires locales, en passant par les spécificités économiques et sociales du territoire. Il s'agit de garder « l'esprit des lieux », de permettre un développement harmonieux qui ne détruise pas l'histoire du lieu, ni le muséifie. » (Linossier et Jatton, in Zepf, 2004 : 29)

Kunz (1994) parle de quête d'un juste milieu entre la « *tabula rasa* » du spéculateur et la « *muséification* » d'un patrimoine culturel et précise que :

« les bâtiments ont un penchant fatal à être transformés, agrandis, démolis (...) démolir des bâtiments de vingt ans est un acte de gaspillage, car de nombreux bâtiments se prêtent à des changements d'affectations, définitifs ou provisoires (...) d'autant plus vrai lorsque l'on parle de bâtiments industriels qui sont, par définition, extrêmement flexibles. » (Kunz, 1994 : 15)

Effectivement, les réhabilitations démolissent plus souvent qu'elles ne conservent le patrimoine construit. Cet acte peut s'expliquer pour des motifs discutables d'esthétique, liés parfois au manque d'ouverture des mentalités, mais aussi par des raisons fonctionnelles et financières plus rationnelles justifient souvent la démolition. Techniquement, il se peut que la rénovation ne permette pas d'accueillir les activités envisagées. Quant au point de vue financier, conserver le bâti revient à réaliser des travaux de rénovation onéreux (parfois obligatoires lorsque le bâtiment est protégé) et favorise de ce fait la démolition, qui permet d'ailleurs d'écartier certaines contraintes structurelles dans la réalisation du projet de réhabilitation. Pourtant, Kunz (1994 : 20-21), dans sa réflexion, part du postulat que « *la récupération d'une structure existante [en conservant le système porteur ainsi que l'enveloppe et suivant le principe de « la boîte dans la boîte »] peut diminuer jusqu'à 30% les coûts de construction, avec une incidence directe sur les prix des logements* ». Cette démarche présente l'avantage de conserver la valeur culturelle du patrimoine industriel et permet de créer des logements économiques. Faut-il encore que l'on veuille offrir des logements à loyers modestes, un intérêt peu partagé au sein d'acteurs privés attirés souvent uniquement par le profit financier.

La démolition peut également s'inscrire dans un programme de densification. Par la concentration du bâti à un endroit précis, cette stratégie « *permet à la fois de préserver de grands espaces naturels et de créer des ensembles urbains offrant plus de proximité sur le plan social et fonctionnel* » (Wenger, 2005 : 4). La densification réalise des progrès importants en matière de développement durable, comme le souligne Fouchier (in Rérat, 2001 : 64-65) :

« D'une part, dans la mesure où une forte densité implique des distances de déplacement plus courtes, entre résidences, lieux d'emplois et services, elles sont susceptibles d'intervenir dans l'usage de l'automobile et faciliter l'usage des transports collectifs, puisque la desserte peut être meilleure et les distances inter-stations plus courtes, donc de participer indirectement aux consommations énergétiques (ressources pétrolières) et aux pollutions globales (effet de serre, pluies acides). D'autre part, partant du constat simple que plus le développement urbain est dense, moins il empiète sur les espaces naturels, la densité est invoquée pour limiter la consommation d'espace par l'urbanisation ».

Densifier réalise aussi une économie des dépenses en achat de terrain. Toutefois, il est nécessaire de préciser que lorsque le prix du terrain est peu onéreux, la densification ne constitue plus forcément un avantage financier (coût de la construction densifiée plus élevé que le gain d'achat du terrain).

Les exemples de réhabilitation intégrant la conservation du bâti existent tout de même. A Fribourg, l'ancienne gare, un des derniers témoins suisses de l'architecture ferroviaire du XIX^e siècle, a échappé à la démolition. Ce bâtiment accueillera trois associations culturelles fribourgeoises et c'est en 2007 que s'ouvriront, dans ce lieu situé en plein centre ville, une salle de spectacle, des espaces d'exposition, un café culturel et des locaux administratifs (Hartmann, 2005).

5.5. VALEUR DE RENDEMENT ET INCERTITUDE

Le prix du sol est une variable qui diffère évidemment énormément d'un endroit à un autre, tant au niveau local, régional que suprarégional. Alors qu'il tend à la baisse dans les régions périphériques, il croît et atteint des sommets dans les zones centres les plus dynamiques. Toutefois, il ne suffit pas de s'intéresser au prix du terrain pour déterminer le potentiel de réhabilitation d'un site. En effet, malgré les prix élevés des régions centres, leur dynamisme attire les projets. A l'inverse, dans les régions périphériques, bien que les prix du sol soient à la baisse, le manque d'attractivité diminue fortement les chances de réhabilitation. L'indicateur fondamental dans la prise de décision d'un promoteur de réaliser ou non son projet est la valeur de rendement. S'il doit mettre le prix fort pour acheter un terrain dans le centre d'une métropole mais qu'il peut compter sur des loyers élevés, ses dépenses sont rentables.

Le facteur risque est un élément qui peut être également calculé ou du moins assuré par certains moyens. Par contre, l'incertitude sème le doute. Face à une éventualité qu'on ne peut calculer, les promoteurs comme les institutions de prêt restent très craintifs. Dans la problématique de la réhabilitation des friches industrielles, cette incertitude se traduit par le degré de contamination d'un site. Lorsqu'un terrain est jugé contaminé, il est inscrit au cadastre. Mais le degré de contamination, c'est-à-dire la profondeur de sol à assainir, demeure souvent inconnu. Selon une enquête menée auprès des propriétaires, des experts immobiliers, des représentants des autorités et des banques ainsi que des experts en sites contaminés (OFEFP et Ecofact AG, 2005), à l'heure actuelle, les conséquences financières d'une inscription au cadastre¹³ des sites pollués ou d'un soupçon de contamination sont souvent exprimées en termes différents par les divers acteurs concernés. Les autorités sont d'avis que les intéressés (banques, acheteurs éventuels, estimateurs immobiliers) n'apprécient pas les soupçons de contamination et les inscriptions au cadastre de manière suffisamment différenciée. Mais, les experts en sites contaminés estiment que les autorités

¹³ Voir glossaire.

évaluent souvent les risques pour les personnes et l'environnement de manière excessivement prudente, ce qui conduit dans le marché immobilier à exagérer les cas bénins. En effet, les acheteurs éventuels et les institutions de prêt (promoteurs et investisseurs) émettent des réserves importantes dès qu'un doute plane, en se fondant sur des scénarios extrêmes. Quant aux banques, elles avouent qu'il est difficile pour elles d'interpréter les extraits de cadastres, les informations fournies par les autorités, les rapports rédigés par les experts en sites contaminés ainsi que les remarques incluses dans les estimations. De nombreux termes sont souvent compris et utilisés différemment d'une personne à l'autre. Cette situation complique la communication, génère des malentendus et surtout prétérite sérieusement les chances d'aboutissement d'une réhabilitation, quelle que soit l'importance des coûts et des risques. Un langage commun ainsi qu'une compréhension mutuelle des positions et des objectifs permettent de restreindre autant que possible les conflits et les quiproquos. D'ailleurs, les participants à cette enquête ont unanimement soutenu l'idée que tous les intéressés bénéficieraient d'une amélioration et d'une harmonisation de la terminologie ainsi que d'approches appliquées pour procéder aux évaluations financières.

Dans certains cas, l'incertitude est si importante et/ou la valeur de rendement si faible que les chances de réhabilitation de la friche industrielle sont quasi nulles. Si la collectivité publique a un intérêt à ce que cette friche se réhabilite, une aide financière publique pourrait être négociée pour ces cas particuliers. D'ailleurs, l'étude de Valda et Westermann (2004) classe le manque de coup de pouce financier dans le trio de tête des entraves à la réhabilitation.

PRELEVEMENT D'UNE PART DE LA PLUS-VALUE LORS DE RECLASSEMENT DE ZONES

Lorsqu'une surface change d'affectation et gagne par cette opération de la valeur (de zone agricole à zone d'habitat par exemple), le propriétaire bénéficie d'un gain de plus-value parfois très important. Il est redevable à la collectivité qui a donné son accord sur le changement d'affectation, c'est pourquoi le prélèvement d'une part de la plus-value ne constitue pas une saisie injuste ou illégitime, mais traduit plutôt une sorte d'impôt sur le gain. Il serait donc possible de transférer ce gain, engendré par un aménagement du territoire, au profit d'un projet urbain tel qu'une aide à la réhabilitation dans les cas particuliers cités ci-dessus. A ce sujet, Antonioni (2004 : 50) rappelle que :

« La Confédération prévoit l'obligation pour les cantons de régler la perception d'une contribution seulement pour les plus-values liés aux frais d'équipement (art.19 al.2 LAT) (...) pour les autres plus-values, elle laisse la compétence aux cantons (art. 5 LAT) de prévoir un système de compensation. »

L'auteur précise également que seuls les cantons de Neuchâtel et de Bâle-Ville en ont fait l'usage. Neuchâtel, dans la Loi de 1991 sur la construction et l'aménagement du territoire (LCAT NE) fixe qu'une contribution correspondant à 20% de la plus-value soit due à l'Etat par le propriétaire du bien-fonds. Cette contribution alimente un fonds cantonal d'aménagement du territoire, partiellement affecté au financement des indemnités d'expropriation matérielle. Quant à Bâle-Ville, depuis 1977, une contribution (au profit de la caisse de l'Etat) à un taux variant entre 40 et 60% de la plus-value est due à l'Etat lorsque des mesures d'aménagement du territoire sont prévues. La contribution entre dans la caisse de l'Etat. Les cantons de Berne et Zürich prévoient pour certains cas particuliers une situation analogue, à Berne au travers de contrats d'équipement signés avec le constructeur en prévoyant une indemnité pour les avantages dus aux mesures de planification et à Zürich dans le cadre de la planification régionale. Antonioni (2004) rapporte encore que les cantons de Vaud, Fribourg et Zürich ont tenté d'introduire une réglementation spéciale à ce sujet, mais ces tentatives ont échouées. Au niveau fédéral, en 1994, l'Office fédéral de

l'aménagement du territoire a élaboré un projet de loi fédérale sur la compensation des avantages et inconvénients résultant des mesures d'aménagement du territoire dont l'application était subsidiaire au droit cantonal. Mais le projet n'a pas été présenté au Parlement (Antonioni, 2004). L'idée d'introduire l'obligation de prélever une plus-value dans la législation fédérale reste encore un vaste combat pour ses défenseurs.

REALLOCATION D'UNE PART DES COTISATIONS DES CAISSES DE PENSION

Les caisses de pension disposent, au travers du prélèvement salarial obligatoire au profit du deuxième pilier, de fonds d'investissement très importants. Chaque région cotise et bénéficie de ces montants. Toutefois, la répartition des investissements ne s'établit pas de manière proportionnelle, comme le démontre l'étude menée par Theurillat, Corpataux et Crevoisier (2005) :

« Les fonds de pension investis dans l'immobilier en Suisse ont représenté environ le 15% de la fortune totale de la prévoyance professionnelle de 1994 à 2002. Les caisses de pension ont le choix entre détenir des immeubles de manière directe ou de prendre des parts dans des institutions de placements collectives situées principalement à Zurich. Dans le premier cas, les caisses agissent comme entrepreneurs et investisseurs, ce qui nécessite la disposition de compétences et de connaissances des marchés immobiliers. Les investissements ont lieu dans la région de localisation des caisses et les investissements sont évalués selon des modalités propres aux caisses. Dans le deuxième cas, les caisses se comportent uniquement comme des investisseurs. L'évaluation des placements s'effectue en fonction des critères financiers de rendement, risque/ diversification et de liquidité et les régions privilégiées d'investissement sont les régions urbaines importantes du pays. » (Theurillat, Corpataux et Crevoisier, 2005 : résumé page 1)

Cette financiarisation des fonds de pension favorise donc les places financières suisses, trois à quatre centres urbains (Bâle, Genève, Lausanne et Zurich) et défavorise les régions périphériques (secteurs traditionnels, industriels ou touristiques). Cette péréquation des investissements ne se partage donc en aucune façon sur un modèle égalitaire, c'est-à-dire proportionnellement aux montants alloués par les différentes régions¹⁴.

La création d'une fondation interrégionale, qui réinvestirait légitimement cette cotisation, constitue une alternative judicieuse. Cette dernière pourrait être chargée d'investir proportionnellement la part concédée par les caisses de pension cantonales en faveur d'aide à la revitalisation urbaine. Dans cette perspective, les cas particuliers de réhabilitation à forte incertitude ou faible valeur de rendement pourraient bénéficier d'une aide financière.

5.6. DISPOSITIONS LEGALES

La réhabilitation des friches industrielles s'inscrit dans un corpus d'exigences légales. Tout d'abord, selon l'article 22 quater de la Constitution fédérale –qui contient la base de la législation en aménagement du territoire- et la Loi sur l'Aménagement du Territoire (LAT) qui en découle et fixe les principes directeurs, les cantons doivent veiller à une utilisation mesurée du sol et à un quota minimum de zone d'assolement¹⁵ (fixé par la Confédération pour chaque canton) dans le but de protéger la zone agricole. La réhabilitation est donc une

¹⁴ Pour plus de détails sur cette problématique, se référer à l'étude de Theurillat, Corpataux et Crevoisier citée dans la bibliographie.

¹⁵ Voir glossaire.

démarche particulièrement judicieuse puisqu'elle offre la possibilité de combiner projet de développement urbain, utilisation mesurée du sol et protection de la zone agricole. Ensuite, la réhabilitation, en tant qu'action territoriale, doit respecter de nombreuses dispositions légales régies par la LAT. L'Office fédéral de l'environnement, des forêts et du paysage (OFEFP), conscient des difficultés et réticences liées à l'utilisation des friches industrielles ainsi que de la nécessité de perdre le moins de temps possible, a développé une procédure type qui montre comment on peut coordonner les différentes étapes du projet en tenant compte de l'aménagement du territoire, de la protection de l'environnement, de la planification des constructions et enfin du financement selon un enchaînement logique (OFEV, 2004). En effet, un investisseur, lorsqu'il désire investir son capital dans une opération urbaine, recherche la possibilité de faire fructifier ses dépenses au plus vite, pour éviter une immobilisation trop importante de ses fonds. Pour répondre à cette demande, il est crucial que les procédures puissent se réaliser rapidement. L'Office fédéral de l'aménagement du territoire confie à ce sujet qu'il serait faux d'ignorer que des tensions existent entre les préoccupations d'un aménagement du territoire orienté vers la qualité du cadre de vie à long terme et les projets plutôt à court terme des promoteurs. Cependant, l'amélioration de l'efficacité des procédures, la pratique accrue des « tables rondes », la réduction d'une bureaucratie inutile et l'encouragement d'une activité créatrice dans les bureaux de l'administration renforcent la légitimité de l'aménagement du territoire à œuvrer efficacement dans le sens de l'intérêt général (OFAT, 1999).

Dans cette perspective, les plans d'affectation et les plans de quartier (appelés également plan spéciaux)¹⁶, qui définissent le développement souhaité d'un secteur, ne doivent pas être trop contraignants pour les promoteurs potentiels. La souplesse est une qualité qui permet une certaine liberté de réalisation, ainsi qu'une rapidité procédurale, bien qu'elle soit fréquemment contestée pour les dérives qu'elle occasionne parfois. Antonioni (2004) signale qu'il serait envisageable de prévoir, dans le plan général d'affectation, dans la planification de détail (plans partiels d'affectation, plans de quartiers, plans spéciaux, etc.) ou dans le droit cantonal, une disposition spéciale sur les sites pollués qui donne la possibilité aux communes de déroger aux règles sur les coefficients ou indices (d'utilisation du sol, d'occupation du sol, de masse, etc.) en cas de valorisation des sites pollués. Afin que le terrain puisse garder une certaine valeur tout en restant sous-utilisé, il serait possible par exemple de procéder à un transfert des droits à bâtir sur une autre partie de la parcelle (à densifier) ou bien sur une autre parcelle. Dans la vague actuelle du management territorial¹⁷, « la diminution de la densité législative, l'utilisation plus importante de lois-cadres laissant une marge de manœuvre accrue aux autorités, ainsi qu'un droit final plutôt que conditionnel » (Emery, 1996 : 101) sont autant de changements décisifs dans lesquels l'administration doit s'engager. Pour accélérer les procédures, il apparaît également judicieux de définir et proposer des *zones urbaines à procédure accélérée*. Ces sites spécifiques et stratégiques offriraient la possibilité de délivrer un permis dans les dix jours qui suivent. La réalisation de convention locale, dans laquelle les principaux acteurs se mettent d'accord sur un principe directeur, constitue d'ailleurs à ce sujet un instrument particulièrement efficace.

¹⁶ Voir glossaire.

¹⁷ Une définition du management territorial est proposée en page 83.

6. SYSTEME D'ACTEURS

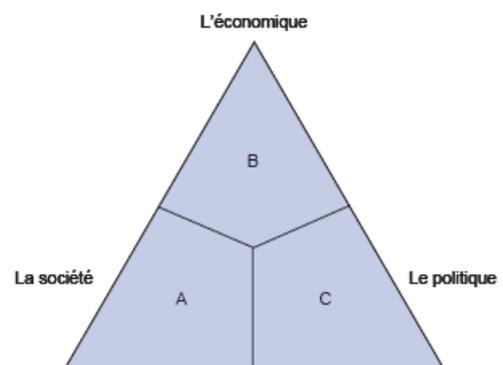
Tout au long de l'histoire de l'humanité, il apparaît que le pouvoir échappe progressivement au chef de tribu et au roi pour s'investir dans un cadre plus large composé d'élus, de gestionnaires, de bureaucrates et de représentants de groupes d'intérêt. Depuis peu, on prend davantage conscience que la capacité, ou le pouvoir, des institutions sociétales de fixer un cap est de plus en plus tributaire de la participation active des gouvernés (Michalski, Miller et Stevens, 2002).

« *Etant donné que de façon intuitive nous comprenons mieux l'injustice que la justice, le défi consiste à trouver la voie du regret minimum, car c'est en effet le seul espoir qu'un leader puisse raisonnablement nourrir dans un Etat postmoderne* » (Shklar, in Paquet, 2002 :245).

Tout projet urbain constitue un enjeu important pour de nombreux acteurs dont les motivations et les intérêts divergent. Etant donné qu'un acteur est « *une personne qui associe sa participation¹⁸ à l'aboutissement d'un projet* » et que la ville est un « *système, c'est-à-dire un ensemble interconnecté où se forment des interactions entre différents domaines* » (Tall, 2004 : 39-40), ces acteurs –publics et privés- sont parties prenantes des conflits que la complexité de la ville exprime. La réalisation d'un projet urbain, par la réunion d'acteurs d'horizons différents et de motivations dissemblables, entraîne inmanquablement la formation de groupes d'intérêts. Dès lors, des usages foncièrement contradictoires se manifestent, tels que la promotion des transports publics face à l'augmentation de places de parc, la création d'espaces commerciaux en concurrence avec l'implantation de logements, la lutte contre la pollution de l'air et du bruit en opposition à la réalisation de voies de communication et de places de stationnement pour des véhicules privés, etc. Ces groupes d'intérêt entrent ainsi en véritable compétition lors de la requalification d'une friche urbaine, à la manière dont Kébir (2004) le décrit dans son schéma¹⁹.

François Perroux (1960) et Kenneth Boulding (1970) ont identifié trois ensembles génériques d'organisations, qui se caractérisent par différents mécanismes d'intégration : l'*échange* (l'économie de marché), la *coercition* (le politique) et la *solidarité* (la communauté de société). Cette approche, représentée sous l'appellation « triangle de Boulding », offre une cartographie sommaire du système organisationnel subdivisé en trois sphères : la sphère de l'économie/du marché (B), où le jeu de l'offre et de la demande ainsi que les mécanismes de prix sont prépondérants, la sphère de l'Etat (C), où la coercition et la redistribution prédominent, et la sphère de la société civile (A), où la coopération, la réciprocité et la solidarité constituent les principes intégrateurs. Ce schéma correspond plus ou moins à la division habituelle des organisations humaines en trois pôles : l'économique, le politique et la société. Durant l'histoire, ces trois sphères ont connu des variations de poids. Au début du XIX^e siècle, le pôle étatique était très limité. Puis de la fin du XIX^e siècle aux années 1970, l'Etat a gagné en importance, à tel point qu'à l'issue de cette période, probablement la moitié des activités relevaient de sa compétence générale.

Figure 7 : Le triangle de Boulding



¹⁸ Voir glossaire.

¹⁹ Voir la figure 5 en page 31.

Enfin depuis quelques temps, on observe un très net mouvement inverse –privatisation et déréglementation- qui se traduit par un recul du rôle de l'Etat (Paquet, 2002 : 221-224).

6.1. LA SPHERE ECONOMIQUE

LES PROPRIETAIRES FONCIERS

Les propriétaires fonciers sont les acteurs directement concernés, au travers d'un acte légal, par la friche industrielle. Lorsque cet acteur est privé, il est essentiellement guidé par la recherche du profit financier. Toutefois, il se peut qu'il soit public. Dans tel cas, il a le devoir moral de poursuivre un idéal d'intérêt général.

La propriété des terrains en mains publiques présente un certain avantage. Lorsque le propriétaire est privé, il se comporte parfois de manière très versatile dans la gestion de ses terrains. Il peut éviter de les équiper à cause des coûts engendrés, parfois il peut refuser de les vendre pour différents motifs tels qu'un futur besoin personnel ou une thésaurisation (en vue de réaliser une plus-value). Il lui arrive également de spéculer avec le promoteur afin d'accroître sa marge de bénéfice. Bref, toutes ces raisons freinent le processus de réhabilitation et risquent d'inciter l'investisseur et le promoteur à abandonner leur projet. Avec une propriété publique des terrains, ces derniers incombent dès lors à un acteur professionnel oeuvrant à des fins collectives.

« Il est primordial de garder le contrôle sur le processus en assurant une continuité dans l'activité des investisseurs privés grâce à la propriété [publique] des sites et des mécanismes de recomposition foncière (...) l'existence d'équipements de base tels que services urbains et infrastructures de transport, ainsi que le soutien aux services de la part du secteur public sont vitaux pour attirer de nouveaux investisseurs » (Green et Trache, 2002 : 32).

LES INVESTISSEURS ET LES PROMOTEURS

Ces deux types d'acteurs sont intimement liés. Bien qu'ils puissent se confondre, ces fonctions sont de nos jours davantage séparées.

L'investisseur est l'acteur qui fournit les capitaux nécessaires à la réalisation du projet. Sa participation se décide sur la base d'un calcul de rentabilité et de risques. A l'heure actuelle, il faut reconnaître que l'argent, les logiques économique et financière, sont bel et bien les véritables moteurs de notre société. Malgré des efforts prodigieux, rien ne peut se réaliser - tant au niveau économique, culturel, ou social- sans ressources financières. Trouver un investisseur, une personne morale ou physique intéressée par un projet urbain, se révèle ainsi être une étape fondamentale. L'investisseur privé est animé par un désir de profit, de rentabilisation de ses ressources financières mobilisées. Lorsqu'il arrive que cet acteur soit public, alors l'objectif n'est plus forcément de faire du profit, mais suit un intérêt général (pas toujours rentable).

Quant au promoteur, il réalise le projet. Il agit en entrepreneur et s'occupe des solutions techniques à l'exécution des travaux. Etant donné cette fonction directement liée à la conduite du projet, il doit être intégré dans le processus participatif. Par contre, cette nécessité ne concerne pas l'investisseur, puisque son souci se situe davantage au niveau de la rentabilité de ses investissements, plutôt qu'au niveau de l'issue et du résultat de la réalisation.

Enfin, il se peut également que ces acteurs se composent d'éléments mixtes, au travers d'un partenariat public-privé. Il existe dès lors un intérêt commun dont la finalité diffère.

6.2. LA SPHERE POLITIQUE

LES AUTORITES PUBLIQUES

Les autorités publiques ont pour mission de gérer au mieux leur territoire dans un idéal d'intérêt général. Il leur appartient ainsi de créer des conditions favorables, proposer des avantages concurrentiels et développer de l'innovation dans leur prestation de services. Comme le précise Noisette (1994), elles ne peuvent plus se contenter d'une logique de ponction fiscale. Elles doivent influencer le comportement des acteurs économiques pour renforcer l'attractivité de leur cité et faire en sorte que ce comportement contribue, directement ou indirectement, aux objectifs de développement économique et urbain de leur cité. Dans une perspective opérationnelle, elles doivent occuper un rôle central de médiateur actif. Pour reprendre une expression d'Emery (1996 : 101), ces dernières doivent « *tenir le gouvernail, plutôt que ramer* ». En d'autres termes, le rôle des autorités publiques au sein d'un projet de réhabilitation consiste davantage à réunir les partenaires nécessaires à l'élaboration du projet et arbitrer activement les débats (en représentant tout de même l'intérêt général), plutôt que de concevoir elles-mêmes le projet.

« Les acteurs publics jouent un peu le rôle de « veilleurs », et également de coordinateurs des processus sociaux : ils ont pour mission d'incarner un futur collectif acceptable pour tous, capable d'entraîner l'adhésion des citoyens, au-delà des étiquettes politiques, et tout particulièrement de souder le corps social, à une époque très marquée par des mécanismes de segmentation, d'isolement, de compartimentage, d'atomisation. » (Loinger, 1996 : 307-308)

Etant donnée que la gouvernance²⁰ est « *un mode d'action publique territorial engageant divers acteurs, privés et publics, selon des mécanismes de coopération, coordination, de négociation ou de délibération et mettant à contribution d'un projet commun les compétences de chacun* » (Tall, 2004 :42), le concours significatif des autorités publiques dans le processus de participation devient crucial. Cette contribution non financière n'est pas à prendre à la légère. Elle s'avère parfois aussi importante, voire plus, pour le promoteur que des avantages financiers (Green et Trache, 2002). Les solutions offertes par la gouvernance se réalisent autant au travers d'outils opérationnels qu'au niveau des personnes qui les coordonnent :

« Quelle que soit l'intelligence des dirigeants politiques, la pertinence des lois votées et des programmes élaborés, sans une administration performante (...), l'action étatique demeure au stade des intentions, et le gouvernement virtuel .» (Emery, 1996 : 89)

LES EXPERTS

Aux autorités publiques peuvent s'ajouter le concours d'experts. Ils sont consultés pour leur expérience et leur savoir-faire, capables d'amener des solutions capitales et d'orienter les projets. On distingue deux catégories d'experts. La première se compose d'experts « techniques » : architectes, conseillers juridiques ou financiers, bureaux spécialisés dans

²⁰ Une brève définition du concept de gouvernance est donnée dans le glossaire.

l'assainissement de site, etc. Leur contribution permet de maîtriser certaines inconnues et d'estimer les risques. La seconde catégorie regroupe des experts dont la renommée peut augmenter la valeur de rendement ainsi que les chances d'aboutissement du projet. Les artistes et les célébrités représentent précisément cette catégorie.

LES NOUVEAUX PROFESSIONNELS DE L'URBAIN

Les nouveaux professionnels de l'urbain regroupent diverses fonctions telles que les chargés de communication, les médiateurs, les bureaux de communication, les sociologues, etc. Ce terme recouvre toutes les professions qui sont apparues dans le projet avec l'élargissement de la participation. Ils se situent à l'entre deux, entre d'une part la maîtrise d'ouvrage et la maîtrise d'œuvre et, d'autre part, la population large, constituant une interface entre ces deux groupes d'acteurs. Ils jouent tout à la fois un rôle de traducteur, passeur, média et écran (Toussaint, Vareilles et Zimmermann, in Zepf, 2004).

6.3. LA SOCIÉTÉ CIVILE

La société civile regroupe autant le voisinage direct que la population générale, de même que diverses associations. Cet acteur démocratique, c'est la figure de l'habitant-usager-citoyen défendue par Michel Bassand (Zepf, 2004).

« C'est cet être qui serait au fond de la démocratie, presque son ombilic, et en tout cas au cœur des préoccupations que tente de rassembler un concept comme celui de « gouvernance ». L'acteur démocratique prend la figure de celui qui use : l'usage s'oppose alors au faire, à la fabrication, comme la démocratie s'oppose à toutes formes de pouvoirs par la pluralité des pouvoirs. L'usage serait la pluralité des pouvoirs, presque indivisible : le pouvoir de chacun en tant que consommateur d'un produit, qu'usager d'un service, qu'habitant d'un quartier. » (Zepf, 2004 : 141)

Royer-Vallat (2002) soutient l'idée que la régénération urbaine nécessite de réunir les habitants, le monde associatif et les communautés au même titre que les institutions, les entreprises et les promoteurs. Il s'agit de transformer le modèle bureaucratique traditionnel en une ouverture et une disponibilité face au monde public, de manière à le considérer comme acteur plutôt que sujet. De plus, comme le souligne Jaques (2006 : 24), dans notre pays où subsiste encore fortement le mythe du village, l'aménagement du territoire doit intégrer des notions plus inhabituelles, chères à une population large :

« La gestion des problèmes urbains doit tenir compte des transformations profondes de notre société, comme la sensualité, l'intuition, voire l'émotion. »

Les associations peuvent concerner la promotion de la culture comme la défense d'intérêts de quartier, de préoccupations écologistes et environnementales, la protection du patrimoine, la promotion des transports collectifs, etc. Les revendications de ces associations, lorsqu'elles se manifestent au cours d'un projet urbain, doivent être écoutées, intégrées au processus et négociées. Dans le cas contraire, ces groupes d'intérêts sont capables de réunir suffisamment d'individus pour faire opposition au projet ou faire échouer une votation, ce qui revient à bloquer voire prêter le projet. Il est crucial de ne pas sous-estimer leur force d'intervention.

DEUXIEME PARTIE

CONTEXTE DU TERRAIN D'INVESTIGATION

1. GENERALITES

Le canton du Jura est le dernier-né des cantons suisses. Entré en souveraineté en 1979, il recouvre une surface de 839 km², soit le 2% environ du territoire national (14ème position des cantons suisses classés par taille). D'une population modeste d'environ 70'000 habitants –moins de 1% de la population suisse- sa densité atteint 82 habitants au mètre carré, soit 100 de moins que la moyenne suisse. Le canton du Jura se trouve au nord-ouest de la Suisse, à la frontière française. Au sud, se trouvent les cantons de Neuchâtel et de Berne, à l'est ceux de Soleure et de Bâle-Campagne. Quant à l'ouest et au nord, se trouvent les départements français du Doubs, du Territoire de Belfort et du Haut-Rhin.

A 435 mètre d'altitude, Delémont, capitale de la République et Canton du Jura, possède une superficie de 22 km² pour une population d'environ 12'000 habitants. Le chef-lieu jurassien présente une densité plus importante que les autres communes du canton puisqu'il représente 17% de la population cantonale pour seulement 3% du territoire. La ville est située au centre du quadrilatère formé par les villes proches de Bâle, Bienne, La Chaux-de-Fonds et Belfort. Elle se trouve à 90 km de Berne, 120 km de Zurich et 210 km de Genève. Delémont offre aux visiteurs les avantages d'une ville moderne dans un environnement naturel bien préservé²¹.

2. TERRITOIRE

« Aujourd'hui, les trois quarts de la population suisse vivent dans des agglomérations urbaines de plus en plus étendues, qui empiètent sur les campagnes. Cette évolution crée de vastes zones périphériques peu structurées, qui mêlent des constructions de faibles densité, des terres agricoles, des lotissements de villas individuelles, des quartiers d'industrie et d'artisanat, des pôles commerciaux et de loisirs entourés de gigantesques parkings. » (Steiger et ARE, 2005 :3)

Selon le rapport 2005 sur le développement territorial (Steiger et ARE, 2005), 82% des emplois de la Suisse se concentrent dans les agglomérations, qui deviennent ainsi les moteurs économiques de la nation. Les raisons du développement de l'urbanisation sont la tertiarisation de l'économie et l'augmentation de la mobilité. Ce processus a entraîné un phénomène de périurbanisation. En 2001, les villes-centres abritaient 56% des emplois et seulement 40% de la population des agglomérations. Cette dissociation entre lieux d'habitation et de travail a provoqué une forte croissance des flux pendulaires : le bilan pendulaire a ainsi passé, entre 1970 et 2000, de 81'000 à 216'000 (Steiger et ARE, 2005 : 3-4). En 2000, lors du Recensement fédéral, le canton du Jura enregistre 16'125 navetteurs sortants (48,7% des actifs) contre 13'446 sortants (40,6%) sur un total de 33'104 actifs. Quant à la ville de Delémont, elle compte 1'548 navetteurs sortants (28,1% des actifs) contre 4'780 navetteurs entrants (86,7%) sur un total de 5'515 actifs²². L'importance du nombre de navetteurs entrants à Delémont démontre le rôle central du chef-lieu jurassien. Etant donné que le moyen de transport privilégié pour se rendre au travail demeure l'automobile, avec en plus un faible taux d'occupation du véhicule, cet afflux de navetteurs vers Delémont pose un problème de circulation préoccupant.

²¹ Statistiques issues du site Internet de l'OFS.

²² Chiffres tirés du Recensement fédéral 2000 (source OFS).

Le problème de périurbanisation dans l'agglomération de Delémont s'illustre autant par l'importance des navetteurs entrants qu'au travers de l'évolution de la population dans les communes périphériques.

Tableau 2 : Evolution de la population de 1970 à 2000 dans les communes périphériques de Delémont.
(Source : OFS/RFP)

	1970	1980	1990	2000	70-00 (%)
Delémont	11'797	11'682	11'548	11'353	- 3,76%
Périphérie	9'792	10'267	11'054	11'990	+ 22,45%
Courroux	1'788	2'158	2'437	2'733	+ 52,85%
Courrendlin	2'656	2'435	2'411	2'435	- 8,32%
Courtételle	1'864	1'991	2'089	2'180	+ 16,95%
Vicques	1'108	1'196	1'392	1'608	+ 45,13%
Develier	955	1'063	1'126	1'253	+ 31,20%
Rossemaison	315	426	486	501	+ 59,05%
Soyhières	491	413	435	500	+ 1,83%
Châtillon	299	301	338	378	+ 26,42%
Bourrignon	241	221	234	286	+ 18,67%
Mettembert	75	63	106	116	+ 54,67%

Cette périurbanisation pose un réel problème, principalement en termes de trafic et d'inégalité de la charge financière de la ville-centre. Concernant le trafic, étant donné que la majorité des emplois de la région restent dispensés à Delémont, les nombreux pendulaires entravent autant la circulation qu'ils n'accroissent la pollution de l'air et les nuisances sonores. Quant à l'inégalité de la charge financière, cette question constitue un fait marquant dans la gestion des villes-centres. Ces dernières assument l'essentiel des frais d'infrastructure et de services, offre dont profitent également les communes de ceintures sans pour autant y participer financièrement. Ce problème est d'autant plus préoccupant puisque la ville-centre est privée de retombées fiscales, étant donné que la population réside davantage en périphérie. En plus de ce phénomène de perte quantitative de population des villes-centres au profit de sa ceinture s'ajoute une perte qualitative en termes de richesse financière du citoyen :

« Dans les villes-centres se concentrent les populations plus faibles socialement : pauvres, personnes seules, personnes dépendantes, personnes en formation, chômeurs, personnes à l'assistance, étrangers, personnes en rupture (...) cela se traduit par des charges importantes et des recettes fiscales faibles (...) par conséquent les villes-centres s'auto-appauvrissent »
(Association Métropole Suisse, 2003 : 24).

Selon l'ouvrage « *La Suisse. Portrait urbain* », le Jura serait la seule grande contrée de Suisse dont l'arrière-plan rural et agricole n'ait pas été complètement réinterprété, autant à la campagne qu'à la ville. Dans cette perspective, au cours des cinquante dernières années, le Jura aurait fait preuve, face aux implosions et aux explosions consécutives à la modernisation urbaine, d'une force de résistance presque anachronique. Les villes et les villages seraient restés inertes. Cette stagnation n'est toutefois pas présentée uniquement comme une « faiblesse structurelle », mais également comme une force d'inertie inaccoutumée dans la déstabilisation régionale. Tandis que la Suisse connaît une mutation de grande envergure, le pays des collines persisterait dans une sorte de latence. Il est néanmoins précisé que l'aire métropolitaine de Bâle rattrape peu à peu les régions limitrophes à la cité rhénane (Diener et al., 2006).

Ce constat nécessite certaines nuances. En effet, la construction de l'autoroute A16, qui s'éternise malheureusement, est un signe important de mutation du territoire jurassien. De nombreux enjeux se modifieront lorsque cette voie de communication sera terminée. D'ailleurs, notre terrain d'investigation, la ville de Delémont, a connu une évolution urbaine tout de même significative, qui ne semble pas correspondre à un état total de stagnation, comme l'indique les quelques mutations suivantes (www.delemont.ch) :

- jusqu'en 1875, la structure urbaine delémontaine est essentiellement constituée par la « vieille ville » ;
- après l'arrivée du chemin de fer, la gare devient un pôle d'urbanisation qui, dans la seconde moitié du XXe siècle, vide progressivement le centre ancien de ses activités commerciales ;
- sous l'effet d'une urbanisation diffuse et désordonnée, la ville s'étale dans toutes les directions ;
- pour freiner le dépérissement de la vieille ville et l'éclatement périphérique, la politique d'urbanisme vise à renforcer la liaison vieille ville/centre-gare ;
- Avec l'autoroute A16, dite Transjurane (en construction), et la route de distribution urbaine, le cœur de la ville a vu diminuer le trafic de transit ;
- L'interdépendance de plus en plus étroite qui lie Delémont aux villages formant la couronne urbaine (Soyhières, Courroux, Courrendlin, Rossemaison, Courtételle et Develier) oblige les autorités communales à privilégier une approche régionale des problèmes.

La ville de Delémont a de surcroît été récompensée par le Prix Wakker 2006²³, récompensant la capitale jurassienne pour sa stratégie d'aménagement claire et son développement urbain soigneux et de grande qualité. En effet, Delémont favorise une bonne architecture, moins par des règles rigides que par des incitations, des consultations et une aide au projet. Le but déclaré est une croissance de la ville vers l'intérieur afin d'assurer une meilleure gestion des ressources disponibles et de promouvoir un développement durable du territoire. L'axe « Vieille Ville–quartier de la gare » a été défini à la fin des années 1990 comme espace de développement préférentiel. Les autorités municipales visent à être associées le plus tôt possible à la procédure de planification pour pouvoir accompagner le projet. Avec le réaménagement de la Place de la gare (sous la forme d'une « zone de rencontre ») et la rénovation de la gare (agrandie par l'adjonction d'une belle annexe), Delémont a réussi à transformer un quartier négligé en un lieu de rencontre attrayant (Salvi, 2006).

L'accessibilité de Delémont jouit d'une position centrale au sein du canton du Jura. Au niveau du réseau de transport individuel et motorisé, le chef-lieu est desservi par deux jonctions de l'autoroute A16 (la Transjurane), dont l'achèvement est prévu aux horizons de 2014. En matière de transport public, Delémont possède une excellente liaison autant intérieure qu'extérieure. Les transports publics internes sont développés intensément autour de la capitale jurassienne. Deux trains régionaux par heure relient Delémont à Porrentruy et en ce qui concerne le bus, les communes périphériques du district de Delémont jouissent toutes d'un accès plus ou moins cadencés vers la ville-centre. Quant à la liaison extérieure, depuis 2005, la modification des correspondances en gare de Delémont est compensée par l'introduction d'un système basé sur deux trains par heure sur la ligne Neuchâtel-Delémont-Bâle.

²³ Depuis 1972, Patrimoine suisse décerne chaque année le Prix Wakker à une commune politique en récompense de prestations exemplaires dans le domaine du développement urbain et de la protection des sites. Une commission spécialisée évalue chaque fois de nombreuses communes et situe leur engagement en faveur du patrimoine bâti dans une comparaison nationale.

3. ECONOMIE

A la fin du XVIII^e siècle, la Suisse est un des pays les plus industrialisés. L'excellente conjoncture agricole durant ce siècle engendre un essor démographique. La croissance de la main-d'œuvre (en quantité et en qualité) et de la demande aboutit à l'âge d'or du secteur industriel, notamment des activités liées au coton et à l'horlogerie. Le véritable essor industriel a lieu entre 1860 et 1870 (révolution industrielle), cette prospérité économique touchait alors l'ensemble des territoires nationaux.

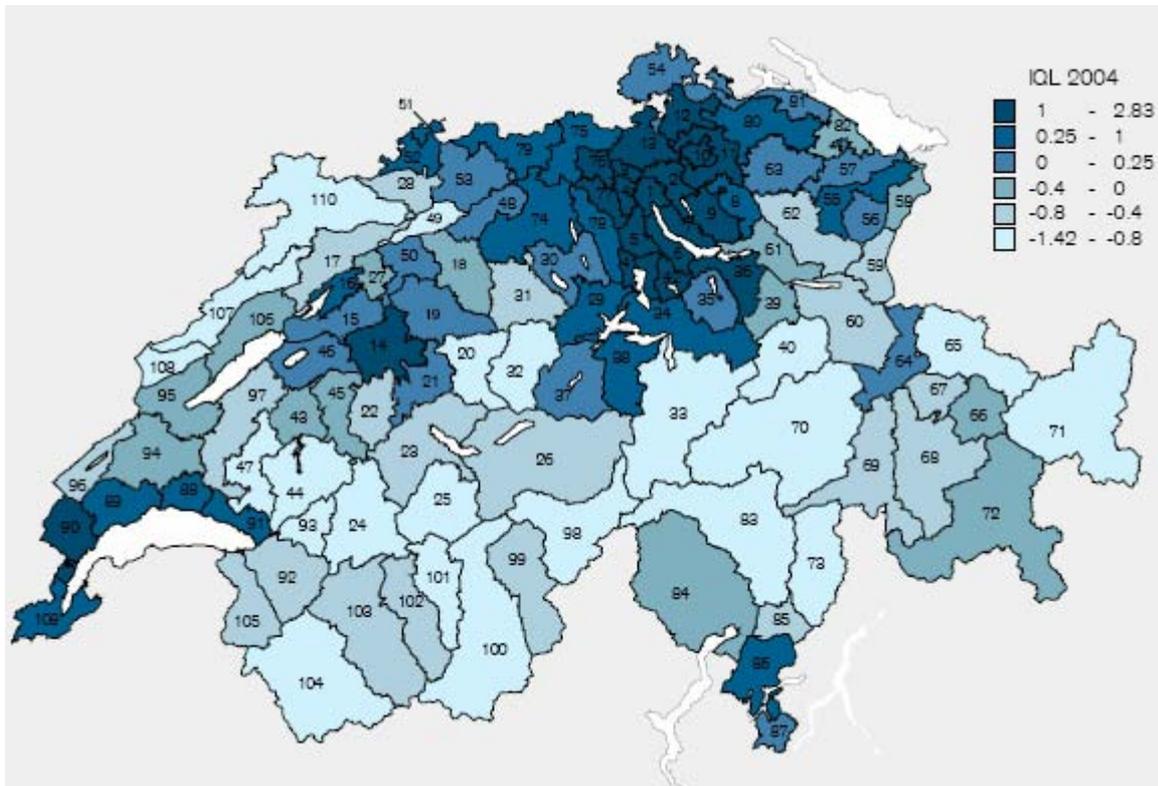
Delémont, qui a aujourd'hui « conservé son cachet traditionnel de petite cité mi-urbaine, mi-rurale », devient au milieu du XIX^e siècle le principal centre de l'industrie du fer en Suisse. Attestée depuis le Haut Moyen Age, développée par les princes-évêques, l'exploitation du fer dans la vallée de Delémont est en plein essor vers 1830. Aux abords de la ville, de nombreux puits et galeries sont creusés pour l'extraction du minerai et deux fonderies avec haut fourneau s'implantent. A son apogée, vers 1860, l'industrie sidérurgique jurassienne comptera sept hauts fourneaux en activité et occupera quelque 2000 mineurs, charbonniers, voituriers, mouleurs, fondeurs et forgerons. L'arrivée du chemin de fer, avec la construction de la gare en 1875, donne une impulsion décisive au développement urbain. Delémont tire profit de sa situation privilégiée sur des axes ferroviaires importants : Paris-Bâle (jusqu'en 1918), Paris-Berne et Bâle-Genève. Tandis que l'industrie sidérurgique est restructurée par la société Von Roll sur deux sites de production : Choindex et Delémont, d'autres industries s'implantent en contrebas de la ville : fabriques d'horlogerie, ateliers mécaniques, menuiseries ainsi qu'une brasserie et une coutellerie. Aux abords de la gare surgissent hôtels, immeubles commerciaux et locatifs, maisons de maître et quartiers neufs pour les ouvriers de fabrique et le nombreux personnel des chemins de fer (www.delemont.ch)

Depuis la fin des Trente Glorieuse, le territoire helvétique, comme de nombreux pays, est touché par une récession économique. Toutefois, certaines régions périphériques et isolées souffrent beaucoup plus et le canton du Jura en fait partie. Selon une étude mandatée par le groupe bancaire Crédit suisse, les principaux facteurs de localisation que privilégient les entreprises sont : *un réservoir de main d'œuvre important et disposant d'un bon niveau de formation, un niveau des coûts les moins élevé possible, des infrastructures de qualités, ainsi qu'une offre intéressantes en surfaces industrielles et administratives* (Hasenmaile, 2004 : 2). L'étude traduit ces enjeux au travers de quatre facteurs de localisation statistiquement évaluables dans le but de les compiler en un facteur unique, un indicateur de qualité de la localisation (IQL). Les facteurs de localisation sont les suivants :

- Imposition des personnes physiques et morales ;
- Niveau de formation de la population ;
- Présence de personnel hautement qualifié ;
- Axes de communication.

Etant donné qu'au niveau national l'échelon cantonal n'est pas optimal pour les cantons plus étendus, l'indicateur de qualité de la localisation se présente sur la base d'un découpage par régions économiques. Ces régions économiques s'inspirent largement des unités régionales MS (mobilités spatiales) adoptées par l'Office fédéral de la statistique (OFS). Ce découpage a été opéré sans tenir compte des limites administratives. Le résultat de cette démarche est représenté dans la figure suivante :

Figure 8 : Indicateur de localisation pour les régions économiques suisses, indicateur synthétique CH=0.
(Source : Hasenmaile, 2004)



Le canton du Jura, qui constitue une seule région économique pour l'ensemble de son territoire, arrive en dernière position sur les 110 entités spatiales. La qualité élevée des centres et de leurs régions périphériques est clairement mise en évidence dans cette figure, confirmant sans aucun doute possible leur rôle de moteurs économiques de la Suisse d'aujourd'hui et de demain. Les régions proches des centres présentent, grâce aux retombées de ces derniers, une qualité de localisation relativement élevée. Dans le grand espace zurichois, ce phénomène a déjà abouti à la formation d'un ensemble intégré hautement qualitatif, qui s'étend du lac de Constance à Bâle, en couvrant de larges zones de la Suisse intérieure (Hasenmaile, 2004).

Le canton du Jura connaît donc une situation économique très défavorable. Ce constat se vérifie au travers de la statistique du salaire mensuel brut par canton dans le secteur privé pour l'année 1998. Cette statistique est révélatrice du niveau de l'économie, puisque les économies les plus avancées emploient des postes plus qualifiés avec des salaires plus importants. Le salaire moyen jurassien présente une différence de plus de 1400 francs par rapport au salaire moyen de Bâle-ville, canton pourtant très proche géographiquement parlant. Cela ne signifie pas que tous les Bâlois vivent mieux que les Jurassiens, mais que l'économie du canton de Bâle-ville se situe à un degré beaucoup plus avancé. Seuls les demi-cantons d'Appenzell Rhodes extérieures et d'Obwald présentent des salaires moyens inférieurs au canton du Jura.

Tableau 3 : Salaire mensuel brut en 1998 dans le secteur privé et différence par rapport à la moyenne suisse. (Source : OFS)

Moyenne Suisse = 5'040								
1. BS	5'757	+14.23%	10. VD	4'875	-3.27%	19. UR	4'559	-9.54%
2. GE	5'634	+11.79%	11. SG	4'873	-3.31%	20. VS	4'537	-9.98%
3. ZG	5'628	+11.67%	12. TG	4'838	-4.01%	21. GR	4'444	-11.83%
4. ZH	5'619	+11.49%	13. LU	4'821	-4.35%	22. GL	4'374	-13.21%
5. SH	5'210	+3.37%	14. AR	4'814	-4.48%	23. TI	4'333	-14.03%
6. AG	5'098	+1.15%	15. BE	4'812	-4.52%	24. JU	4'302	-14.64%
7. SO	4'989	-1.01%	16. SZ	4'744	-5.87%	25. AI	4'265	-15.38%
8. BL	4'959	-1.61%	17. NE	4'650	-7.74%	26. OW	4'257	-15.54%
9. NW	4'887	-3.04%	18. FR	4'581	-9.11%			

Non seulement le canton du Jura présente un sous-développement de son économie, mais en plus les statistiques du chômage ternissent davantage ce bilan. En effet, le canton du Jura se situe toujours à un taux plus élevé que la moyenne suisse. Bien entendu, il existe d'autres cantons dans cette situation, mais ils peuvent compter sur des atouts que le canton du Jura ne possède pas, à l'exemple du canton de Genève où le secteur bancaire est important.

Tableau 4 : Taux de chômage annuel de 1995 à 2005. (Source : OFS et Office jurassien de la statistique)

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Suisse	4,2	4,7	5,2	3,9	2,7	1,8	1,7	2,5	3,7	3,9	3,8
Jura	5,4	6,2	6,6	3,9	2,8	1,9	2,0	3,6	4,8	4,6	4,2
District Delémont	5,37	6,02	6,47	3,98	2,94	1,93	2,20	4,18	5,81	5,58	4,97

Souvent, il arrive que les cantons qui ne possèdent pas un niveau élevé de qualification des emplois, c'est-à-dire des salaires moyens élevés, compensent ce manque d'attractivité par une fiscalité avantageuse (Tableau 3). Toutefois, le canton du Jura ne propose pas de telle politique fiscale, au contraire il se situe à nouveau en 24^{ème} position. Le demi-canton d'Obwald, qui arrive une nouvelle fois en dernière position, semble connaître une situation encore plus défavorable que le Jura en termes de qualification des emplois et attractivité fiscale. Mais ces chiffres datent de l'année 2004, alors qu'Obwald a accepté à 86%, en décembre 2005, une loi fiscale instaurant un impôt dégressif. Grâce à un impôt sur les bénéfiques fixé à 6,6%, les sociétés ne trouveront nulle part ailleurs en Suisse une taxation aussi favorable. Les particuliers vont également profiter de ce nouveau taux d'imposition. Celui qui gagne jusqu'à 70'000 francs par année verra ses impôts diminuer de 8% à 10%. Les revenus jusqu'à 300'000 francs auront droit à un rabais jusqu'à 6%. Cette nouvelle loi fait passer Obwald de la catégorie des fortes impositions à celle des faibles.

Tableau 5 : Indice global de la charge fiscale²⁴ des cantons en 2004. (Source : OFS)

Indice moyen = 100					
1. ZG	51.7	10. VD	102.2	19. GL	123.6
2. SZ	64.1	11. TG	102.5	20. LU	126.0
3. TI	70.8	12. SG	108.1	21. NE	128.8
4. NW	75.2	13. SO	111.6	22. FR	130.3
5. AG	84.5	14. BS	113.5	23. VS	131.5
6. ZH	91.3	15. BE	113.7	24. JU	138.1
7. BL	94.1	16. AR	114.4	25. UR	145.9
8. GE	95.7	17. SH	114.9	26. OW	150.3
9. AI	97.2	18. GR	116.5		

En conclusion, le canton du Jura se caractérise par une économie peu avancée avec une majorité d'emplois moyennement à peu qualifié, par un taux de chômage en dessus de la moyenne suisse et une fiscalité très peu attractive.

Concernant la ville de Delémont, le chef-lieu jurassien occupe néanmoins un rôle clé au sein de l'organisation économique du canton. En effet, Delémont occupe 4'780 navetteurs entrants en 2000, soit 86,7% du total des actifs employés à Delémont, et se profile de ce fait comme un pôle régional de première importance. D'ailleurs cette attractivité professionnelle se vérifie puisque avec 9'109 emplois en 2001, elle représente environ 60% des emplois de son district et 30% de l'ensemble des emplois jurassiens²⁵. Pourtant, malgré sa position centrale au sein du canton, la capitale jurassienne rencontre énormément d'obstacles pour se faire une place dans le tissu économique national et international.

4. POPULATION

En 1850, le territoire du canton du Jura, qui appartenait au canton de Berne, comptait 44'921 âmes. Sa population a ensuite grandi pour atteindre 57'575 habitants en 1900 et 59'554 en 1950²⁶. Au cours des dernières décennies, la population du jeune canton suisse n'a que très peu augmenté, ne s'accroissant que de 824 âmes en trente ans. Sa proportion par rapport à la population nationale demeure quasi insignifiante (moins de 1%). Quant à la population delémontaine, elle est passée de 5'000 à près de 12'000 habitants au cours du XX^e siècle. Pourtant, depuis quelques années, la tendance démographique est plutôt à la baisse. En effet, l'évolution de la population se caractérise par un régime de décroissance, causé en grande partie par une périurbanisation importante.

Tableau 6 : Evolution de la population de 1970 à 2000. (Source : OFS/RFP)

	1970	1980	1990	2000	70-00 (%)
Jura	67'325	64'986	66'233	68'149	+ 1,22%
Delémont	11'797	11'682	11'548	11'353	- 3,76%

²⁴ Indice regroupant l'indice total de la charge grevant le revenu et la fortune des personnes physiques, l'indice total de la charge grevant le bénéfice net et le capital des sociétés anonymes et l'indice total des impôts

²⁵ Source des statistiques : OFS/RE 2001

²⁶ Source : OFS/RFP

L'évolution démographique de la Suisse et de sa population active, réalisée par l'Office fédéral de la statistique, prévoit un vieillissement marqué de la population entre 2005 et 2035 et une population active en baisse à partir de 2015. Dans son scénario tendance²⁷, la population suisse va décroître d'ici à 2040. Toutefois, cette décroissance ne se produirait pas dans l'ensemble des cantons suisses. Alors qu'entre autres Berne, Jura, Bâle-Ville ou Neuchâtel pourrait voir sa population diminuer, celle de Genève, Zürich, Zoug ou Fribourg notamment devrait s'accroître. Cette prévision vérifie le postulat qu'il existe en Suisse d'énormes disparités régionales, autant d'un point de vue économique que démographique, quoique les deux soient interdépendants. Dans le canton du Jura, on observe une différenciation entre des jeunes adultes célibataires quittant le territoire cantonal en raison de leurs études ou par attirance pour les centres suisses plus dynamiques et des familles choisissant la contrée jurassienne pour son cadre et sa qualité de vie. Le canton du Jura fonde de nombreux espoirs dans l'attrait qu'il pourrait susciter auprès de la population bâloise intéressée par ce cadre et cette qualité de vie, de même que par des prix immobiliers moins onéreux que dans le reste de la Suisse. Cependant, la différence de langue, le taux d'imposition élevé et la faible accessibilité font encore obstacle à ce mouvement de résident bâlois en terre jurassienne.

Deux indicateurs de population influencent particulièrement la reconversion des friches industrielles en habitat : le taux de vacance des logements et la proportion de maisons individuelles (sur l'ensemble des bâtiments destinés exclusivement à l'habitation). L'importance du taux de vacance traduit une offre en logements largement suffisante qui réduit de ce fait l'intérêt de la reconversion des friches industrielles en logements. Quant à la proportion de maisons individuelles, elle est représentative de la facilité à construire sa propriété. Plus elle est élevée, plus le phénomène de reconversion des friches industrielles en habitat devient secondaire. L'analyse de ces deux indicateurs à l'échelle jurassienne et delémontaine tend vers un diagnostic peu réjouissant à ce sujet. En effet, autant le phénomène de vacance que la proportion de maisons individuelles se retrouvent à des niveaux élevés dans le canton du Jura et particulièrement à Delémont. Alors que Genève ou Lausanne connaît une crise du logement de part l'insuffisance de son offre, la ville de Delémont dispose d'une quantité de logements libres largement suffisante.

Tableau 7 : Taux de logements vacants. (Source : OFS)

	2001	2002	2003	2004	2005
Jura	2,03	1,87	1,85	1,81	2,01
Delémont	1,73	2,02	2,20	1,71	2,26

Les faibles taux hypothécaires actuels couplés à un prix du terrain peu onéreux dans le canton du Jura aboutissent à une forte construction des maisons individuelles. Le pourcentage de maisons individuelles sur l'ensemble des bâtiments exclusivement à l'usage d'habitation connaît une croissance d'environ 1% de 1990 à 2000, ceci autant dans le Jura que sur le territoire national. Néanmoins, dans le canton du Jura, la proportion des maisons

²⁷ Le scénario tendance constitue le scénario de référence, il prolonge les évolutions observées au cours des dernières années, en intégrant les changements politiques prévus à ce jour, tels que l'entrée en vigueur des accords bilatéraux.

individuelles occupe une place beaucoup plus importante puisqu'elle représente plus de 10% de la moyenne suisse.

Tableau 8 : Proportion de maisons individuelles sur l'ensemble des bâtiments exclusivement à l'usage d'habitation. (Source : OFS/RFP)

		1990	2000
Suisse	Bâtiments exclusivement à l'usage d'habitation	1'026'117	1'179'278
	Maisons individuelles	695'624 (67.79%)	821'719 (69.68%)
Jura	Bâtiments exclusivement à l'usage d'habitation	13'412	15'277
	Maisons individuelles	10'668 (79.54%)	12'364 (80.93%)

Ce phénomène de croissance de la maison individuelle est très préoccupant puisqu'il illustre parfaitement le problème de consommation du sol, ainsi que l'étalement de l'urbanisation et les complications qu'il entraîne. Toutefois, il est peu probable que cette situation se poursuive encore longtemps ainsi. Premièrement, les taux hypothécaires risquent d'augmenter avec la reprise économique. Ensuite, la consommation du sol et l'étalement de l'urbanisation ne peuvent persister indéfiniment, sans qu'il arrive un point de rupture où les conséquences sont telles qu'il devient indispensable d'agir. Le devoir de l'aménagement du territoire consiste cependant à éviter de parvenir à ce point de rupture en développant le territoire judicieusement et de manière durable.

TROISIEME PARTIE

PROCESSUS DE REHABILITATION DE FRICHES INDUSTRIELLES EN VILLE DE DELEMONT

Cette troisième partie du mémoire présente les principaux résultats obtenus lors de cette recherche. Elle est introduite par la présentation et la description détaillée des friches industrielles analysées en ville de Delémont. Ensuite sont analysés les facteurs stimulants ou paralysants du processus de réhabilitation des friches industrielles, évoqués comme hypothèses de ce travail. Cet examen s'appuie sur l'enquête de terrain et est enrichi de divers apports théoriques. Il se décline en trois chapitres spécifiques. Le premier s'attache au rôle des autorités publiques, alors que le second s'intéresse à la gouvernance de projet. Quant au dernier chapitre, il examine les entraves au processus de réhabilitation des friches industrielles.

1. FRICHES INDUSTRIELLES EN VILLE DE DELEMONT

La présentation de friches industrielles découle de sources multiples : du rapport de la commune de Delémont des activités recensées pour l'établissement de l'inventaire préliminaire des sites pollués (OEPN, 2005), du travail de brevet sur les friches urbaines en ville de Delémont de Leuba, Schmidt et Terrier (2002), d'un entretien avec François Kohler (archiviste communal de Delémont) et de la consultation de données informatiques spatiales réalisées par le service cantonal de l'aménagement du territoire.

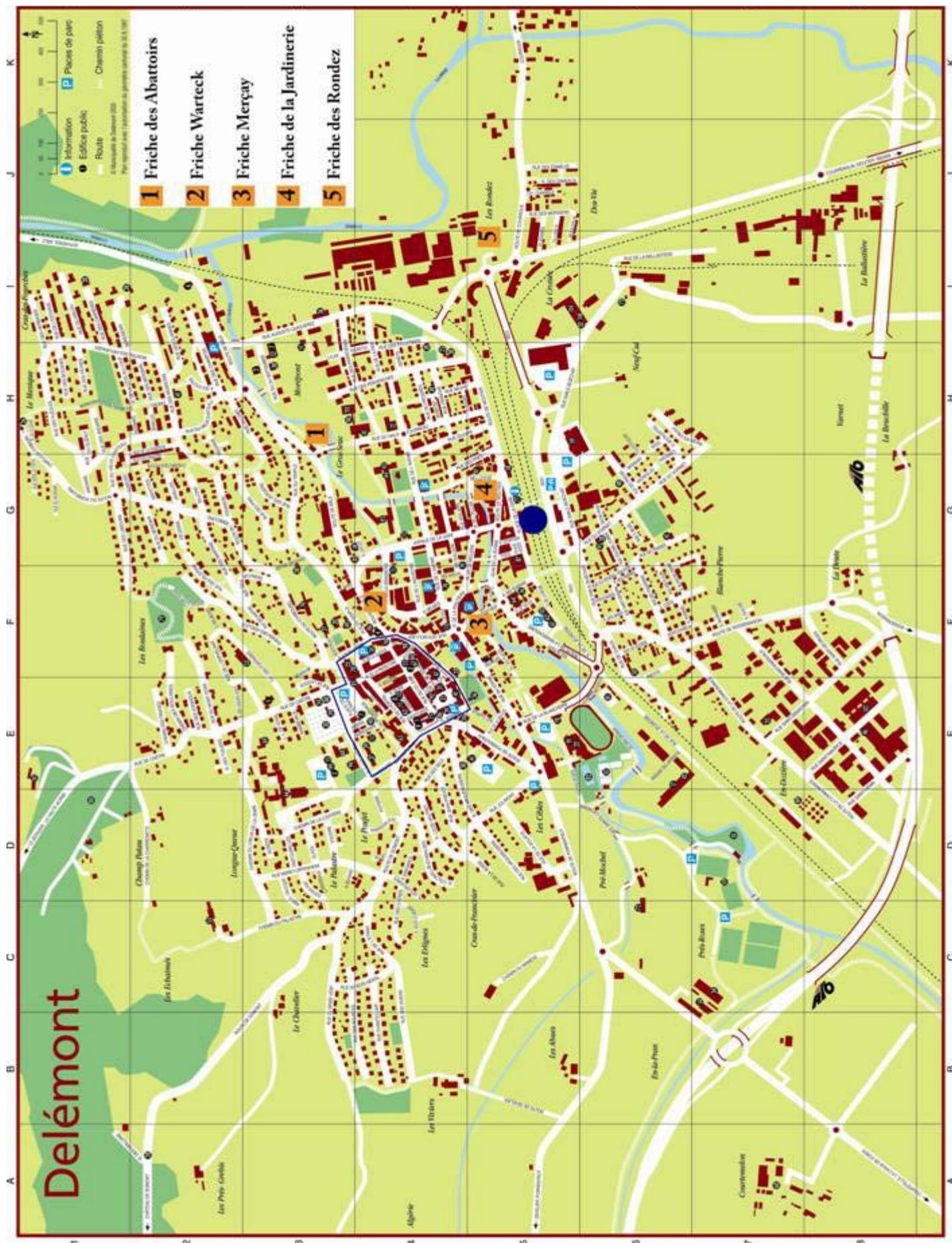
Une sélection de friches industrielles a été préférée à un inventaire. La raison de ce choix s'explique par le fait que l'inventaire implique un certain degré d'exhaustivité, ce qui semble difficilement atteignable étant donné que la désignation d'un site sous le terme de « friche industrielle » laisse place à des diverses interprétations. Les activités de décharge « tombées » en friche, par exemple, apparaissent comme un cas-limite. Une friche de type décharge peut parfois, selon l'activité passée, être considérée comme une sorte d'activité industrielle, mais ce cas demeure relativement rare, puisqu'en général une décharge ne produit pas de biens. Ce type de site n'a pas été retenu dans la sélection de friches industrielles à Delémont.

Les cinq friches sélectionnées sont :

- La friche des Abattoirs, à proximité de la Route de Bâle ;
- La friche Warteck, Rue de la Brasserie ;
- La friche Merçay, Rue du Pont-Neuf ;
- La friche de la Jardinerie, Route de Moutier ;
- La friche des Rondez, Route de Courroux.

Il faut préciser que la friche de la Jardinerie accueillait autrefois une activité commerciale et non industrielle, mais elle a tout de même été retenue dans ce travail pour son importance dans le tissu spatial de Delémont.

Figure 9 : Localisation des friches industrielles sélectionnées en ville de Delémont. La gare est représentée par le point bleu et la Vieille Ville encadrée en bleu. (Source : élaboration propre)



1.1. FICHES DE PRESENTATION

Chaque friche industrielle sélectionnée fait l'objet d'une fiche de présentation, sur laquelle sont dressées sommairement les caractéristiques de l'espace en question, de manière à ce que le lecteur soit informé sur les logiques fondamentales de la friche. Dix critères de présentation ont été retenus :

- a. N° de cadastre ;
- b. Surface approximative ;
- c. Type de propriétaire ;
- d. Plan de zones ;
- e. Période d'activité ;
- f. Branche d'activité ;
- g. Potentiel de contamination ;
- h. Utilisation transitoire ;
- i. Caractéristiques de la localisation ;
- j. Existence de projet.

Les huit premiers critères servent à établir l'identité ainsi que le statut de la friche. Quant aux critères « caractéristiques de la localisation » et « existence de projet », ils informent respectivement sur les modalités du voisinage à prendre en considération dans le processus de réhabilitation et sur les projets qui ont concerné ou concernent actuellement la friche.

L'état du sol de l'ensemble des friches sélectionnées présente un faible, voire très faible, potentiel de contamination. L'incertitude liée à la contamination du sol n'existe donc pas dans ce cas. Les friches industrielles sélectionnées ne constituent d'ailleurs pas une exception au sujet de leur qualité du sol. En effet, sur 148 sites industriels retenus dans le rapport de la commune de Delémont des activités recensées pour l'établissement de l'inventaire préliminaire des sites pollués (OEPN, 2005), seuls quatre sites requièrent une investigation qui déterminera si un assainissement est nécessaire. Aucune friche industrielle sélectionnée ne fait évidemment partie de ces quatre sites.

1. FRICHE DES ABATTOIRS

N° de cadastre : 469

Surface approximative : 5'500 m²

Type de propriétaire : Municipalité

Plan de zones : Zone d'utilité publique

Période d'activité : 1886-1985

Branche d'activité : Abattage de bétail

Potentiel de contamination : Très faible.

Utilisation transitoire : Aucune

Caractéristiques de la localisation :

Le site se trouve à proximité de la Vieille Ville. La présence d'un voisinage résidentiel existe, mais elle est fortement réduite.

Existence de projet :

Un projet de création d'un centre de la jeunesse a concerné cette friche. Toutefois, suite à une procédure judiciaire et à son issue, le projet a été abandonné.



2. FRICHE WARTECK

N° de cadastre : 933

Surface approximative : 4'000 m²

Type de propriétaire : Canton du Jura

Plan de zones : Zone centre

Période d'activité : 1886-1996

Branche d'activité : Brasserie, puis dépôt

Potentiel de contamination : Très faible.

Utilisation transitoire : Places de stationnement (validité de dix ans 2001-2010)

Caractéristiques de la localisation :

La friche se situe sur l'axe prioritaire « Vieille Ville – Gare » cité dans le Plan directeur communal. Plusieurs immeubles locatifs constituent son voisinage direct.

Existence de projet :

Aux alentours de 2010-2015, ce site devrait accueillir les nouveaux bâtiments administratifs de l'Etat du Jura.



3. FRICHE MERCAY

N° de cadastre : 240

Surface approximative : 4'000 m²

Type de propriétaire : Société immobilière

Plan de zones : Zone centre

Période d'activité : 1929-1985

Branche d'activité : Garage avec station essence.

Potentiel de contamination : Faible.

Utilisation transitoire : Places de stationnement

Caractéristiques de la localisation :

Une partie de cette friche a déjà été réhabilité en un centre commercial avec parking dans les étages. La friche se situe sur l'axe prioritaire « Vieille Ville – Gare » cité dans le Plan directeur communal

Existence de projet :

Un projet, encore en discussion actuellement, pourrait voir abriter une construction commerciale et résidentielle sur ce terrain resté en friche.



4. FRICHE DE LA JARDINERIE

N° de cadastre : 603 et 604

Surface approximative : 5'300 m²

Type de propriétaire : Entreprise de matériaux de construction.

Plan de zones : Zone centre

Période et branche d'activité :

Dépôt de matériaux de construction (1925-1985)

Commerce de combustibles (1910-1980)

Camionnage et commerce de combustibles (1917-1955)

Potentiel de contamination : Très faible.

Utilisation transitoire : Places de stationnement

Caractéristiques de la localisation :

La friche est à proximité directe de la gare. Trois immeubles locatifs se trouvent également dans le voisinage direct.

Existence de projet :

Un projet de construction commerciale et résidentielle a été lancé au début des années 1990. Puis la récession immobilière, qui a éclaté durant la procédure de construction, a été responsable de son abandon.



5. FRICHE DES RONDEZ

N° de cadastre : 4172 et 4204

Surface approximative : 45'000 m²

Type de propriétaire : Société immobilière

Plan de zones : Zone d'activités

Période d'activité : XIX^e siècle – début XX^e siècle (bâtiment construit vers 1900).

Branche d'activité : Extraction minerai de fer.

Potentiel de contamination : Faible

Utilisation transitoire : Location d'entrepôts

Caractéristiques de la localisation :

Le site, en périphérie « est » de la ville ne possède pas de voisinage résidentiel direct, seulement des bâtiments industriels et commerciaux. Présence à proximité d'anciennes infrastructures ferroviaires.

Existence de projet :

La friche a été retenue comme candidate pour l'accueil du projet Grockland (centre culturel de loisirs et découvertes).



1.2. ANALYSE DES CINQ FRICHES INDUSTRIELLES

LA FRICHE DES ABATTOIRS

La friche des abattoirs a été l'enjeu d'un projet fort médiatisé des années 1997 à 2004. Ne disposant pas d'infrastructures adéquates et permanentes destinées à la promotion de manifestations culturelles, la Municipalité obtient, en mars 1997 de l'autorité cantonale, un permis de construire pour la transformation des anciens abattoirs de la ville en un Centre de la jeunesse et de la culture. Ce projet, porté par le Groupe pour un Centre de la Jeunesse et de la Culture (GCJC), consistait à aménager des locaux d'exposition et de spectacle ainsi qu'un café et un bar. L'octroi d'un crédit a été approuvé en mars 1996 par 64% de la population delémontaine. Toutefois, des oppositions ont été lancées au Tribunal Fédéral. Les parties opposantes, deux foyers, craignaient les nuisances engendrées par l'ouverture d'un tel centre. Le point principal de la discorde concernait les horaires d'ouverture. Alors que le Conseil communal et le GCJC soutiennent des heures d'ouverture le jeudi jusqu'à 1h00 et le vendredi et le samedi jusqu'à 3h00 du matin, le Tribunal Fédéral octroie dans un premier temps, en juillet 2001, 120 ouvertures par année à plus de 22h00 et renvoie l'affaire à la Chambre administrative du Tribunal cantonal afin qu'elle se prononce sur les heures de fermeture. Quant aux parties opposantes, elles demandent la fermeture du centre à 23h00 les jeudi, vendredi et samedi. En juillet 2003, la Chambre administrative du Tribunal cantonal décide des heures de fermeture de 22h00 durant la semaine, 1h00 le week-end et concède 20 soirées par années jusqu'à 3h00 du matin. A cette décision, la municipalité de Delémont dépose un recours au Tribunal Fédéral. En janvier 2004, le Tribunal Fédéral, même s'il n'a pas jugé irrecevable la démarche delémontaine, la rejette néanmoins. Ce n'est pas le bruit produit à l'intérieur du centre qui justifie ce choix, mais le bruit produit par le comportement des clients sur le parking et aux abords de l'entrée du bâtiment (conversations, moteurs, claquements de portières des véhicules, etc.), nonobstant la mise en place d'une surveillance.

Le président du GCJC affirme que ces conditions ne permettent ni d'assurer la viabilité financière du centre, ni d'y mener à bien les activités projetées. Quant au maire en fonction à cette époque, il regrette que l'horaire imposé par les tribunaux trahisse leur méconnaissance totale des réalités sociales et des besoins de jeunes âgés de 18 à 30 ans. Il soutient l'idée qu'il s'avère plus judicieux d'agir en amont pour une jeunesse active et dynamique, plutôt que d'attendre les moments de crises ou de débordements pour prendre des mesures de protection de la jeunesse ou recourir à des actions de préventions, bien souvent trop tardives (LQJ, 23.01.2004).

Le site semble pourtant relativement bien convenir à ce genre d'affectation dans un milieu urbain. Bien évidemment, quelques bâtiments sont dans son voisinage, mais moins qu'en centre-ville comme le démontre la figure 10. Seuls onze bâtiments se trouvent dans un rayon de 100 mètres et sur les trois bâtiments directement voisins avec le site (les numéros 1,2 et 3), l'un d'entre eux accueille des bureaux, donc reste inoccupé durant la nuit. Quant au côté sud, le bâtiment est entouré par des champs agricoles.

Après sept années de procédure, le projet est donc abandonné, malgré la volonté de la municipalité et l'approbation de 64% de la population, laissant le sentiment d'être passé à côté d'une belle opportunité de réaliser une action pour et portée par la jeunesse. Ce sentiment reste sur de nombreuses lèvres, comme l'illustre ironiquement un journaliste :

« Est-ce bien nécessaire de donner quelques moyens et un centre digne de ce nom à ces jeunes agités ? Ils risqueraient d'y organiser de gros événements retentissants, d'inviter des

artistes connus et du coup d'attirer du public de l'extérieur, qui penserait alors que Delémont est une ville sympathique... » (de Graaf, La Région, 30.01.04)

Figure 10 : Localisation de la friche des Abattoirs. (Source : élaboration propre)



Un autre projet s'est intéressé à la friche des abattoirs. Dans le but de remédier aux problèmes de locaux dont souffre la Maison de l'enfance de Delémont, institution qui réunit la crèche et l'unité d'accueil pour écoliers, un groupe de travail a étudié l'éventualité d'implanter la Maison de l'Enfance dans les anciens abattoirs. Il s'est toutefois avéré que le bâtiment ne s'y prêtait pas, le site n'offrant pas suffisamment de surface utile. De plus, le rapport entre investissement à consentir et la qualité des locaux n'était pas optimal. Cependant, l'idée d'une implantation de la Maison de l'Enfance sur ce site n'est pas abandonnée pour autant, le groupe de travail a été chargé de poursuivre la réflexion. Il s'agit d'étudier plusieurs options, dont l'une consiste à démolir les anciens abattoirs pour permettre la construction de nouveaux locaux sur le terrain (LQJ, 15.02.2006).

Selon l'urbaniste communal delémontain, bien que certains agents privés se soient intéressés à acheter ce terrain, ce dernier devrait demeurer propriété de la municipalité de Delémont afin de satisfaire une affectation d'utilité publique (médiathèque ou bibliothèque, restaurant scolaire, crèche municipale, etc.).

LA FRICHE WARTECK

La friche Wardeck se situe entre la zone Vieille Ville et la zone centre de la ville de Delémont, axe défini comme prioritaire dans le Plan directeur communal. Ce site, occupé de manière transitoire par un parking plein air, pourrait accueillir des bâtiments administratifs d'ici une

dizaine d'années. En effet, plusieurs services administratifs cantonaux sont actuellement dispersés dans des locaux en périphérie de la ville. De plus, un grand nombre de ces locaux n'appartiennent pas au canton, ce qui occasionne de coûteux loyers. Ce futur projet, qui demeure pour l'instant au stade de la planification et de la stratégie, consisterait à regrouper ces services éloignés au sein de nouveaux bâtiments aux mains de l'Etat jurassien. La friche Warteck convient aux critères de ce dessein, puisqu'elle possède une superficie suffisante et surtout car elle se trouve en face de terrains appartenant déjà au canton. De plus, ce type de reconversion (« bureaux ») n'occasionnerait pas de nuisances importantes au voisinage résidentiel. Ces dispositions permettent donc la réalisation d'un centre administratif conséquent, c'est pourquoi le Canton du Jura a acquis le terrain de la friche Warteck en 2003.

Pour l'heure, le projet ne fait pas partie des réalisations prioritaires de l'Etat jurassien, qui se consacre tout d'abord aux infrastructures d'éducation et de formation. Cette attente s'explique tout simplement pour des raisons budgétaires, les ressources financières du canton étant très limitées. Mais, une fois cette priorité satisfaite, ce projet de regroupement administratif sera repris plus en détail. Et si à ce moment, une opportunité plus judicieuse s'offre, l'Etat jurassien aura toujours la possibilité de revendre le terrain. Ce dernier possède des atouts, plusieurs acteurs économiques ont d'ailleurs proposé de l'acheter²⁸.

LA FRICHE MERÇAY

Cette friche, anciennement garage automobile, s'étendait autrefois sur une superficie importante. En 2002, elle a été partiellement réhabilitée en un centre commercial. Ce réaménagement constitue un excellent enseignement en matière de politique de réhabilitation de friche industrielle. L'îlot abrite désormais une construction sur cinq niveaux. Le sous-sol et le rez-de-chaussée sont occupés par l'activité commerciale regroupant le marché Migros, un « take-away », un restaurant et six autres surfaces commerciales. Les trois étages représentent un parking sur trois niveaux (d'une capacité de 235 places). Il s'inscrit dans les volontés municipales de renforcer l'axe Vieille Ville – Gare par sa localisation intermédiaire. Une des clés de réussite de cette réhabilitation a été **l'assouplissement des procédures de construction**. En effet, pour la première fois en ville de Delémont, un permis général a été utilisé. Il s'agit d'un permis qui règle les questions générales, d'implantation, d'affectation ou d'accès et qui ne règle pas tous les points de détail du projet. Cette manière de procéder permet de discuter et liquider les oppositions avant qu'elles ne surviennent par la suite, pouvant engendrer des retards importants dans la réalisation d'un projet (Leuba, Schmidt et Terrier, 2002). Selon l'urbaniste communal, le suivi et l'accompagnement du projet par les autorités municipales ont énormément compté dans la réussite de cette réhabilitation.

Concernant la partie de terrain restée en friche, un projet de construction de bâtiments commerciaux et résidentiels est actuellement en discussion. Ce type de reconversion convient parfaitement à sa localisation (zone centre à proximité de bâtiments commerciaux) ainsi qu'aux exigences du cahier des charges fixés dans le Plan directeur communal. Les autorités municipales ont réussi à obtenir du projet qu'il soit densifié sur plusieurs étages²⁹. Cette densification verticale traduit une volonté d'augmenter la part d'affectation mixte dans les projets et permet également d'économiser la consommation du sol.

²⁸ Information tirée de l'entretien avec le chef du service des constructions et des domaines.

²⁹ Entretien avec l'urbaniste communal delémontain.

LA FRICHE DE LA JARDINERIE

La friche de la Jardinerie dispose d'une localisation particulière, étant donné qu'elle se situe à proximité directe de la gare et du centre ville. Accueillant actuellement un vaste parking qui s'étend sur plus de 5'000 m², elle permet un accès rapide aux automobilistes désireux de se garer pour se rendre à la gare ou vers le centre ville. Le propriétaire foncier loue le terrain pour un montant forfaitaire à la municipalité de Delémont. Le terrain ne représente pas une réserve en vue d'une extension pour l'entreprise propriétaire³⁰. Il est donc destiné à être vendu à moyen terme, sans que cela ne représente une urgence pour l'instant.

Ayant fait l'objet d'un projet de construction d'un immeuble mixte avec des surfaces de commerces et de bureaux, des logements ainsi qu'un parking, un plan spécial a été défini pour ce terrain. Ce projet date des années 1990, avant la récession immobilière. L'obligation de développer un plan spécial, dans lequel sont traitées les caractéristiques techniques et sont réglées les oppositions, a duré quatre ans. Entre temps, la récession immobilière a sévi et le projet a été abandonné. La conduite du projet avait été cédée à un organisme indépendant achetant le terrain à un montant fixe et chargé ensuite de la conduite des travaux, indépendamment du propriétaire.

Aujourd'hui, les autorités municipales dirigent fréquemment des promoteurs vers ce site. Il suscite donc une certaine demande. Récemment, une chaîne commerciale de hard discount s'est intéressée à cette friche, qui est parfaitement localisée et jouit d'une excellente accessibilité pour cette fonction. Toutefois, le prix du terrain a été jugé trop élevé pour le promoteur et aucune négociation n'a abouti³¹.

LA FRICHE DES RONDEZ

Ce site a été retenu dernièrement dans le cadre d'un projet de réalisation d'un centre de loisirs et de découvertes à l'initiative de l'Association Grockland. D'un budget de 5 à 8 millions, ce centre a pour but de présenter l'époque du personnage emblématique Grock³², sous différents éclairages : histoire, architecture, progrès et inventions, loisirs et divertissements. La structure du site pourrait ainsi se décliner en cinq thèmes : les activités non permanentes (quatre programmes saisonniers de music-hall), les activités permanentes (labyrinthe éducatif sur les pionniers industriels et culturels de l'Arc jurassien, école de cirque), les activités ponctuelles (marchés, fêtes foraines, expositions artisanales), les activités ludiques pour les enfants, les activités de services (boutique, théâtre, cinéma, restaurants, manège, petit cirque, etc.). Avec un chiffre d'affaires moyen de 16 francs par visiteur et une estimation de 113'000 entrée par année, l'autofinancement est prévu dès la quatrième année. De plus, le site Grockland offrirait en outre dix emplois dès son ouverture et générerait des retombées pour l'économie locale, voire régionale (LQJ, 27.04.2006). Au départ, une liste de critères a été établie et 19 sites ont été visités et évalués sur propositions des cantons et des communes intéressées dans l'arc jurassien. Une sélection de trois sites a été retenue pour études complémentaires. Il s'agit des villes de Delémont et Porrentruy (deux sites possibles pour chacune de ces villes), ainsi que St-Imier.

Les critères techniques retenus par l'association Grockland à propos de la friche des Rondez sont multiples. Tout d'abord, la friche possède une vaste superficie (45 ha), permettant des

³⁰ Entretien avec le directeur de l'entreprise propriétaire du terrain.

³¹ Idem.

³² Voir bibliographie.

aménagements importants. Elle dispose de plusieurs bâtiments ainsi que d'une ligne de train rénovée. La réutilisation de ces bâtiments conserve la valeur patrimoniale des infrastructures et réalise des économies en construction puisque ces bâtiments ne demandent pas de mesures de rénovation particulière. La localisation du site est quelque peu éloignée du centre-ville, mais évite de ce fait de nombreuses contraintes liées à un voisinage résidentiel. Quant au niveau macrorégional, la ville de Delémont jouit d'une proximité avec la métropole bâloise et les Etats voisins respectivement français et allemand. D'un point de vue de l'accessibilité, la friche se trouve sur un axe routier important, à proximité direct d'une jonction autoroutière. Elle est desservie par les transports publics et la gare de Delémont est atteignable en dix minutes à pied. Enfin, son patrimoine architectural et industriel correspond à l'idéologie du projet.

Faisant honneur au passé de la région tout en restant ludique, le projet Grockland se tourne également vers l'avenir puisque si le site des Rondez est retenu, il devrait accueillir un centre de la jeunesse et de la culture. Le projet compte également sur l'élaboration de partenariats avec différents organismes, écoles et associations. L'école hôtelière EHS de Lausanne a d'ailleurs contribué à la démarche prospective et s'occupera de l'organisation de la restauration (au sens hôtelier du terme) du futur site. L'association Grockland espère pouvoir s'associer à d'autres écoles dans la réalisation du site dans des domaines divers tels que l'arboriculture, le monde du multimédia, etc. Les acteurs locaux, associations et sociétés, seront également invités à intégrer le projet sur un principe d'équité, sur la base d'une charte. Cette participation élargie, ouverte aux organismes locaux intéressés, devrait susciter un degré d'identification au projet plus important, qui devrait ainsi limiter les risques d'opposition.

2. ROLE DES AUTORITES PUBLIQUES

2.1. ENGAGEMENT, DISPONIBILITE ET COORDINATION ENTRE LES AUTORITES PUBLIQUES

La taille réduite d'une ville comme Delémont permet une certaine proximité entre la population et les personnes qui prennent les décisions. Il existe d'ailleurs une disponibilité importante de la part des autorités municipales et des instances politiques, le service delémontain de l'urbanisme agit d'ailleurs comme guichet unique pour toutes les questions d'aménagement du territoire. Lorsqu'un promoteur s'intéresse à la ville de Delémont, il peut rencontrer le jour même ce service, voire même le maire selon l'importance de ses desseins. Selon les propos du directeur de l'association Grockland, les autorités delémontaines se sont montrées très disponibles et investies pour leur projet. Il souligne particulièrement la qualité de l'accompagnement et du suivi offerts par les autorités municipales dans une relation de collégialité marquée par une transparence sans reproche³³. Cette qualité de service s'avère être un atout non négligeable. Ces avantages non financiers importent énormément pour les promoteurs.

A un autre niveau, la coordination entre les autorités publiques cantonale et communale est également un élément indispensable pour permettre la communication, qui s'avère fondamentale en aménagement du territoire. A l'échelle politique, le gouvernement et le

³³ Entretien avec le directeur de l'association Grockland.

parlement jurassien rencontre deux à trois fois par année les associations de maires des trois districts du canton afin de s'entretenir sur les préoccupations et revendications principales des deux parties. Les relations sont toutefois beaucoup plus fréquentes entre les services cantonaux et municipaux de Delémont et Porrentruy, concernés par les mêmes problématiques. Lors des premières réflexions à propos du projet cantonal de regroupement administratif en un centre en ville de Delémont, les services cantonaux concernés et le service de l'urbanisme delémontain ont collaboré à la recherche des sites d'accueils potentiels. Le service delémontain a orienté la recherche sur les friches urbaines, c'est ainsi que la friche Warteck a été préférée. Ces services ont travaillé en collaboration, sans montrer de conflits d'intérêts.

La coordination entre autorités publiques ne se limite toutefois pas à la dimension verticale (échelons cantonal et communal), il concerne également la dimension horizontale. Si au niveau communal cette collaboration semble plus modeste, elle prend toute son importance au niveau cantonal. En effet, lorsqu'un promoteur s'intéresse à la région jurassienne, les services officiant comme guichet de coordination sont le Bureau de développement économique ou le Service de l'aménagement du territoire, respectivement si le projet est plus marqué par le volet économique (industrie, commerce, logement) ou par des contraintes spatiales. Ces deux services sont donc responsables de la coordination des projets au niveau cantonal. Ils délèguent parfois le suivi et l'accompagnement du projet à d'autres services cantonaux ou communaux, voire même à d'autres acteurs politiques, ou alors assument cette prestation. Cependant, il semblerait que la coordination entre ces deux services cantonaux coordinateurs fasse parfois défaut, c'est-à-dire que la collaboration et le travail en partenariat ne s'effectuent pas suffisamment³⁴. Toutefois, le canton du Jura ne fait pas figure d'exception. L'expérience de Galmiz a démontré que les milieux de l'économie et de l'aménagement du territoire possèdent des problématiques communes, mais collaborent peu à leur sujet. Néanmoins, le canton de Lucerne, conscient de cette nécessité, s'est montré novateur, puisqu'il a fusionné ses services de la promotion de l'économie et de l'aménagement du territoire en un seul service avec à sa tête un urbaniste.

2.2. DEMARCHE PROACTIVE ET ANTICIPEE

« Le management stratégique, dans la mesure où il donne une place plus grande au choix et à la décision, et une place plus faible à l'application de décisions anciennes, nécessite une définition plus explicite et plus précise des objectifs généraux visés : pour éviter de verser dans l'empirisme voire l'arbitraire, et pour légitimer des décisions qui ne sont pas passées par toutes les étapes traditionnelles des choix démocratiques. » Ascher (1995 : 216)

Le service de l'urbanisme de la ville de Delémont, qui agit comme guichet unique pour les questions d'aménagement du territoire, ne se contente pas uniquement de donner les renseignements de base à un promoteur. Il s'engage véritablement tout au long de la conduite du projet en officiant comme aide au développement de projet³⁵.

Pour satisfaire au mieux le développement des projets, les autorités municipales ont d'ailleurs élaboré une procédure particulière, proactive et anticipée. Lors de la révision du plan directeur communal, un des principes fondamentaux de la conception directrice concernait le renforcement de l'axe « Vieille Ville / centre-gare ». Ainsi, les quartiers situés le long de cet axe et constituant le « cœur » de la ville de Delémont devaient faire l'objet d'une

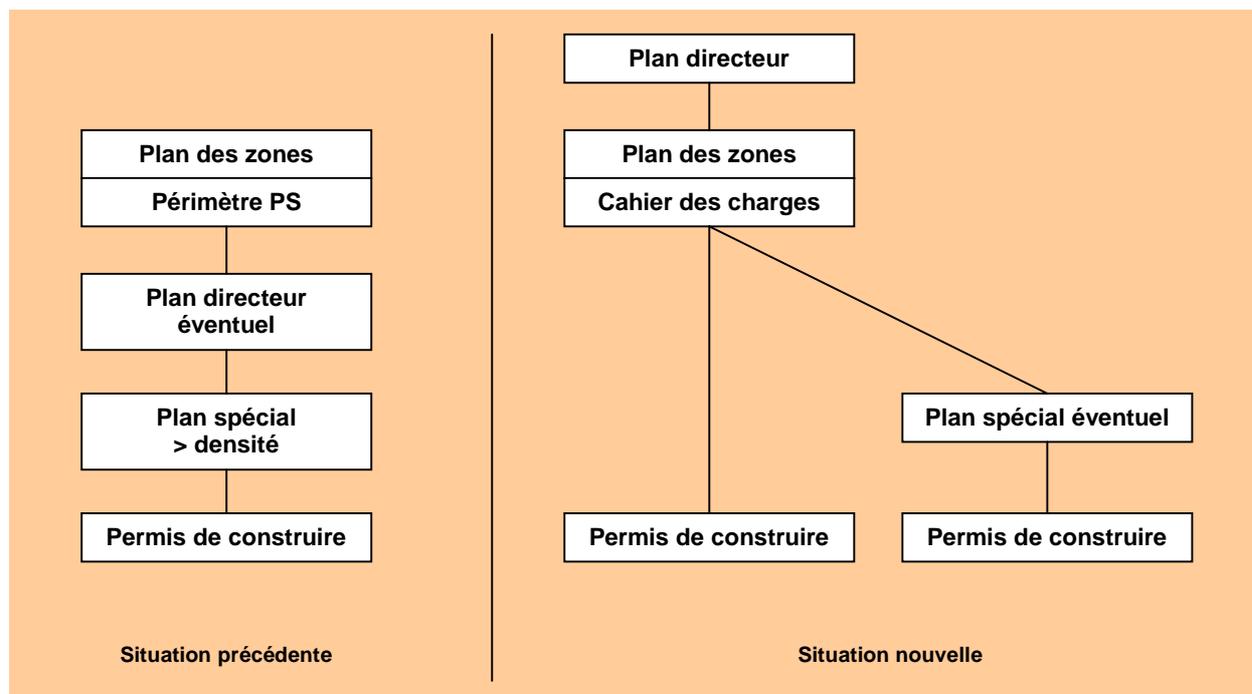
³⁴ Impression de l'auteur suite à un stage de quatre mois au Service jurassien de l'aménagement du territoire.

³⁵ Observations issues des entretiens avec l'urbaniste communal de Delémont.

attention particulière. Les autorités delémontaines se sont donc efforcées de définir des orientations et des préférences en matière de planification de l'aménagement du territoire à propos de ce « cœur » delémontain. Cet effort de définition de lignes directrices s'est traduit par la réalisation d'un cahier des charges pour chaque îlot de cet espace central. Le cahier des charges définit les règles importantes concernant l'évolution du bâti. Il fixe les indices d'utilisation du sol ainsi que le pourcentage de logement dans les constructions mixtes. Toutefois, ce document admet une part de flexibilité, élément indispensable pour la réalisation de projets urbains. Le chef du service cantonal des constructions et des domaines confirme cette flexibilité en précisant que ces critères sont négociables avec les autorités municipales, surtout au sujet des friches industrielles où les autorités delémontaines désirent la réalisation de projets de réhabilitation.

Selon le plan directeur communal delémontain, la pratique définie dans les années 1980 repose sur une procédure par plan spécial. Cette démarche possède de nombreux avantages et garanties en matière d'aménagement du territoire. Cependant, soumise aux aléas des revendications et oppositions, elle reste la plupart du temps très longue et les chances de succès demeurent toujours incertaines. De nos jours, il a été clairement prouvé qu'une des principales préoccupations des investisseurs et des promoteurs réside dans la rapidité de traitement. Une réalisation « mise en attente » se traduit par des investissements non productifs, donc non rentables. Les autorités delémontaines proposent donc une approche nouvelle qui consiste à anticiper les travaux de planification au niveau du plan directeur communal et à légaliser tout ou partie du document de gestion qu'est le cahier des charges lors de l'adoption du plan de zones. Dès lors, la réalisation d'un plan spécial n'est plus nécessaire pour les projets qui s'inscrivent dans les orientations définies par le plan directeur, sauf s'il est rendu obligatoire pour l'équipement technique de la zone à bâtir (Plan directeur communal, 1997).

Figure 11 : Procédures à suivre à Delémont selon l'ancienne et la nouvelle situation. (Source : Plan directeur communal, 1997)



Dès qu'un promoteur présente un projet, ce dernier doit se conformer aux exigences établies dans le cahier des charges, puis il peut être traité par une procédure de permis qui ne dure que trente jours sans opposition. Un gain de temps précieux est ainsi réalisé et augmente de ce fait les chances d'aboutissement du projet. Cette démarche novatrice par cahier des charges a d'ailleurs, selon les dires de l'urbaniste communal, séduit les experts qui ont remis le Prix Wakker 2006 à Delémont. Le propriétaire de la friche Merçay et de la friche des Rondez ajoute toutefois un bémol à cette démarche. Il rappelle que les projets urbains sont déjà relativement rares à Delémont, à cause de la faiblesse de la demande sociale et économique. Par conséquent, si on limite davantage les possibilités de réalisation, on restreint également les chances de création d'un projet conforme. Si ce problème ne se pose pas à Zurich, où les projets urbains abondent, il reste préoccupant à Delémont.

En procédant de manière anticipée par cahier des charges, il faut légaliser un certain nombre d'éléments en amont des projets, ce qui implique d'obtenir le consensus au niveau des acteurs concernés. Et évidemment, pour obtenir cet accord, les indices de construction fixés sont inférieurs aux indices atteignables avec une démarche par plan spécial. Mais l'indice obtenu par cahier des charges, bien qu'inférieur, est acquis, ce qui n'est pas le cas de celui obtenu par plan spécial, dont rien ne garantit qu'il soit supérieur à l'autre dans tous les cas (Plan directeur, 1997).

Par contre, l'urbaniste communal delémontain admet que la procédure spéciale par cahier des charges ne se limite qu'à une partie de la ville. L'enjeu futur sera d'élargir cette démarche à l'ensemble du territoire. Un inventaire des potentiels existants en matière de friche industrielle devra être effectué en incluant une prise de contact avec les propriétaires fonciers. Puis, les autorités auront à définir les orientations qu'elles veulent donner à ces sites. Et une fois ce processus effectué, la recherche d'investisseur pourra commencer et sera ciblée sur les préférences exprimées. Actuellement, ce manque d'information et de définition peut être contourné par une démarche au cas par cas, en fonction des demandes. Toutefois, pour une planification globale et optimale du territoire, l'élargissement de la démarche par cahier des charges à l'ensemble de l'espace delémontain s'avère nécessaire.

3. GOUVERNANCE DE PROJET

3.1. LE PARTENARIAT PUBLIC-PRIVE (PPP)

« Le terme de PPP concerne des processus où les secteurs public et privés sont amenés à travailler conjointement pour rechercher, élaborer et surtout mettre en œuvre des solutions qui n'auraient pas de raisons d'être ni de chances d'exister ou, plus simplement, qui ne présenteraient pas la même qualité, si le secteur public et le secteur privé se cantonnaient dans une voie solitaire. » (Ruegg, 1994a : 5)

Englobant la conception, l'exécution, le financement, l'exploitation et l'entretien d'un ouvrage, ce nouveau modèle est énormément développé en Grande-Bretagne où la part des écoles qui s'y construisent en intégrant cette approche dépasse déjà les 10%. La réalisation du métro de Londres, avec sept milliards de livres et une durée de trente ans, constitue actuellement le projet le plus important en PPP. Selon Serge Oesch, responsable du bureau romand de la Société suisse des entrepreneurs, le PPP constitue davantage un état d'esprit plutôt qu'une méthode précise et prête à l'emploi (Planche, 2005). Le PPP repose sur le partage entre acteurs d'un intérêt commun dont la finalité diffère cependant. Ces intérêts – des parties publiques et privées – sont parfois de nature monétaire, mais pas dans tous les cas. Le secteur public peut rechercher l'expérience et les connaissances que détiennent des

acteurs privés, tandis que ces derniers peuvent espérer, en s'alliant avec le secteur public, des facilités de réalisation de leur projet ainsi qu'une amélioration de leur image médiatique (bienfaiteur) ou de la qualité des relations qu'ils entretiennent avec lui.

Le rapprochement des secteurs public et privé s'explique par deux facteurs conjoncturels. Le premier découle de l'ajustement devenu nécessaire pour le secteur public à la nouvelle organisation « post-fordiste » de nos sociétés qui requiert souplesse et flexibilité, deux conditions nouvelles que l'on rencontrerait plus fréquemment dans le secteur privé. La seconde résulte de la crise des finances publiques, c'est-à-dire un besoin de privatiser en partie certains services publics (Ruegg, 1994a et b). Ce rapprochement peut être considéré tantôt comme une privatisation partielle, tantôt comme une forme de décentralisation. Finalement, il se concrétise par une disposition organisationnelle transversale sensée augmenter l'efficacité de mise en œuvre des décisions au travers de pratiques plus contractuelles, plus flexibles, moins figées et moins procédurières. Ascher (1995) prétend que trop souvent encore, un urbanisme technocratique « d'offre » élabore des projets, puis cherche des partenaires privés pour le réaliser. Et, les pouvoirs publics s'étonnent ensuite que les acteurs qui n'ont pas participé à la conception des projets n'y trouvent aucun intérêt. L'auteur préconise donc une délégation soit par des acteurs publics sous la forme de décentralisation, soit justement par des acteurs privés par concessions ou partenariats. Ce type de management cherche donc à mobiliser l'énergie d'acteurs économiques et sociaux dont les logiques lui sont pourtant étrangères, pour réaliser ses propres projets. Il s'agit donc d'influencer ou « d'utiliser » les acteurs extérieurs.

La problématique de réhabilitation des friches industrielles n'échappe pas à cette forme organisationnelle de réalisation de projet. Le Galès (1994) précise que les villes se sont rendu compte que, dans le système capitaliste, elles dépendent directement des milieux privés, des entreprises, pour la création d'emploi et la richesse (les ressources financières). Il apparaît ainsi nécessaire de se rapprocher et de s'associer étroitement aux acteurs privés.

« Nous devons pouvoir compter sur le soutien des grands formats du secteur privé, capables d'être des leaders du monde local des affaires tout en mettant leurs compétences de gestion au service de la revitalisation ». Holland (1993 :77)

Le projet de l'association Grockland prévoit de s'appuyer sur cette modalité. Pour la gestion courante, il compte sur un autofinancement basé sur les entrées des visiteurs et l'apport de sponsors. Mais avant tout, il a besoin d'un investissement initial. Dans cette perspective, l'association Grockland sollicitera la sphère publique à l'échelle de l'arc jurassien, c'est-à-dire dans les cantons du Jura, de Berne et Neuchâtel. Quant à la recherche de mécènes et de financiers privés, l'association espère pouvoir s'associer à des entreprises et des sociétés concernées par le passé industriel de l'arc jurassien, notamment dans les domaines de l'horlogerie, de la mécanique et de la microtechnique. En finançant ce projet, ces entreprises pourraient réaliser une double opération : d'une part une action de publicité, d'autre part un hommage à leur passé. Par ce biais, l'association Grockland augmente ses chances de mobilisation de sponsors industriels, puisqu'elle réussit à rattacher ces entreprises au contenu et aux finalités du projet.

Le projet de regroupement administratif qui pourrait accueillir la friche Warteck demeure actuellement à un stade très précoce au sein des préoccupations des autorités cantonales. Le canton occupe la fonction d'investisseur et de promoteur, mais il ne peut poursuivre le projet pour le moment à cause du manque de ressources financières. Si par la suite, des problèmes financiers persistent, le chef du service des constructions et des domaines évoque la possibilité de s'associer avec d'autres agents économiques. La caisse de pension du canton est un partenaire fréquent et envisageable. L'Etat jurassien peut également s'associer avec des acteurs économiques privés. Cependant, avec ces partenariats, les autorités jurassiennes partageraient le financement et ne seraient pas les seuls propriétaires. Dès lors, il se pourrait

qu'elles doivent verser un loyer pour occuper des locaux, alors que l'un des motifs du projet est justement d'éviter la location. L'Etat jurassien, pour ces raisons, préfère le financement individuel plutôt que le partenariat avec d'autres agents économiques. Il existe toutefois une voie intermédiaire. Le partenariat pourrait se décliner sous une forme de leasing offert par les partenaires privés du canton. Ce dernier resterait le seul propriétaire, tandis que les acteurs économiques associés profiteraient du gain financier produit par le leasing. Cette modalité, courante pour l'achat d'une voiture, permettrait de contourner le manque de ressources financières, tout en garantissant les attentes des autorités cantonales.

Cependant, même si ces partenariats contribuent au développement de projets urbains, ils ne doivent ni écarter d'autres acteurs concernés, ni se concentrer uniquement sur le développement économique en oubliant les problèmes sociaux et environnementaux, qui constituent les deux autres volets du développement durable. Bien que le PPP devienne de plus en plus important pour la concrétisation de projets urbains, il ne doit pas pour autant faire de la ville une entreprise capitaliste fondée sur la seule recherche du profit et de la rentabilisation. Le PPP contient donc également sa part de risques. En intégrant des logiques économiques privées, c'est-à-dire des logiques de marché, la vision ne se limite parfois qu'à un court terme, ce qui n'est pas le cas des projets urbains visant le long terme. Quant au processus de privatisation, il tend à se généraliser au travers de ces partenariats, induisant une supériorité de la logique de marché sur l'intérêt général. Enfin, en cas d'échec du projet, il se peut que la responsabilité ne soit pas assumée correctement, car il y a de fortes chances que les différentes parties se rejettent la faute.

3.2. GROUPES D'INTERET ET INTERVENTION DES ACTEURS

Il est indéniable que chaque projet touchant à l'espace urbain fait naître des groupes d'intérêts divergents. Selon Clarence Stone et Stephen Elkin (in Le Galès, 1995), parmi tous les groupes d'intérêts regroupant différents acteurs, les entreprises privées ou leurs représentants auraient un pouvoir plus important que celui d'autres groupes d'intérêt, car le départ des entreprises précipiterait une crise financière pour l'autorité locale et des difficultés pour ses habitants. Les élus et fonctionnaires locaux ont donc besoin, pour appliquer des politiques, de former des coalitions avec d'autres acteurs privés qui contrôlent des ressources cruciales.

Peterson (in Le Galès, 1995) défend l'idée qu'une politique d'opposition radicale aux intérêts privés peut avoir des conséquences dramatiques pour une ville à moyen terme. Il soutient que la croissance économique constitue l'intérêt dominant pour toute une ville, tous les groupes et les institutions. Cet intérêt unique qui fédère tous les groupes serait nécessaire pour entrer dans la compétition entre les villes et attirer les emplois et les entreprises. Peterson prend cependant bien soin de préciser que l'intérêt unique n'est en aucun cas la somme des intérêts particuliers, trop changeants ou égoïstes pour être identifiés avec clarté ou pris en compte. Deux auteurs, Harvey Molotch et John Logan (in Le Galès, 1995), dénoncent cette construction de l'intérêt public car la croissance ne profiterait pas à tous, contrairement à ce que soutient Peterson.

Quelque soit son point de vue dans cette controverse, il faut reconnaître que les milieux économiques privés détiennent une part importante de pouvoir. Il ne faut toutefois pas penser que cette part de pouvoir s'apparente à une toute-puissance sans limite. L'épisode de Galmiz a démontré qu'une forte mobilisation à l'encontre des intérêts economico-financiers possède un potentiel d'influence non négligeable.

D'un point de vue chronologique, le projet naît tout d'abord de l'intérêt que porte un promoteur à réaliser un aménagement urbain. Cet acteur ayant besoin d'un terrain, cette étape de recherche entraîne l'intervention de deux nouveaux groupes d'acteurs : les autorités

publiques et les experts d'une part, le propriétaire foncier d'autre part. La réunion de ces trois groupes d'acteurs constitue le schéma relationnel de base. Ces premiers acteurs imaginent alors une première vision du projet. Cette projection est une étape fondamentale en urbanisme. Ces grandes visions, parfois utopiques, visent à imaginer l'urbain de demain. Et comme le disait si bien Le Corbusier :

« Il est bon de savoir que l'utopie n'est jamais rien d'autre que la réalité de demain et que la réalité d'aujourd'hui était l'utopie d'hier. »

A l'heure actuelle, un déficit de projection semble exister et laisse place parfois à un « bricolage » urbanistique :

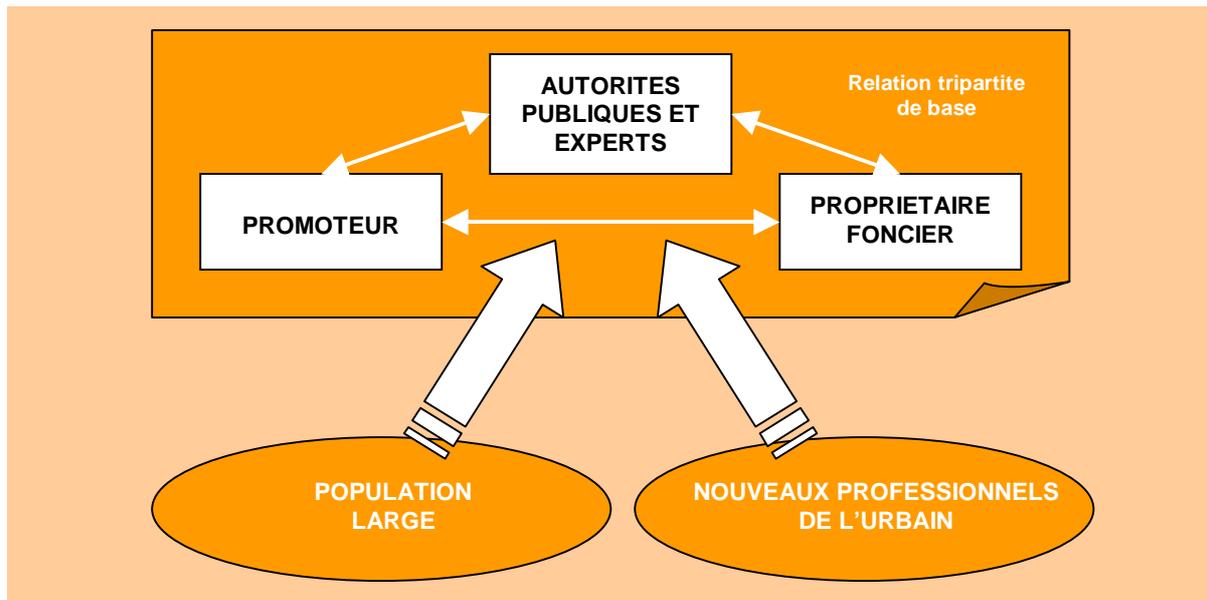
« Puisque personne n'a barre sur l'avenir, à défaut d'en feindre d'en être les maîtres, les acteurs font avec le présent. C'est ainsi que l'action publique contemporaine apparaît de plus en plus comme du « bricolage » [au sens noble du terme]. Elle tente de régler, ici et maintenant, les problèmes que pose le présent. Peut-on parler du « just in time » ? Il semblerait que non, puisqu'à peine apportés les solutions, les problèmes ont déjà changé. » (Zepf, 2004 : 155)

Ces premières conceptions, au sein de cette relation tripartite de base, se révèlent donc fondamentale en urbanisme, puisqu'en absence de grandes visions, l'avenir n'a pas de sens. Malgré cela, il ne faut pas pour autant écarter d'autres acteurs concernés de près ou de loin par le projet. Royer-Vallat précise d'ailleurs que « *les habitants sont une ressource du territoire et non des clients ou des assistés de l'action publique* » (Royer-Vallat, 2002 : 25). Tôt ou tard, ces acteurs donneront leur avis sur le projet et feront entendre leurs préoccupations et revendications, notamment au travers d'oppositions.

Linossier et Jaton (in Zepf, 2004) évoquent la notion de « *récitant* ». L'identité locale et l'appartenance territoriale étant convoquées dans la définition de l'action publique territorialisée, il s'avère nécessaire de faire appel à l'ensemble des données qualitatives et quantitatives disponibles, mais également à la capacité de « *récitation* » des enjeux, des faiblesses et des atouts du territoire que détient chacun des acteurs présent sur cet espace. Entrepreneur local, commerçant, associations et institutions ou, plus simplement, « l'habitant », le « *récitant* » est un acteur directement mobilisé par le projet, et dont la compétence propre repose essentiellement sur la connaissance intime, quotidienne et vécue du lieu, qu'il détient et peut exprimer. Ces auteurs définissent d'ailleurs la notion de projet urbain comme une approche dynamique, une démarche de réflexion globale et collective sur la ville, qui sollicite l'action du plus grand nombre et suppose la participation active de tous les acteurs urbains dans son élaboration. Le projet urbain, à la « *croisée des chemins* », se caractérise ainsi davantage par la multiplication des points de vue, des interactions, le recours à la transdisciplinarité (architecture, économie, géographie, histoire, sociologie, sciences de l'ingénieur, etc.), que par la stricte application de dogmes ou l'observance de recettes techniques avérées.

Enfin, l'intervention des nouveaux professionnels de l'urbain (chargés de communication, médiateurs, bureaux de communication, sociologues, etc.) s'avère fondamentale dans la coordination de ces acteurs. Leur savoir et leur expérience accroissent la qualité communicationnelle au sein du processus d'élaboration du projet.

Figure 12 : Système d'acteurs autour d'un projet de réhabilitation. (Source : élaboration propre)



3.2. APPROCHE PARTICIPATIVE

« L'approche participative (pas seulement au sens de la participation des citoyens, mais plus généralement comme stratégie visant à impliquer les acteurs pertinents et à mobiliser de nouveaux acteurs dans les processus décisionnels) est un processus par lequel un projet est mis en place de façon collective (caractérisé comme un événement local) dont l'objectif premier est de produire et d'avoir recours à des connaissances utiles (de différents types : scientifiques, ordinaires, interactives). En d'autres termes, il s'agit de développer des processus d'apprentissage chez les intervenants afin de les rendre plus efficaces et de rendre par là même le processus décisionnel plus efficient. » Fareri (2000 : 19)

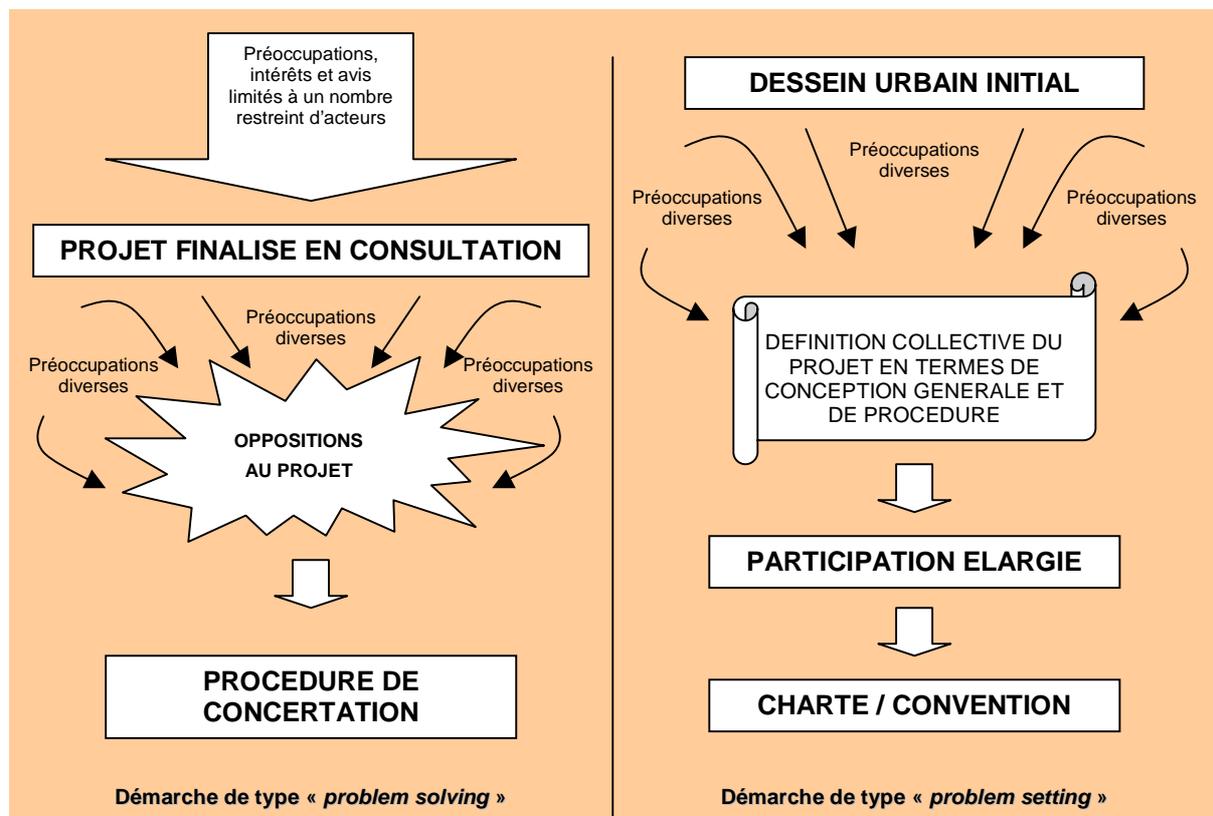
Selon Fareri (2000), trois principaux groupes de positions, ou de préjugés, se dégagent du débat actuel sur l'utilité de l'approche participative. Le premier groupe trouve ses origines dans la *policy community* des politiques de l'environnement. Partant de l'idée qu'il faut adopter une approche *bottom up* parce que les acteurs qui sont au centre des décisions ont généralement tort alors que les acteurs locaux ont raison, ses détracteurs pensent qu'une présence accrue des citoyens dans les processus décisionnels ferait peser plus lourd les voix en faveur de la protection de l'environnement. Le second groupe, assez répandu aux Etats-Unis, réunit les acteurs qui s'occupent des formes plus ou moins explicites du syndrome du « nimbysme » (*not in my backyard*), soit parce qu'il l'observe, soit parce qu'ils y sont plus directement impliqués (consultants). Selon eux, l'approche participative est nécessaire car d'un côté elle a pour principe de parvenir à une plus grande équité dans la formation des choix politiques et, de l'autre, elle rend possible la construction d'accords entre les forces en jeu, résolvant ainsi les problèmes d'efficacité décisionnelle créés par les conflits paralysants. Enfin, le dernier groupe revêt une certaine importance en Italie et est clairement opposé à l'approche participative. Ses partisans sont des professionnels des politiques urbaines (architectes, urbanistes). Ils perçoivent négativement l'approche participative, car elle consisterait à une délégation totale de l'élaboration des choix et des solutions aux habitants, qui décident dès lors à la place des experts et des politiciens.

Si l'approche participative est considérée dans ce travail comme un facteur stimulant à la réhabilitation des friches industrielles, il reste à savoir à quel moment et comment les

acteurs concernés doivent être intégrées. La première idée utopique serait de réunir tous ces acteurs autour d'une table afin d'établir un accord. Cependant, ces acteurs n'interviennent ni aux mêmes moments ni de la même façon. Quant au pouvoir décisionnel, il ne se répartit pas de la même manière entre des acteurs qui investissent des capitaux et d'autres dont ce n'est pas le cas. D'ailleurs l'issue d'un tel débat vers un consensus ou du moins un accord semble fort peu probable. Une telle modalité organisationnelle ne constitue ainsi pas la meilleure solution.

Selon Söderström et Oguey (2001), il est non seulement plus efficace, plus économique et plus judicieux (et non pas uniquement plus démocratique) de permettre l'expression de ces différentes positions au début d'un processus d'aménagement. En effet, il est plus difficile de contester l'issue d'une discussion dans laquelle on a été impliqué qu'une discussion dont on a été exclu. En fait, selon ces auteurs, il s'agit de préférer une démarche de type « *problem setting* » plutôt que « *problem solving* ». En suivant une approche « *problem solving* », les autorités publiques tentent de lever les oppositions au projet par une procédure de concertation. Cette dernière vise à résoudre les difficultés à un moment où les options sont prises et les positions cristallisées. Bien souvent, elle n'aborde pas la question du bien-fondé du projet, mais plutôt une réflexion sur certains aspects secondaires. Quant à l'approche « *problem setting* », elle propose de définir collectivement le projet et fait ainsi précéder l'élaboration d'une solution par celle du problème à résoudre.

Figure 13 : Avantage de la participation anticipée lors de l'élaboration du projet. (Source : élaboration propre ; inspirée de Söderström et Oguey, 2001)



Il s'agit donc de privilégier une élaboration collective (« *problem setting* ») à la coproduction des solutions (« *problem solving* »). Les divers points de vue, échangés dès le début du processus d'élaboration du projet, minimisent ainsi les effets pervers, les conflits non prévus, voire même une impuissance réelle, puisque « *seule une interaction des acteurs et des*

stratégies de participation innovantes permettent de réduire l'ampleur des crises » (Tall, 2004 : 46).

« L'implication des acteurs concernés dans une phase précoce du processus n'apporte pas en soi de solution, mais créer des conditions nécessaires à la reconnaissance du problème à résoudre et à la recherche d'une solution par et avec eux. (...) Il est illusoire en effet de croire que les projets sortent spontanément de la bouche des acteurs concernés et d'une lecture adéquate du territoire. Elles [ces démarches] permettent plutôt d'enclencher une dialectique féconde entre une définition (provisoire, mais cohérente) du bien commun et des conceptions architecturales et urbanistiques. » (Söderström et Oguey, 2001 : 26 et 27)

Ascher (1995) défend également cette nécessité d'intégrer les divers acteurs économiques, culturels et sociaux dès les processus itératifs de l'élaboration du projet, ce qui permet au projet d'être un peu plus autonome par rapport aux cycles électoraux et viser ainsi le long terme réellement et pas seulement formellement. Cette démarche s'organise au travers de rencontres formelles. Ces dernières nécessitent une définition de groupes de participants, ainsi que la mise en place de lieux et de moments d'échange. Les participants peuvent se distinguer en deux catégories. D'un côté ce qui a été défini comme la population large, c'est-à-dire le voisinage et les diverses associations existantes. L'autre catégorie regroupe les promoteurs du projet ainsi que les propriétaires fonciers. La médiation entre ces deux catégories est réalisée par un animateur. Il rencontre la population large au travers de plates-formes de discussion (réunions publiques, groupes de travail, etc.) et s'entretient avec les promoteurs ainsi que les propriétaires fonciers au travers de relations bilatérales.

« L'animateur (ou les animateurs) du dialogue doivent pouvoir remplir trois rôles différents : celui de maïeuticien (qui facilite la formulation de connaissances ou de points de vue), de médiateur (qui arbitre, identifie les convergences ou les divergences entre ces points de vue) et d'expert (qui fournit une connaissance spécialisée sur les questions abordées). » (Söderström et Oguey, 2001 : 27)

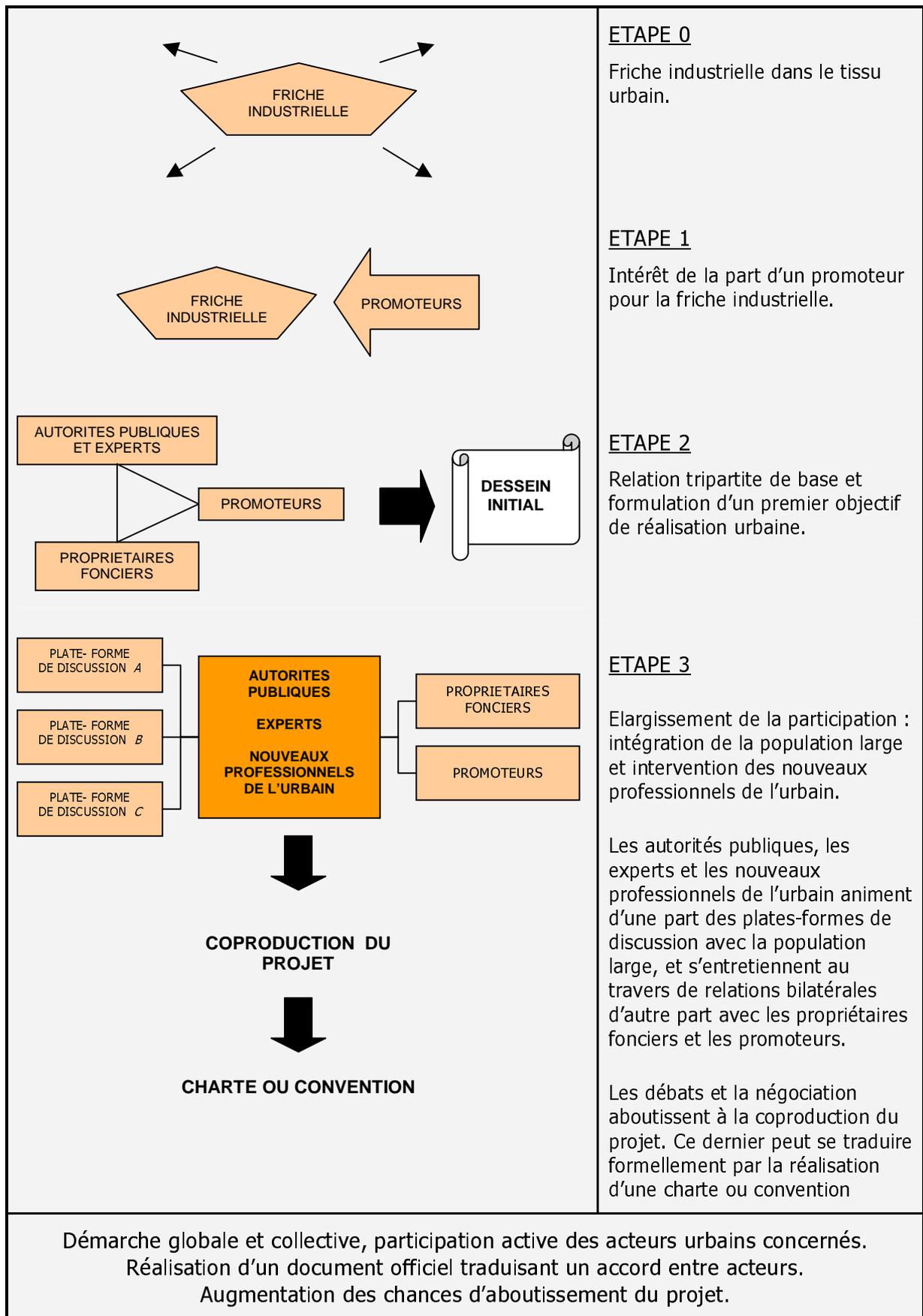
Pour ces raisons, les autorités publiques, assistées par les experts, et les nouveaux professionnels de l'urbain sont les acteurs les mieux disposés à occuper cette fonction. Cette figure de l'urbanisme de médiation est très répandue aux Etats-Unis (Ascher, 1995), car elle s'inscrit dans une culture de l'intérêt commun plutôt que dans celle de l'intérêt général. Elle est sensiblement différente de celle de « l'urbanisme-expert », n'apporte pas une seule réponse technique, mais cherche à trouver des solutions techniques qui favorisent la négociation et la formation de compromis ou de consensus. Dans une autre perspective, il est également possible de créer une structure de gestion et conduite de projet en dehors de l'administration. Cet organisme de management de projet pourrait se baser sur un partenariat public-privé capable de mobiliser plus facilement des ressources financières et qui jouirait en plus d'une efficacité accrue grâce à son autonomie vis-à-vis des pressions politiques que subit fréquemment l'administration publique.

Enfin, ce processus participatif pourrait déboucher sur la signature d'une charte ou d'une convention. La signature d'une convention clarifie et répartit les rôles de chacun, et surtout établit les conceptions directrices du projet négociées lors du processus. Cet accord, véritable « ABS du management de projet », traduit une stratégie anti-blocage dans laquelle les acteurs, ayant un droit de participation, s'engagent à ne pas s'opposer au projet fixé, ce qui accélère le processus de réhabilitation et augmente ainsi les chances d'aboutissement du projet. En ce sens, la transparence s'avère être une des conditions essentielles du succès de la conduite du projet. L'information doit être accessible et compréhensible pour tous les acteurs participants. La qualité de l'information compte en effet, puisqu'une « *information qui n'est pas claire affecte les perspectives des investisseurs potentiels et de leur banquier* », réduisant ainsi la probabilité d'un investissement (Green et Trache, 2002 : 32). De plus, il est nécessaire que le langage, produit lors de l'élaboration du projet, soit compréhensible par

tous les acteurs engagés. En ce sens, le langage des professionnels de l'urbain sera traduit dans un langage commun. A l'inverse, le langage exprimé par la population large (habitant, association, etc.) sera également décrypté afin d'être introduit dans le projet. Cette opération de « traduction-transcription » revient bien évidemment aux animateurs du projet, qui sont les mieux disposés à effectuer cette médiation.

La réhabilitation de la friche industrielle du Flon illustre adéquatement les problèmes induits par un management de projet déficient. Comme le constate Tall (2004), seuls l'opinion et les intérêts des acteurs financiers privés auraient été pris en considération dans la réhabilitation du Flon. Ce manque d'innovation et d'ouverture dans les méthodes et les mécanismes de participation des divers acteurs a été rendu responsable de nombreuses crises du processus de réhabilitation de ce quartier lausannois. En effet, les oppositions, les recours, venant complexifier la démarche, ont fortement retardé la réhabilitation du Flon et ont même parfois risqué d'empêcher totalement sa réalisation. Etant donné que les préoccupations et les éventuelles oppositions s'expriment de toute façon à un moment ou à un autre, il est fondamental de les intégrer dès le début de l'élaboration du projet. L'urbaniste communal delémontain confirme d'ailleurs qu'il est impossible de conduire des projets urbains sans se soucier suffisamment tôt des préoccupations et revendications des acteurs concernés. Il est fondamental de savoir écouter ces acteurs, ainsi qu'être prêt à négocier et à revoir son projet. C'est pourquoi, dès le début de l'élaboration du cahier des charges, les autorités municipales delémontaines se sont efforcées d'intégrer les préoccupations des acteurs concernés.

Tableau 9 : Vers une conduite de projet optimale. (Source : élaboration propre)



Une participation élargie génère également des attentes qui ne peuvent pas toujours être satisfaites. Dans cette perspective, une conduite de projet qui intègre l'ensemble des acteurs concernés peut également être génératrice d'espérances démesurées et de frustrations. Donner du pouvoir d'intervention devient aussi une source de difficultés. Certains litiges feront certainement leur apparition. Toutefois, contrairement à la manière dont il est perçu en Suisse, le conflit n'est pas une perturbation des relations ou de l'ordre social à éviter par tous les moyens. Savoir le gérer et le surmonter devient un facteur de progrès, une occasion de découverte et de transformation (Mettan, 1994). Certains auteurs voient d'ailleurs dans le consensus une marque de domination voire d'exclusion, et perçoivent le conflit, le désaccord, comme une étape primordiale d'un processus vertueux :

« Le consensus est souvent le masque qui cache les rapports de domination et d'exclusion. On n'approfondira pas la démocratie en ne recherchant coûte que coûte. La politique est l'art de traiter les désaccords, les conflits, les oppositions, et pourquoi pas de les faire surgir, de les favoriser, de les multiplier, car c'est ainsi que des chemins inattendus s'ouvrent, que les possibles se multiplient. » (Callon, Lascoumes et Barthes, cité in Zepf, 2004 : 16)

La discussion, le débat et la négociation, la « *gestion du dissensus* » en quelque sorte, font parfois l'objet d'une extrême tension, mais constituent un processus d'apprentissage collectif. Finger et Rossiaud (1996) définissent l'apprentissage collectif comme une organisation ouverte au changement qui peut se transformer elle-même dans le but de s'adapter à un environnement changeant et si possible plus vite que les autres (ce qui produit un avantage concurrentiel). Ils le considèrent, par le partage de points de vue des acteurs, comme une ressource stratégique, un avantage concurrentiel, qui aboutit à la création des qualités suivantes : efficacité (vitesse), flexibilité, cohésion de l'organisation, innovation et créativité. Bien évidemment, cette multiplicité d'acteurs et de partenaires nécessite d'énormes qualités et efforts d'animation pour gérer le conflit et le convertir en un apprentissage collectif. Ces besoins font parfois défaut ou ne suffisent pas malgré toutes les bonnes volontés.

Cette conduite de projet aboutit à la réduction de l'écart entre le « haut » et le « bas », entre les élus, les acteurs financiers (qui possèdent plus de pouvoir qu'un simple acteur) et les citoyens. L'initiative, la discussion et le débat, en vue de la conception et du pilotage du projet, ont ainsi lieu au sein des gouvernants et dans les milieux économiques au même titre que dans la société civile. Etant donné que le projet ne sera pas mis en œuvre par un acteur ou une organisation unique, mais par une variété d'intervenants, il ne peut être élaboré sur la base d'une rationalité simple, unique. Il ne peut résulter que de multiples confrontations et itérations.

« A la limite même, suivant en cela la logique procédurale, on peut considérer que ce qui importe le plus dans le projet de ville, c'est ce que son élaboration engendre comme légitimité pour ceux qui auront à le « manager » par la suite. (...) les travaux de prospective changent de nature et de statut : il s'agit moins d'élaborer des scénarios avec des experts, que de faire élaborer par les acteurs eux-mêmes des hypothèses de développement. (...) le principe même de la gestion « procédurale » est de privilégier les procédures de décision par rapport aux décisions elles-mêmes, et d'enrichir en permanence ces processus par l'évaluation de leurs résultats. » Ascher (1995 : 217 et 219)

Ce management de projet correspond à ce que nomme Loinger (1996) la « prospective territoriale », c'est-à-dire une technique d'organisation du « débat », afin que la collectivité participe à nouveau à la réalisation de son destin. Par ses vertus d'efficacité organisationnelle et de participation des habitants, cette conduite de projet s'insère adéquatement dans la notion de *Management Territorial* (MT). Selon Decoutère (1996 : 31), il consiste à :

« Aider les collectivités publiques à regagner une marge de manœuvre organisationnelle dans le contexte actuel et à les aider à traiter les difficultés spécifiques engendrées par la production des territoires (...) le secteur public possède une capacité d'orientation et de

régulation non négligeable (...) qu'il lui revient d'utiliser, d'entente avec l'ensemble des citoyens-usagers pour faire prévaloir l'intérêt et le développement de l'ensemble de la collectivité. »

Il définit ce MT selon quatre critères :

- *Efficacité territoriale* par la capacité d'un territoire et des acteurs qui le composent à créer des richesses, des emplois et du bien-être ;
- *Equité territoriale* pour la cohésion entre les sous-ensembles territoriaux et l'égalité d'accès aux ressources stratégiques et aux possibilités de participation ;
- *Durabilité territoriale* par solidarité intergénérationnelle ;
- *Créativité territoriale* au travers de dispositifs de création de projets partagés tels que la coordination, la mise en réseau et l'apprentissage.

Ce MT se rapproche d'ailleurs des formes élargies de la *Nouvelle Gestion Publique*³⁶ (NGP), qui recherchent « *une plus grande efficacité de l'action publique en mettant l'accent tantôt sur l'efficacité financière et les économies, tantôt sur l'efficacité organisationnelle, tantôt sur la participation locale* » (Decoutère et Ruegg, 1996 : 4).

4. ENTRAVES AU PROCESSUS DE REHABILITATION

4.1. MANQUE D'INVESTISSEURS ET/OU DE PROMOTEURS

Autant le manque d'investisseurs que de promoteurs peut faire obstacle au processus de réhabilitation des friches industrielles. A une échelle macroéconomique, plusieurs indicateurs (éloignement, isolement, imposition, etc.) concourent à désintéresser la venue d'investisseurs ou de promoteurs dans la région jurassienne. Toutefois, à l'échelle microéconomique, c'est-à-dire dans l'arc jurassien, il existe des acteurs locaux capables d'assumer ces fonctions. L'entretien effectué auprès d'une agence immobilière confirme cette vision. Plusieurs investisseurs et promoteurs seraient prêts à se lancer dans un projet urbain à Delémont.

Malgré cela, on observe un certain immobilisme dans la réalisation de projets urbains, notamment concernant la réhabilitation des friches industrielles en ville de Delémont. D'autres facteurs que le manque d'investisseurs ou de promoteurs sont donc responsables d'entraver le processus de réhabilitation.

SURENCHERE VS SOUS-ENCHERE

La valeur de rendement est un indicateur fondamental pour les investisseurs comme les promoteurs. De ce fait, il est absolument nécessaire que les prix fonciers soient en accord avec le marché économique. Et, selon l'urbaniste communal delémontain, il arrive fréquemment que les prix du sol atteignent des montants totalement hors marché, ce qui conduit à préteriter le développement de projet puisqu'à ces conditions, autant les investisseurs que les promoteurs se retirent. La friche de la Jardinerie a suscité un fort intérêt de la part d'une chaîne commerciale de hard discount. Mais le prix du terrain ne convenait pas du tout aux attentes des promoteurs, qui étaient aussi investisseurs du projet.

³⁶ Traduction de ce qui est communément appelé le *New Public Management*.

Le prix du terrain aurait été, semble-t-il, surestimé. Apparemment, un conflit entre le propriétaire foncier et les autorités municipales et cantonales est à la source de ce problème. Selon le directeur de l'entreprise propriétaire du terrain, une diminution fiscale sur ce bien foncier avait été demandée auprès des autorités, étant donné que sa fonction transitoire (parking public) est d'intérêt public. Les autorités concernées auraient accepté cette requête uniquement pour la période où le terrain serait employé à cette fonction. Mais dès que le site accueillerait un nouveau projet ou une autre fonction, la diminution fiscale disparaîtrait. Cette restriction n'a pas satisfait le propriétaire foncier. Pour cette raison, ce dernier, lors des tractations avec le promoteur du projet, a refusé de revoir son prix de vente à la baisse³⁷. Finalement, l'échec de réhabilitation de cette friche provient d'un conflit entre les autorités publiques et le propriétaire foncier. La qualité des relations entre ces deux groupes d'acteurs se révèle être un élément fondamental dans la réalisation de projets urbains.

A l'inverse, il arrive aussi souvent que les prix ne correspondent pas au marché économique lorsque la tendance est à la sous-enchère. Ce mécanisme devient de plus en plus courant, particulièrement dans les localités périphériques et au détriment des centres régionaux. Ces derniers assument la majorité des frais d'infrastructure et de services, offre qui profitent également aux localités périphériques sans qu'elles n'y participent financièrement. Ainsi, les centres régionaux, devant compenser leurs dépenses, ne peuvent casser les prix de vente de leurs terrains et prendre part à ce mouvement de sous-enchère. Et, les investisseurs ne sont pas dupes : s'il y a sous-enchère en périphérie, ils choisiront certainement cette option et se détourneront des centres régionaux, souvent plus aptes à accueillir la réalisation des projets. La ville de Porrentruy a fait les frais de cette pratique. A deux reprises, soit en 1999 et dernièrement en février 2006, une industrie établie dans le chef-lieu ajoulot et désirant agrandir ses infrastructures a opté pour le déménagement de son site de production vers une localité de la couronne urbaine (respectivement Cornol et Alle). A Delémont, il n'y a pas eu de cas similaires. Toutefois, pour reprendre l'exemple de la friche de la Jardinerie, le sentiment de surestimation du terrain additionné à une sous-enchère des prix dans les localités périphériques prêterait forcément la réalisation de projets urbains en ville de Delémont.

LE MANQUE DE DEMANDE

Dans une autre perspective, l'absence de projet de réhabilitation peut s'expliquer par une demande sociale ou économique insuffisante. Que ce soit dans les domaines du logement, de l'industrie, des loisirs, voire d'autres activités tertiaires, si nul besoin ne sollicite la reconversion d'une friche industrielle, ni les investisseurs ni les promoteurs ne verront un intérêt financier à s'intéresser à elle. Ce manque de demande est lui-même le résultat de plusieurs facteurs. En effet, l'isolement de la région jurassienne, l'immobilisme culturel, l'importance du taux d'imposition et le sous-développement de son économie retiennent la venue de groupes industriels comme de population. D'ailleurs, la tendance des jeunes jurassiens diplômés en hautes écoles est davantage à l'émigration vers d'autres cantons suisses. Malgré tout, le canton du Jura dispose de brillants atouts tels que l'espace, la qualité de vie, la proximité avec la cité rhénane, ainsi que la France et l'Allemagne.

Interrogé à ce sujet, le responsable d'une agence immobilière situe la cause de ce problème dans l'insuffisance, tant qualitative que quantitative, de politique de promotion. Ce dernier insiste sur l'idée que les instances cantonales doivent mettre sur pied des « vendeurs du

³⁷ Entretien avec le directeur de l'entreprise en question.

canton », lancer des études pour connaître les régions cibles et y implanter des bureaux de promotion. Genevois d'origine, il déplore le fait que les personnes établies dans le Jura mais originaires d'un autre canton ne soient pas davantage consultées. L'explication de leur venue dans le canton du Jura pourrait fournir des pistes de promotion à explorer. En réalité, un véritable manque de collaboration existe au niveau public-privé. La sphère administrative et la sphère privée (des agences immobilières et des architectes notamment) n'associent pas suffisamment leur savoir dans le but de proposer une promotion qui correspond à ce que les gens recherchent. Selon cet agent immobilier, le manque d'ouverture des mentalités explique en grande partie la défaillance de la politique de promotion. Les responsables de la promotion, comme d'autres acteurs publics et privés, accorderaient peu de confiance aux stratégies innovantes en termes de promotion. Lui-même a développé un site web de rencontre de l'immobilier sans intermédiaire (l'acheteur contacte directement le propriétaire de l'objet), où il propose la parution de l'objet immobilier sur le site web pour un montant forfaitaire de 500 francs par année. Il a d'ailleurs contacté toutes les communes jurassiennes pour proposer ses services, mais une seule a répondu à l'appel.

Dernièrement, l'Etat jurassien a tout de même investi 200'000 francs dans la promotion de l'image du canton à Bâle. Du mois d'avril au mois de mai 2006, un panneau géant a été pendu dans le hall de la gare de Bâle. Cette opération de séduction a été complétée par la pose d'une centaine d'affiches à travers la cité rhénane. Dans les trams, trois cents cartons publicitaires, dotés de distributeurs de papillons, ont complété cet important dispositif. Cette campagne³⁸, vantant les grands espaces, la qualité de vie et l'authenticité du canton du Jura, s'adressait à un large public et principalement aux familles et aux personnes aimant la nature. Différents partenaires privés, entreprises ou associations y ont été associés (LQJ, 09.02.06).

La concurrence nationale et internationale fait rage entre les régions et les villes. Afin de développer son territoire, il est primordial de promouvoir son image à l'extérieur. Dans cette perspective, le marketing territorial est devenue une stratégie indispensable. Ashworth et Voogd (1990 : 11) définissent le marketing urbain comme un « *processus par le biais duquel les activités urbaines sont reliées, aussi largement que possible, à la demande spécifique de clients-cibles dans le but d'optimiser le fonctionnement social et économique du domaine concerné en accord avec les objectifs collectifs préalablement définis* ». Cependant, le marketing urbain va plus loin que la réalisation d'une plaquette de présentation. Il repose sur une approche stratégique où l'offre et la demande sont en adéquation. Il vise le moyen à long terme et veille au principe d'équité sociale. Selon Ascher (1995), dans cette course aux investisseurs et promoteurs, les villes sont prêtes à mélanger de façon ambiguë la recherche d'un « positionnement stratégique » et d'une « image de marque » séductrice. Les collectivités locales utilisent ainsi des outils empruntés aux entreprises, tels que slogans, campagnes publicitaires, mécénat, etc. Elles développent également des instruments communicationnels spécifiques, comme les concours internationaux d'architecture et d'urbanisme, les manifestations sportives, les expositions, les foires, les festivals, etc.

Le propriétaire de la friche Merçay et de la friche des Rondez précise néanmoins qu'une promotion exogène, voire un marketing territorial, reste insuffisante la plupart du temps, si des désavantages territoriaux de taille persistent. Ce dernier fait référence au taux d'imposition du canton du Jura qui fait partie des plus élevés de Suisse³⁹. Selon lui, le canton

³⁸ Cette action chez ses voisins bâlois a été complétée par la présence d'une tente de l'Etat jurassien à toutes les étapes du Tour de Romandie.

³⁹ Voir Tableau 5.

du Jura doit baisser cette charge fiscale s'il veut se rendre plus attractif. Dans cette perspective, il est nécessaire d'économiser des dépenses étatiques pour compenser cette diminution de recettes. Le canton du Jura étant comparable au niveau démographique à des villes comme Lucerne ou St-Gall⁴⁰, un processus de regroupement spatial et administratif permettrait des économies d'échelle importantes. Il préconise ainsi la fusion, ou du moins l'agglomération, de communes, qui diminuent les dépenses d'infrastructures, de gestion courante (ramassage de déchets, gestion des eaux, etc.), et d'administration, et également une concentration des services cantonaux. Bien évidemment, la situation ne s'améliorerait pas soudainement, d'un coup de baguette magique, mais nécessiterait un certain temps. Avec l'achèvement des voies de communication (Transjurane) et l'amélioration de la charge fiscale, le canton du Jura serait alors mieux armé dans la concurrence que se livrent les territoires nationaux.

La politique promotionnelle ne doit toutefois pas uniquement se limiter à une dimension exogène visant à faire venir de l'extérieur des entreprises, des investisseurs et promoteurs, ainsi que des populations. Pour des régions périphériques souvent peu attractives, les meilleurs espoirs se fondent au niveau endogène. Le projet Grockland constitue à ce propos une excellente illustration de développement endogène.

4.2. OPPOSITIONS AU PROJET

Face à un projet urbain qui modifie notre territorialité, la première tentation est d'adopter une attitude de rejet. En Amérique du Nord, on a recours à différents sigles pour désigner ce comportement : NIMBY (*Not In My Backyard*) ou LULU (*Locally unwanted land uses*). Dans ce travail, il a été démontré à plusieurs reprises que les oppositions sont capables de retarder fortement la réalisation d'un projet et parfois même de le conduire à son abandon. L'expérience du projet de création d'un Centre de la jeunesse et de la culture (sur la friche des abattoirs) a démontré le fait que les oppositions, même si elle n'interdisent pas totalement la réalisation d'un projet, modifient parfois suffisamment ce dernier pour le rendre insatisfaisant et le conduire à son abandon. On peut tout de même parfois se poser des questions quant à la légitimité accordée par la justice à quelques opposants qui ont fait échouer un projet porté par de nombreux acteurs et plébiscité par la majorité de la population et par les autorités municipales.

« Si la belle démocratie tip-top helvétique dit que deux familles de bonnes gens (et leurs amis moins courageux) peuvent, après sept ans de fatigante procédure et de recours tous azimuts, faire capoter un projet (et un crédit de 1 million de francs) plébiscité naturellement par 64% de Delémontains, à quoi bon essayer d'aller à l'encontre de la décision ? » (de Graaf, La Région, 30.01.04)

Quant à la friche Merçay, l'intention initiale du promoteur était d'y réaliser un projet d'envergure sur la totalité du terrain et impliquant plusieurs aménagements particuliers. La demande de permis avait été acceptée, mais plusieurs oppositions sont intervenues. Les retards engendrés ont contraint le promoteur à diviser la réhabilitation de la friche en deux étapes. Ainsi, la partie est de la friche s'est réhabilitée en 2002 avec la réalisation d'un centre commercial. L'autre partie est demeurée au stade de friche, elle devrait toutefois se réhabiliter d'ici quelques temps⁴¹.

⁴⁰ En 2002, le canton du Jura comptait 69'196 habitants et les villes de Lucerne et Saint-Gall respectivement 57'393 et 70'492 habitants. (Source : OFS)

⁴¹ Entretien réalisé avec le propriétaire de la friche.

Ce facteur paralysant s'atténue néanmoins avec une conduite de projet concertée, c'est-à-dire une approche participative adéquate. A Delémont, les autorités municipales s'efforcent d'intégrer en amont les diverses préoccupations et revendications exprimées au sujet d'un projet urbain. L'urbaniste communal delémontain a même précisé que dans cette perspective il fallait être prêt à négocier ainsi qu'à accorder un certain nombre de demandes, ce qui revient parfois à revoir son projet. Dans le cas de la réhabilitation de l'aire Walzmühle, à Frauenfeld, un des principaux obstacles a été de faire accepter le projet au public. De nombreuses rencontres et débats avec les riverains, l'association de quartier et la ville ont été organisées et se sont avérés la clé de réussite du projet. Il arrive aussi que ces efforts ne suffisent pas. A Neuchâtel-Serrières, la réhabilitation de l'aire Suchard a provoqué de nombreuses oppositions du voisinage qui ne se sont réglées qu'au Tribunal fédéral, au profit de la réhabilitation (Valda et Westermann, 2004). Le pouvoir des opposants, qu'il soit légitime ou non d'un point de vue moral, existe bel et bien. Il s'avère donc fondamental de diminuer le risque d'opposition par différentes approches participatives, afin d'augmenter les chances d'aboutissement d'un projet.

4.3. OBLIGATIONS LEGALES EN MATIERE D'AMENAGEMENT DU TERRITOIRE

Le troisième facteur paralysant se traduit par certaines obligations légales en matière d'aménagement du territoire. L'urbaniste communal de Delémont soutient l'idée que des règles trop précises dans un plan spécial complexifie le processus de réhabilitation et réduit les chances d'aboutissement d'un projet. L'anticipation s'avérant une des meilleures alternatives à ce problème, cet obstacle a été contourné à Delémont par l'élaboration d'un cahier des charges. Il est toutefois nécessaire de veiller à ce qui est inscrit dans ce cahier des charges. Il faut être suffisamment clair pour savoir l'orientation voulue, mais il ne faut pas être trop restrictif pour le reste. L'urbaniste communal delémontain précise tout de même que la durée des procédures au niveau cantonal demeure trop longue. La démarche par plan spécial augmente trop souvent la durée de la procédure et rend son issue incertaine.

Dans le cas de la friche de la Jardinerie, le développement d'un plan spécial a été indirectement responsable de l'échec du projet. En effet, durant sa réalisation, les conditions économiques ont changées et le projet n'a plus pu se réaliser. Il est possible d'imaginer que si une autre démarche avait été entreprise et qu'un permis de construire avait pu être délivré dans un délai convenable, la construction se serait accomplie avant la récession immobilière et la friche serait aujourd'hui réhabilitée.

Ascher (1995) soutient l'idée d'une planification flexible qui puisse résister aux fluctuations sans se briser. Pour lui, des règles du jeu, peuvent dans certains cas, être plus adéquates que des consignes et des réglementations impératives ; et des règles performanciennes semblent aussi plus efficaces que des règles normatives. Avec des règles du jeu, on laisse chaque acteur mobiliser son intelligence et ses propres outils pour parvenir au « but du jeu » urbanistique déterminé par le projet précité. Avec des règles performanciennes, on fixe le résultat à obtenir, sans préjuger des meilleures modalités pour y parvenir.

« Très concrètement, que faire quand un investisseur souhaite s'implanter là où était prévu un équipement public ? Si dans un univers concurrentiel, on le lui interdit et on lui propose d'aller là où les règles d'urbanisme ont prévu ce type d'investissement, le risque est grand que cet investissement migre vers une autre ville plus conciliante. Il faut donc être capable d'analyser les conséquences d'un changement éventuel de la règle, et d'explorer des reformulations qui rendraient compatibles cet investissement avec le projet cité, quitte à ce que les reformulations des dispositions d'urbanisme portent au-delà du secteur immédiatement concerné par cette opération. Il faut être en mesure de considérer les règles, non comme des

objectifs à respecter en eux-mêmes, mais comme des instruments ; donc pouvoir et savoir en changer si nécessaire. » Ascher (2004 : 221)

DERNIERE PARTIE

CONCLUSION

« *Les métropoles continuent et continueront de grandir, de concentrer une partie croissante des hommes et des richesses, de s'étendre sur des territoires de plus en plus vastes, d'intégrer dans leur système quotidien des zones urbaines et rurales de plus en plus éloignées, formant des « métapoles », de plusieurs centaines de milliers d'habitants, voire de plusieurs millions.* » Ascher (1995 : 265)

Le constat urbanistique d'Ascher vaut également à une échelle plus réduite. Les villes de taille moyenne n'exploseront certainement pas de cette manière, mais l'augmentation de la consommation du territoire et l'étalement spatial des infrastructures urbaines est d'ores et déjà confirmé. Dans cette perspective, la réhabilitation des friches industrielles devient fondamentale puisqu'elle permet de réduire la consommation du territoire et traduit un développement de la ville par l'intérieur. Bien que cette conception soit partagée autant par les spécialistes de l'aménagement du territoire que par les élus voire même parfois la population locale, les processus réhabilitation des friches industrielles connaissent encore un succès très mitigé. Et si ce phénomène compte de brillantes réussites dans les métropoles les plus actives, les villes de second rang, de surcroît dans les régions périphériques, rencontrent de nombreuses difficultés pour atteindre cet objectif.

Ce travail de mémoire visait donc à analyser le processus de réhabilitation des friches industrielles, en vérifiant plusieurs facteurs hypothétiques de nature stimulante ou au contraire paralysante. Cet examen s'est orienté sur le terrain d'investigation de Delémont, ville de 12'000 habitants dans le canton périphérique du Jura. Une des réactions rencontrée lors de l'énonciation de ce thème a été de penser qu'une ville comme Delémont semble beaucoup trop petite pour connaître une problématique de friche industrielle. Le travail de mémoire présenté ici contredit cette vision. Bien évidemment, le nombre et la taille des friches présentées restent réduits. Des réponses ou attentes ont parfois manqué. Elles ont permis toutefois d'illustrer les logiques et contraintes intervenant dans tout projet urbain, qui sont celles du besoin d'investisseur, de l'intégration des acteurs, de la gestion de conflits et des obligations légales.

Dans une thématique encore peu étudiée, le principal apport de ce mémoire de licence est de fournir une synthèse d'enseignements, de théories, d'observations, voire parfois de conseils, utile à l'étude du processus de réhabilitation des friches industrielles. Cette contribution pourra être utile en vue d'une comparaison du phénomène avec d'autres espaces urbains, voire d'autres types de friches urbaines. Reto Westermann souligne d'ailleurs le fait que les zones industrielles inexploitées ne seront pas les seules friches sur lesquelles devront se pencher les autorités, les urbanistes et les investisseurs : « *les friches de demain seront les friches postales, les friches ferroviaires, les friches militaires, les friches de bureaux et les friches scolaires* », autant de friches provoquées par la restructuration de la Poste, par la rationalisation du transport des biens et des personnes, par l'actuelle réorganisation de l'Armée, par la fermeture conjoncturelle de bureaux ou encore par le regroupement de classes résultant de la diminution du nombre d'élèves (Westermann, 2005 : 18).

Ce mémoire débouche sur trois champs de recherche, à savoir le *rôle des autorités publiques*, la *gouvernance de projet* et les *entraves au processus de réhabilitation*. Chacun de ces champs de recherche pourrait faire l'objet d'une étude à lui tout seul dans la problématique de la réhabilitation des friches industrielles. Il a ainsi été remarqué que l'intervention active des autorités publiques, comme organe coordinateur plutôt qu'unique concepteur, se révèle être un élément fondamental pour la réalisation d'un projet, autant dans la venue d'un promoteur (pour la qualité des services offerts) que dans la conduite du projet selon une approche participative (les autorités publiques, assistées des experts et des nouveaux professionnels de l'urbain, occupent la fonction d'animateur). L'étude de terrain a

prouvé également la capacité des oppositions et des obligations légales à paralyser un processus de réhabilitation. Par contre, l'hypothèse du manque d'investisseur et/ou de promoteur comme facteur paralysant ne s'est pas vérifiée à Delémont, mais a permis d'en identifier un autre : le manque de demande (sociale ou économique). Finalement, un développement important a été accordé à la gouvernance de projet. Pour son efficacité pragmatique, l'approche participative a été clairement identifiée comme un facteur indispensable à la réussite d'un projet. De plus, elle s'inscrit dans le concept de développement durable de par son équité territoriale. Ce type de management de projet préoccupe d'ailleurs aujourd'hui de manière croissante les études en aménagement du territoire.

ARTICULATION ENTRE THEORIE ET DEMARCHE DE TERRAIN

Une des impressions que peut susciter la lecture de ce travail est une relative déconnexion entre la base théorique et la recherche de terrain. En effet, plusieurs fondements théoriques n'ont pas été mobilisés ou approfondis sur le terrain d'investigation. Cette caractéristique trouve son explication dans la nature de la démarche. Ce travail s'inscrit non pas dans une logique hypothético-déductive (vérification de lois et recherche de résultats), mais dans une logique de compréhension. Ainsi, il s'est avéré que la littérature générale sur la réhabilitation des friches industrielles n'était que peu pertinente pour l'étude du cas delémontain. Cette littérature laisse songer qu'elle est adaptée à l'échelle des grandes villes. Ces dernières doivent répondre à une forte pression économique, ce qui nécessite de canaliser la réhabilitation par une attitude de négociation, de restriction, voire de limitation. Les enjeux de développement durable et de gentrification, les incertitudes liées à la contamination du sol, ainsi que la disponibilité et le prix des terrains sont incontestablement pertinents pour ces métropoles.

Toutefois, ces éléments ne transparaissent pas dans les régions périphériques, à l'image de la ville de Delémont. Ces régions présentent une forte disponibilité en terrains, une relativement bonne qualité du sol et des prix fonciers attractifs. Quant au risque de gentrification, il semble quasi inexistant. Un tel phénomène requiert une masse critique de population et de mixité sociale, ainsi qu'un dynamisme économique minimum. Dans une ville comme Zurich, ces éléments sont présents et incitent d'ailleurs les autorités publiques à fermer la porte aux promoteurs privés dans la réhabilitation du Kreis 5 afin d'éviter une forme de gentrification. Mais à Delémont, il n'existe pas suffisamment de population ni même de mixité sociale pour que cela se produise. D'ailleurs, pour qu'une gentrification se produise, il faut être en présence d'un manque de terrains constructibles ou de logements vacants, ainsi que d'un dynamisme économique traduisant une forte demande sociale et économique dans la réalisation de projets urbains. Et ces facteurs ne sont pas présents à Delémont. Enfin, concernant le développement durable, si le Service delémontain de l'urbanisme y fait fréquemment référence, particulièrement au sujet de la consommation du territoire et le recyclage de surfaces urbanisées, le reste des acteurs interrogés n'en parlent jamais.

Ce constat démontre qu'il existe un réel manque d'outils théoriques pour l'analyse des processus de réhabilitation des friches industrielles dans les régions périphériques. La littérature générale sur le sujet risque donc de ne pas répondre adéquatement aux problématiques des autorités jurassiennes et delémontaines. Les enjeux et solutions visant à améliorer la situation de la capitale jurassienne doivent ainsi passer par d'autres réflexions.

LE VERITABLE ENJEU

Si l'enquête de terrain a révélé une absence de pertinence de la théorie pour les régions périphériques, elle a également permis d'identifier l'importance de la problématique de la demande pour ces mêmes régions. Le manque de demande avait été reconnu comme un obstacle au processus de réhabilitation (Figure 1) en préambule à la problématique, mais il n'avait pas été développé dans les hypothèses. De nouvelles connaissances sont ainsi apparues grâce à la démarche de ce travail poursuivant une logique de compréhension.

Le manque de demande préterrant complètement la création de projet, le cœur de la problématique se situe au niveau du dynamisme territorial. L'enjeu principal pour les régions périphériques réside donc dans la réalisation de politiques promotionnelles (exogènes et endogènes). Dans la plupart des cas, cette approche promotionnelle se limite à une stratégie exogène, qui consiste à développer son territoire en attirant des populations et des entreprises (grandes de préférence) provenant de l'extérieur. Cette démarche, bien qu'indispensable dans la concurrence nationale et internationale, ne connaît qu'un succès mitigé pour les régions périphériques. En effet, la localisation des grandes entreprises et des populations tend à se concentrer dans les principales métropoles du pays. Quand à la promotion endogène, elle reste encore trop souvent sous-estimée. Pourtant, c'est elle qui présente le potentiel de réussite le plus élevé dans les régions périphériques. Faute d'être attractif pour l'extérieur, l'incitation au développement interne se révèle être la meilleure alternative.

Ce travail de mémoire s'ouvre ainsi sur la piste des stratégies promotionnelles endogènes. Le domaine de l'aménagement du territoire occupe d'ailleurs un rôle important dans cette perspective. Afin d'encourager la création endogène de projet, un urbanisme pragmatique, adapté aux changements du contexte spatial, économique, social, politique, culturel s'avère indispensable. L'heure est au management territorial, au management de projet, au marketing urbain, au partenariat public-privé. Ce sont sur ces nouvelles tendances que se portent les regards et les principaux espoirs d'avenir. Les modalités d'appréhension des territoires urbains ont changés. Les données quantitatives spatiales, sociales et économiques ne suffisent plus à informer le projet. L'élargissement de la participation et la transmission des informations sur le territoire deviennent des enjeux de première importance. Un des principaux défis de l'urbanisme est de considérer le projet urbain comme une instance de spatialisation, au même titre qu'une instance de communication. Zepf (2004) souligne d'ailleurs l'importance d'équilibrer l'activité communicationnelle et l'activité opérationnelle.

S'il fallait donner suite à cette recherche, les questions de départ pourraient alors se formuler ainsi :

« Quelles sont les stratégies endogènes capables d'inciter la demande et le dynamisme territorial dans les régions périphériques ? »

« Quel rôle peut jouer l'aménagement du territoire sur les processus endogènes de développement territorial ? »

BIBLIOGRAPHIE

Ouvrage entier

- Antonioni, E.** 2004 : *Aménagement du territoire et sites pollués*. Lausanne : CEAT.
- alpha research.** 2003 : *Friches industrielles*. Zurich : Bref extrait de l'étude sur les friches industrielles mandatée par l'ARE et l'OFEFP.
- Ascher, F.** 1995 : *Métapolis ou l'avenir des villes*. Paris : Editions Odile Jacob.
(essentiellement chapitre 6, pp 201-226)
- Ischer, P.** 2005 : *La reconversion d'usines en logements à La Chaux-de-Fonds. Le caractère durable d'un processus. Les motivations des acteurs*. Université de Neuchâtel : Mémoire de licence.
- Kébir, L.** 2004 : *Ressource et développement: une approche institutionnelle et territoriale*. Université de Neuchâtel: Thèse de doctorat.
(Essentiellement pp 23-32 et 130-147)
- Kunz, F.** 1994 : *De la requalification d'une friche industrielle à Vevey*. Genève : EAUG.
- Rérat, P.** 2001 : *De la friche urbaine au développement durable. Etude de durabilité du quartier Ecoparc à Neuchâtel*. Université de Neuchâtel : Mémoire de licence.
- Tall, A. C.** 2004 : *Les conflits d'aménagement de la friche industrielle du Flon*. Faculté des géosciences et de l'environnement de l'Université de Lausanne : Diplôme d'étude approfondie en développement urbain durable, gestion des ressources et gouvernance.

Plusieurs auteurs

- Ashworth G.** and **Voogd H.** 1990 : *Selling the City*. London : Belhaven Press.
- Diener R., Herzog J., Meili M., de Meuron P.** et **Schmid C.** 2005 : *La Suisse. Portrait urbain*. Volume 3 Matériaux. Bâle : Editions Birkhäuser.
- Kellerhals C.** et **Mathey J.** 1992 : *Les politiques urbaines en matière de récupération des friches industrielles*. Université de Genève : Mémoire de licence.
- Leuba E., Schmidt B., et Terrier J.-P.** 2002 : *Les friches urbaines en ville de Delémont*. Bienne : SANU. Travail de brevet.
- Steiger U.** et **ARE.** 2005 : *Rapport 2005 sur le développement territorial. Résumé*. Berne : Office fédéral du développement territorial (ARE). Office fédéral de l'environnement des forêts et du paysage (OFEFP).
- Rébus Bâle, Weishaupt S.** et **Sommer H.** 2002 : *Mesurer le développement durable. Un aperçu de MONET – le système suisse de monitoring*. Neuchâtel : Office fédéral de la statistique (OFS). Office fédéral du développement territorial (ARE). Office fédéral de l'environnement des forêts et du paysage (OFEFP).

Therrien, F., Vallée L. et Dupuis, S. 1996 : *"Gentrification". Incendies criminels dans trois quartiers de Montréal.* Montréal : Centre d'études en administration internationale. Ecole des Hautes Etudes Commerciales.

Theurillat, T., Corpataux J. et Crevoisier, O. 2005 : *La financiarisation du secteur immobilier : le cas des caisses de pension suisses (1994-2003).* Neuchâtel : Groupe de recherches en économie territoriale (GRET). Institut de sociologie. Université de Neuchâtel.

Valda A. et Westermann R. 2004 : *La Suisse et ses friches industrielles. Des opportunités de développement au cœur des agglomérations.* Berne : Office fédéral du développement territorial (ARE). Office fédéral de l'environnement des forêts et du paysage (OFEFP).

Livre édité (sous la direction de)

Bidou-Zachariassen, C. éditeur 2003 : *Retours en ville. Des processus de « gentrification » urbaine aux politiques de « revitalisation » des centres.* Paris : Descartes & Cie. (essentiellement pp 9-43)

Cabanne, C. éditeur 1992 : *Lexique de géographie humaine et économique.* Paris : Dalloz.

Office fédéral de l'aménagement du territoire. éditeur 1999 : *Aménagement du territoire et friches industrielles.* Dossier 1. Berne.

Office fédéral de l'environnement, des forêts et du paysage et Ecofact AG. éditeurs 2005 : *Les sites pollués sous l'angle financier. Communication, évaluation, gestion des coûts et des risques.* Berne.

République et Canton du Jura. éditeur 2002 : *Juragenda 21 : Agenda 21 de la République et Canton du Jura.* Delémont.

Zepf, M. éditeur 2004 : *Concerter, gouverner et concevoir les espaces publics urbains.* Lausanne : Presses polytechniques et universitaires romandes.

Organisation

Association Métropole Suisse. 2003 : *Pour une réorganisation du territoire suisse. Des frontières souples et nouvelles.* Zurich : Association Métropole Suisse.

Association Métropole Suisse. 2005 : *La culture comme moteur. Métropole culturelle suisse.* Zurich : Association Métropole Suisse.

- La Chambre de Commerce du Canada.** 2004 : *Friches industrielles*. Environnement et ressources naturelles. Résolutions politiques. (www.chamber.ca/cmslib/general/E041F.pdf)
- Office des eaux et de la protection de la nature (OEPN).** 2005 : *Rapport de la commune de Delémont des activités recensées pour l'établissement de l'inventaire préliminaire des sites pollués*. Département de l'environnement et de l'équipement de la République et Canton du Jura.
- Office fédéral de l'environnement (OFEV).** 2004 : *Les friches industrielles : un potentiel à exploiter*. Interview de Christoph Wenger, chef de la section Sites contaminé et liquides polluants, réalisé par Olivier Graf.
- Service de l'urbanisme et de l'environnement.** 1997 : *Plan directeur communal*. Delémont.

Articles dans un ouvrage

- Badiali, L.** 1993 : Introduction des Coprésidents. In Commission des Communautés Européennes éditeur, *Requalification urbaine et mutations industrielles*. Luxembourg : Office des publications officielles des Communautés européennes, 11-12.
- Bobbio, L.** 1994 : Conséquences de l'organisation post-fordiste sur le fonctionnement de l'administration. In Ruegg, J., Decoutère S. et Mettan, N. éditeurs, *Le partenariat public-privé. Un atout pour l'aménagement du territoire et la protection de l'environnement ?* Lausanne : Presses polytechniques et universitaires romandes, 25-39.
- Decoutère, S.** 1994 : Gestion du PPP : l'intérêt d'une approche stratégique. In Ruegg, J., Decoutère S. et Mettan, N. éditeurs, *Le partenariat public-privé. Un atout pour l'aménagement du territoire et la protection de l'environnement ?* Lausanne : Presses polytechniques et universitaires romandes, 245-260.
- Decoutère, S.** 1996 : Finalités et modalités du MT. In Decoutère, S., Ruegg, J. et Joye, D. éditeurs, *Le management territorial. Pour une prise en compte des territoires dans la nouvelle gestion publique*. Lausanne : Presses polytechniques et universitaires romandes, 25-38.
- Decoutère, S.** et **Ruegg, J.** 1996 : Management territorial, nouvelle gestion publique, développement durable.... In Decoutère, S., Ruegg, J. et Joye, D. éditeurs, *Le management territorial. Pour une prise en compte des territoires dans la nouvelle gestion publique*. Lausanne : Presses polytechniques et universitaires romandes, 1-8.
- Emery, Y.** 1996 : Origine, spécificités, évolutions du management public. In Decoutère, S., Ruegg, J. et Joye, D. éditeurs, *Le management territorial. Pour une prise en compte des territoires dans la nouvelle gestion publique*. Lausanne : Presses polytechniques et universitaires romandes, 89-105.

- Fareri, P.** 2000 : Ralentir. Notes sur l'approche participative du point de vue de l'analyse des politiques publiques. In Söderström, O., Cogato Lanza, E., Lawrence, R.J. et Barbey, G. éditeurs, *L'usage du projet*. Lausanne : Editions Payot, 17-37.
- Finger, M.** et **Rossiaud, E.** 1996 : Service public et globalisation : dynamiques organisationnelles et processus d'apprentissage. In Decoutère, S., Ruegg, J. et Joye, D. éditeurs, *Le management territorial. Pour une prise en compte des territoires dans la nouvelle gestion publique*. Lausanne : Presses polytechniques et universitaires romandes, 107-120.
- Holland, P.** 1993 : La requalification des zones urbaines dans le West Midlands. In Commission des Communautés Européennes éditeur, *Requalification urbaine et mutations industrielles*. Luxembourg : Office des publications officielles des Communautés européennes, 74-77.
- Joye, D., Huissoud, T.** et **Schuler, M.** 1994 : Le citoyen, la ville et le quartier : participation locale en milieu urbain. In Bassand, M. et Leresche, J.-P. éditeurs, *Les faces cachées de l'urbain*. Berne : Peter Lang, 95-111.
- Linossier, R.** et **Jaton, V.** 2004 : Les récitants du projet urbain : territoires et temporalités. In Zepf, M. éditeur, *Concerter, gouverner et concevoir les espaces publics urbains*. Lausanne : Presses polytechniques et universitaires romandes, 19-30.
- Loinger, G.** 1996 : La prospective stratégique territoriale : « l'avenir se pense avant de se construire ». In Decoutère, S., Ruegg, J. et Joye, D. éditeurs, *Le management territorial. Pour une prise en compte des territoires dans la nouvelle gestion publique*. Lausanne : Presses polytechniques et universitaires romandes, 306-320.
- Mettan, N.** 1994 : Enjeux et limites du recours au PPP. In Ruegg, J., Decoutère S. et Mettan, N. éditeurs, *Le partenariat public-privé. Un atout pour l'aménagement du territoire et la protection de l'environnement ?* Lausanne : Presses polytechniques et universitaires romandes, 293-302.
- Michalski, W., Miller, R.** et **Stevens, B.** 2002 : La gouvernance au XXI^e siècle : les pouvoirs dans l'économie et la société mondiales du savoir. In OCDE éditeur, *La gouvernance au XXI^e siècle*. Paris : Etudes prospectives, 9-33.
- Noisette, P.** 1994 : PPP et marketing urbain. In Ruegg, J., Decoutère S. et Mettan, N. éditeurs, *Le partenariat public-privé. Un atout pour l'aménagement du territoire et la protection de l'environnement ?* Lausanne : Presses polytechniques et universitaires romandes, 261-281.
- Paquet, G.** 2002 : La nouvelle gouvernance, la subsidiarité et l'état stratégique. In OCDE éditeur, *La gouvernance au XXI^e siècle*. Paris: Etudes prospectives, 219-247.
- Petsimeris, P.** 1994 : Le Grand Londres entre polarisation sociale et gentrification. In Chevalier, J. et Peyon, J.-P. éditeurs, *Au centre des villes. Dynamiques et recompositions*. Paris: L'Harmattan, pp 151-171.

- Ruegg, J.** 1994a : Première approche du PPP. In Ruegg, J., Decoutère S. et Mettan, N. éditeurs, *Le partenariat public-privé. Un atout pour l'aménagement du territoire et la protection de l'environnement ?* Lausanne : Presses polytechniques et universitaires romandes, 1-14.
- Ruegg, J.** 1994b : Formes du PPP. In Ruegg, J., Decoutère S. et Mettan, N. éditeurs, *Le partenariat public-privé. Un atout pour l'aménagement du territoire et la protection de l'environnement ?* Lausanne : Presses polytechniques et universitaires romandes, 79-94.
- Russel, L.** 1993 : Requalification urbaine : l'approche globale dans la région de Strathclyde. In Commission des Communautés Européennes éditeur, *Requalification urbaine et mutations industrielles.* Luxembourg : Office des publications officielles des Communautés européennes, 64-65.
- Savaides-Polyzou, M.** 1993 : Principes d'une régénération urbaine réussie. In Commission des Communautés Européennes éditeur, *Requalification urbaine et mutations industrielles.* Luxembourg : Office des publications officielles des Communautés européennes, 83-84.
- Toussaint, J-Y., Vareilles, S. et Zimmermann, M.** 2004 : Le projet urbain : espaces publics et pratiques de concertation. L'exemple de Lyon. In Zepf, M. éditeur, *Concerter, gouverner et concevoir les espaces publics urbains.* Lausanne : Presses polytechniques et universitaires romandes, 123-134.

Article de revue

- Babey, A.** 1997 : Le joker des friches industrielles. *Cahiers de l'ASPAN-SO* 3. (www.ecolu-info.unige.ch/ASPAN-SO/ASPCA397/)
- Buzzi, G.** 2005 : Consommatrice et insatiable. *Leonardo* 7. pp 8-9.
- Cafilisch, J. et Wanner, H.** 2005 : Die « Verbotene Stadt » in Baden wird zum Stadtquartier. Interview de Dominik Frei. *Collage* 1. pp 10-13. (Traduction résumée, p.12)
- Dumesnil, F. et Ouellet, C.** 2002 : La réhabilitation des friches industrielles : un pas vers la ville viable ? *Vertigo* Vol 3 N° 2. Non paginé. (www.vertigo.uqam.ca/vol3no2/art7vol3n2/f_dumesnil_c_ouellet.html)
- Green, H. et Trache, H.** 2002 : Comment attirer des investisseurs privés ?. *Urbanisme* Hors série 16. pp 31-32.
- Gysi, S.** 2003 : De quel logement les gens ont-ils besoin ? *Collage* 4. p 10.
- Hamnett, C.** 1996-1997 : Les aveugles et l'éléphant : l'explication de la gentrification. *Strates* 9. Non paginé. (<http://strates.revues.org>)
- Jaques, M.** 1997 : Faut-il avoir peur du vide ? *Cahiers de l'ASPAN-SO* 3. (www.ecolu-info.unige.ch/ASPAN-SO/ASPCA397/)
- Jaques, M.** 2006 : Aménagement du territoire et économie – Réflexions de la journée ASPAN-SO. *Collage* 1. p 24.

- Laterrasse, J.** 1994 : Prospectives. *Le courrier du CNRS* 81. p 77.
- Le Galès, P.** 1994 : Vers un modèle de villes entrepreneuriales ? *Le courrier du CNRS* 81. pp 94-95.
- Le Galès, P.** 1995 : Du gouvernement des villes à la gouvernance urbaine. *Revue française de science politique* Vol. 45, n°1. pp 57-95.
- Planche D.** 2005 : Le concept du partenariat public-privé progresse à son rythme. Entretien avec Serge Oesch, responsable du bureau romand de la Société suisse des entrepreneurs (SSE). *Affaires publiques* 4. pp 50-51.
- Royer-Vallat, R.-M.** 2002 : Participation et « empowerment » : une même démarche, deux méthodes. *Urbanisme* Hors série 16. pp 25-26.
- Salvi, R.** 2006 : Delémont: Prix Wakker pour une stratégie d'aménagement claire. *Collage* 1. pp 5-6.
- Söderström, O. et Oguey, S.** 2001 : Lendemain d'échecs. Conduite de projet et aménagement d'espaces publics à Genève. *DISP* 145. pp 19-28.
- Stahel, R. et Mäder, S.** 2005 : Sulzer-Areal Stadtmitte- Umnutzung zu einem neuen Stadtteil. Interview de Nicole Wirz. *Collage* 1. pp 14-16.
(Traduction résumée, p.15)
- Vicari, J.** 1997 : Des bâtiments qui se vident. *Cahiers de l'ASPAN-SO* 3.
(www.ecolu-info.unige.ch/ASPAN-SO/ASPCA397/)
- Vinzens, M.** 2005 : Die brachliegende Schweiz. *Collage* 1. pp 7-9.
(Traduction résumée, p.9)
- Voiron-Canicio, C.** 2005 : Pour une approche systématique du développement durable. *Développement Durable et Territoires* Dossier 4 : La ville et l'enjeu du Développement Durable. (<http://developpementdurable.revues.org/document261.html>)
- Wachter, D.** 1998 : Attrait de la place économique suisse : "La qualité du cadre de vie joue un rôle très important." Interview de Erich Müller, membre de la direction du groupe Sulzer SA et conseiller national (PRD, ZH). *Bulletin d'information de l'Office fédéral de l'aménagement du territoire* 3. pp 22-24.
- Wenger, F.** 2005 : Densification : enjeux et risques. *Leonardo* 7. p 4.
- Westermann, R.** 2005 : Die Brachen von Morgen. *Collage* 1. pp 17-18.
(Traduction résumée, p.18)

Presse

Le Quotidien Jurassien
Le Journal du Jura
La Région

Sites Web

www.x-environnement.org/Jaune_Rouge/JR95/demathieu.html

Pierre Demathieu, "La réhabilitation des friches industrielles", 1995

www.lemonde.fr

Béatrice Jérôme, "Les zones rurales situées autour des villes attirent de plus en plus d'habitants" (daté du 17.01.2006)

www.are.ch

(Office fédéral du développement territorial)

www.umwelt-schweiz.ch/buwal/fr

(Office fédéral de l'environnement)

www.admin.ch/ofs

(Office fédéral de la statistique)

www.jura.ch/stat

(Office jurassien de la statistique)

www.wikipedia.org

www.rsr.ch

Anne Rubin, "Des friches industrielles au service de la culture"

(daté du 12.06.2003)

www.parlament.ch/afs/data/f/gesch/2002/f_gesch_20023130.htm

Procès-verbal de l'interpellation de la conseillère nationale Riklin Kathy déposée le 21.03.2002 à propos des "Mesures de réhabilitation des friches industrielles" et réponse du Conseil fédéral du 14 juin 2002

ANNEXES

Tableau 10 : Quelques réhabilitations en Suisse. (Source : Valda et Westermann, 2004)

Lieu	Nom de l'aire	Période	Superficie	Affectation initiale	Nouvelle affectation
Frauenfeld	Walzmühle	Dès 1998	2,6 ha	Usine d'articles métalliques	Logements, bureaux, services
			 <p>1926</p>  <p>2004</p>		
Neuchâtel-Serrière	Suchard	1989-2008	3 ha	Fabrique de chocolat	Logements, bureaux, administration, commerce, industrie légère.
			 <p>vers 1960</p>  <p>2004</p>		
Zurich	Areal Sud (ex Hürlimann)	2001-2007	6,3 ha	Brasserie	Logements, bureaux, services
			 <p>1925</p>  <p>2004</p>		

GLOSSAIRE

- Affectation transitoire :** L'affectation transitoire consiste à louer une partie de la friche industrielle durant le processus de réhabilitation. Dans le cas des trois réhabilitations de l'aire Walzmühle (Frauenfeld), de l'aire Suchard (Neuchâtel-Serrière) et de l'Areal Sud (Zurich), les affectations transitoires ont joué un rôle prépondérant. En fournissant de précieux revenus pendant la phase de planification et de réalisation, elles ont permis de couvrir une partie des frais courants d'exploitations (Valda et Westermann, 2004).
- Assainissement :** Application de mesures de décontamination ou de confinement ou encore restrictions d'utilisation du sol qui permettront d'éviter, même à long terme, toute atteinte illégale à l'environnement causée par le site contaminé (suppression du besoin d'assainissement). (www.ofev.ch)
- Cadastre des sites : pollués** Document officiel, accessible au public, fournissant une estimation des risques que font subir ces sites aux riverains, à la population en général et à l'environnement (eaux souterraines, eaux superficielles, sol et air). Sur cette base peuvent ainsi être définis les éventuels besoins d'études complémentaires, d'investigations techniques, voire d'assainissement.
- Gouvernance :** D'une part, elle est une capacité à intégrer, à donner forme aux intérêts locaux, aux organisations, aux groupes sociaux. D'autre part, elle constitue une capacité à les représenter à l'extérieur, à développer des stratégies plus ou moins unifiées en relation avec le marché, l'Etat, les autres villes et autres niveaux de gouvernance. (Le Galès, 1995).
- Grock :** Adrien Wettach (1880-1959), né à Loveresse dans le Jura bernois, est un personnage emblématique du music-hall. Musicien autodidacte et clown de génie, il devint un artiste comique adulé du public et honoré par les plus grands de ce monde.
- Loft :** Ancien local professionnel -entrepôt, atelier, usine-transformé en logement, en studio d'artiste (Dictionnaire Larousse, 1992).
- Participation :** Possibilité donnée à des personnes de prendre elles-mêmes part à l'exercice du pouvoir, cette part pouvant aller de l'information au dialogue pour une meilleure association des populations à la prise de décision (Tall, 2004 : 42-43).
- Plan d'aménagement : local (PAL)** Il existe trois instruments majeurs qui composent le PAL. Il s'agit du plan directeur communal, du plan de zones et du règlement communal sur les constructions. Le plan directeur communal donne une vue d'ensemble sur l'aménagement de la commune et détermine l'utilisation future de son territoire par le biais de lignes directrices. Le

plan de zone englobe la totalité du territoire communal et règle le mode d'utilisation du sol et délimite en premier lieu les secteurs à urbaniser, à protéger, agricoles, forestiers et naturels. Le règlement communal sur les constructions qui accompagne le plan de zones comporte les dispositions sur les types d'affectations. (Leuba, Schmidt et Terrier, 2002).

**Plans de quartier :
(plan spécial)**

Document qui fixent les emplacements et les volumes des bâtiments construits ou réhabilités, ainsi que leur affectation. Il mentionne également le degré d'utilisation du terrain et les différentes législations auxquelles les projets doivent se conformer (Rérat, 2001).

Périurbanisation :

Processus d'extension discontinue de la ville qui implique la pendularité. Cela commence par la mainmise sur les maisons désertées les anciens villages de nouveaux habitants faisant de longs trajets pendulaires. Inversement, les villageois commencent à travailler à l'extérieur mais conservent leur domicile. Puis des entreprises s'établissent dans les halles d'anciennes fabriques. Et finalement, les villages offrent des terrains à bâtir pour des maisons qui promettent aux nouveaux habitants un domicile conforme à leurs habitudes citadines. Hautement subventionnée, l'agriculture devient une sorte de service d'entretien du paysage national (Diener et al., 2006 : 742).

Rurbanisation :

Processus d'urbanisation général de l'espace et d'abandon des modes de vie agricoles. Elle n'implique pas la pendularité.

Sites contaminés :

Les sites contaminés sont des sites pollués qui sont à l'origine d'atteintes nuisibles ou incommodantes à l'environnement ou qui risquent de l'être un jour. Ils doivent être assainis. (www.umwelt-schweiz.ch/buwal/fr)

Sites pollués :

On entend par sites pollués les sites de stockage définitif de déchets (décharges), exploités ou désaffectés, ainsi que les aires d'exploitation et les lieux d'accident où des déchets ont été stockés ou se sont infiltrés. (www.umwelt-schweiz.ch/buwal/fr)

Suburbanisation :

Extension de la ville en dehors de ses limites communales tout en restant contiguë.

Technopôle :

Parc Technologique géré par des spécialistes dont le but principal consiste à accroître la richesse de sa communauté par la promotion de la culture de l'innovation ainsi que de la compétitivité de ses entreprises et institutions fondées sur le savoir qui y sont associées ou implantées.

Tertiarisation :

Processus lié au développement économique des nations qui conduit progressivement à une réallocation des ressources de la production de biens vers la production de services (Dictionnaire Suisse de politique sociale ; www.socialinfo.ch).

Zone d'assolement :

Aux termes de l'article 26 de l'ordonnance fédérale du 28 juin 2000 sur l'aménagement du territoire (OAT), les surfaces d'assolement font partie du territoire qui se prête à l'agriculture; elles se composent des terres cultivables comprenant avant tout les terres ouvertes, les prairies artificielles intercalaires et les prairies naturelles arables. Leur délimitation est fonction des conditions climatiques, des caractéristiques du sol, ainsi que de la configuration du terrain. La Confédération exige le maintien des quotas des surfaces d'assolement. En conséquence, chaque Canton doit montrer comment il entend sauvegarder les bonnes terres agricoles, comprenant notamment les surfaces d'assolement. (www.jura.ch)

Nombre de signes : environ 218'000 (espaces compris - annexes, tables des matières et bibliographie non compris)

Université de Neuchâtel
Faculté des Lettres et Sciences humaines
Institut de Géographie
Octobre 2006

Arnaud Macquat