

Joanna Koszewska, Camilla Ariani

*Espace urbain – Espace commun.
Comment produire la ville contemporaine ?
Le cas de la ZAC Paris Rive Gauche¹*

Un projet d'envergure dans l'Est parisien

Paris est une ville qui se caractérise, depuis l'époque d'Hausmann, par l'élan des transformations urbaines importantes. Dans la dernière partie du XX^e siècle, ces transformations ont été ciblées sur des zones destinées auparavant aux activités industrielles ou infrastructurales.

Un exemple de ce processus de construction de la ville se situe dans le 13^e arrondissement, au Sud-Est de la ville, qui fut d'abord caractérisé par l'existence de plusieurs friches urbaines, l'héritage du passé industriel, qui est devenu plus tard un champ d'expérimentation et de forte activité de la production urbaine².

La rive gauche de la Seine, à l'est de la Gare d'Austerlitz, a été une friche urbaine occupée par des entrepôts, des voies ferrées et un maillon logistique dans le stockage de biens pour toute la ville. Jusqu'aux années soixante-dix, ce secteur a été un *no man's land*, déconnecté du riche Quartier Latin et des zones populaires de la Place d'Italie.

Ensuite, grâce à la suppression progressive des industries (p. ex. des grands moulins, des entrepôts, etc.), la ville de Paris a démarré des études en vue du renouvellement du secteur urbain. En 1991, le Conseil de Paris a approuvé le Plan d'Aménagement de Zone et le périmètre d'intervention du projet urbain. Il s'étend sur

¹ Nous souhaitons remercier M^{me} la Professeure Anna Geppert de l'Université de la Sorbonne pour son encadrement de cette recherche.

² Les projets urbains qui ont changé l'aspect du quartier et du secteur urbain ont commencé dans les années soixante avec le projet de la Place d'Italie et avec la dalle des Olympiades. Dans les dernières années, il y avait au moins quatre projets urbains en cours, voir : DRIEA/UT75/SUEP, « *Atlas des ZAC à Paris – Édition 2014* », [en ligne] http://www.driea.ile-de-france.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/Atlas_des_ZAC_a_Paris_Edition2014_cle0b4916.pdf; page consultée le 9 février 2015.

plus de 100 ha, entre la Gare d'Austerlitz et le Périphérique, entre le quai de la Seine au Nord et la rue de Chevaleret au Sud³.

Ce projet urbain d'envergure, décrit comme le plus grand projet parisien depuis l'époque haussmannienne, a été l'un des derniers projets de Jacques Chirac en tant que Maire de Paris. Il a été fortement soutenu par le président François Mitterrand, qui avait voulu installer dans cette zone la Bibliothèque nationale de France, un des « Grands travaux », conçus par le président pour changer l'image de Paris⁴.

Cette intervention a déclenché, même en ce qui concerne les dynamiques foncières, le développement d'un programme fonctionnel ayant pour but de créer un espace urbain vivant, avec des logements, des bureaux, des services publics et privés⁵. Ce programme faisait partie d'un projet plus large qui avait pour objectif de rééquilibrer le développement de Paris à l'Est, face au regroupement des fonctions et de la richesse à l'ouest parisien (p. ex. le quartier d'affaires de La Défense).

Pendant plusieurs années du développement du projet, d'autres objectifs se sont manifestés, comme l'accès et la viabilité du quai de la Seine, l'intégration des structures universitaires dans l'espace urbain et, en général, la densification du tissu urbain et la mixité sociale et fonctionnelle.

La ZAC, un outil pour la production urbaine

La complexité du projet urbain exige des outils d'urbanisme opérationnel pour la gestion et la régie des opérations. Dans le système de planification français, pour gérer la production de la ville dans des cadres aussi complexes que celui-ci, il existe un dispositif de la Zone d'Aménagement Concerté⁶. Il s'agit de définir le périmètre d'intervention, établir des règles de la gestion du projet et surtout le

³ DRIEA/UT75/SUEP, « Atlas des ZAC à Paris... », *op. cit.* Voir aussi le site internet de la ZAC Paris Rive Gauche : <http://www.parisrivegauche.fr/>; page consultée le 9 février 2016.

⁴ Jean-Louis Cohen, Bruno Fortier, *Paris : la ville et ses projets = a city in the making*, Paris, Ed. Pavillon de l'Arsenal, 1992, p. 58-67.

⁵ Claude Cottour, *Une brève histoire de l'aménagement de Paris et sa région*, [en ligne] http://www.driea.ile-de-france.developpement-durable.gouv.fr/spip.php?page=affiche_article&id_article=1261; page consultée le 9 février 2016.

⁶ La Zone d'Aménagement Concerté est un outil d'urbanisme opérationnel créé en 1967 qui a subi plusieurs modifications. Pour plus d'information, voir : Patrick Gérard, *Pratique du droit de l'urbanisme*, Paris, Éditions Eyrolles, 2013.

choix d'un sujet juridique et administratif qui pourrait en couvrir la responsabilité. Ainsi, il est possible d'achever le développement du projet tout en sauvegardant – au moins en théorie – l'intérêt général.

La ZAC est l'une des procédures les plus typiques, utilisées en France soit pour les expansions urbaines soit pour les opérations de requalification et de réaménagement de la ville existante. Dans l'article Article L311-1 du Code de l'urbanisme, nous trouvons une définition très claire des objectifs de cet outil :

Les zones d'aménagement concertés sont les zones à l'intérieur desquelles une collectivité publique ou un établissement public y ayant vocation décide d'intervenir pour réaliser ou faire réaliser l'aménagement et l'équipement des terrains, notamment de ceux que cette collectivité ou cet établissement a acquis ou acquerra en vue de les céder ou de les concéder ultérieurement à des utilisateurs publics ou privés.

Il est très important que la régie de ces projets soit assurée par des sujets avec un fort composant publique pour pouvoir contrôler plusieurs aspects de l'implantation tels que la gestion foncière et la programmation des équipements et des espaces publics. Dans le système français, les aménageurs sont normalement des établissements publics ou la Société d'Économie Mixte (SEM). Dans le cas de Paris Rive Gauche, l'aménageur est la SEMAPA, créée en 1985. La SEMAPA est responsable de la gestion du processus et dirige toutes les étapes depuis la préparation du dossier jusqu'à l'obtention du permis de construire.

La description du projet

Pour mieux comprendre l'évolution et la complexité du projet, il est très utile de s'appuyer sur une chronologie qui montre les moments les plus importants⁷ :

1988 : démarrage des premières études.

1991 : approbation par le Conseil de Paris du plan d'aménagement de zone (PAZ) de la ZAC, d'abord baptisé « Seine Rive Gauche » et la désignation de la SEMAPA comme aménageur (le nom de la ZAC est modifié en « Paris Rive Gauche » en 1996) ; début des travaux de la Bibliothèque nationale de France (BnF).

⁷ Paris Rive Gauche : <http://www.parisrivegauche.fr/>, page consultée le 9 février 2016.

1995 : inauguration de la BnF ; mise en chantier des premiers logements d'une part et d'autre part de la BnF ; consultation internationale d'urbanisme pour le quartier Masséna.

1997 : ouverture des premiers commerces et équipements, déclaration d'Utilité Publique.

2000 : protocole entre la Ville, l'État et la Région pour créer un grand pôle universitaire.

2003 : approbation par le conseil de Paris d'un nouveau dossier de réalisation pour Paris Rive Gauche et d'un nouveau Plan Local d'Urbanisme ; changements majeurs dans le programme fonctionnel : orientation vers la construction des logements sociaux, entre autres, au détriment des bureaux et des espaces commerciaux.

2004 : ouverture de l'accès au métro et le RER sur l'Avenue de France.

2015 : transformation de la SEMAPA en Établissement public local ; protocole anti-spéculatif pour l'assignation des lots aux promoteurs privés.



Photo 1. La vue du ciel entre les bâtiments dans la ZAC Paris Rive Gauche, Avenue de France. Auteur : Joanna Koszewska.

Les projets urbains			
n°	Zone	Architectes coordonnateurs	Paysagiste
1.	Austerlitz		
	Austerlitz Gare	AREP - Jean-Marie Duthilleul / Ateliers Jean Nouvel	Michel Desvigne
	Austerlitz Nord	Christian Devillers	–
	Austerlitz Sud	Reichen et Robert	Jacqueline Osty
2.	Tolbiac		
	Tolbiac Nord (Quartier Tolbiac Bibliothèque)	Roland Schweitzer	–
	Tolbiac Chevaleret	Pierre Gangnet	Empreinte
3.	Masséna		
	Masséna Nord (Quartier des Grands Moulins)	Christian de Portzamparc et Ateliers Lion & Associés	Thierry Huau
	Masséna Chevaleret	Bruno Fortier, Jean-Thierry Bloch et Ateliers Lion & Associés	Jean-Claude Hardy
4.	Bruneseau		
	Bruneseau Nord	Ateliers Lion & Associés	–
	Bruneseau Sud	Ateliers Lion & Associés	–

Tableau 1. Les auteurs des projets urbains dans la ZAC Paris Rive Gauche. Élaboration des auteurs de l'article à partir des données du site : www.parisrivegauche.com.

Sur le site internet officiel de la SEMAPA, il est possible de trouver plusieurs informations en temps réel sur l'évolution et l'implantation du projet qui est maintenant à moitié réalisé :

La partie du programme des constructions déjà réalisées ou engagées, à l'exception des équipements relevant de l'État (BNF, SNCF, Université et Ports de Paris), représente 294 500 m² de logements, 448 300 m² de bureaux, 99 500 m² d'activités et commerces et 29 700 m² d'équipements de quartier soit environ 50% de l'opération. En 2001, dans un souci d'affirmer une mixité sociale forte, il a été retenu l'option de réduire les surfaces des bureaux restant à construire et d'augmenter celles réservées à l'enseignement supérieur et aux activités tout en favorisant dans la programmation des logements la part du logement social⁸.

L'opération fut divisée en quatre étapes pour regrouper les investissements autour des équipements publics majeurs. Le projet va s'étendre jusqu'au Boulevard périphérique de Paris, où la construction des hauts bâtiments est prévue, malgré des règlements très strictes qui interdisaient pendant longtemps aux urbanistes parisiens de construire de hauts bâtiments dans la capitale. Ces modifications du projet initial sont possibles car la planification et la réalisation de la zone de Paris Rive Gauche constituent des processus qui évoluent constamment.

Ce projet est complexe. Après la définition des grandes lignes, les concours des projets urbains ont été lancés. À la base des résultats, les investisseurs privés ont commencé à lancer des concours pour les bâtiments particuliers. Ci-dessous sont énumérées les équipes d'urbanistes et de paysagistes qui ont défini les règles d'aménagement des zones découpées de la grande ZAC (Tableau 1).

Projet complexe : régie publique et gestion des intérêts

La production de nouvelles parties de la ville dépend de la coopération entre les acteurs privés et le pouvoir public. L'expérience française est très intéressante parce que les projets urbains « à la française » ont toujours eu comme défi principal la coopération entre une pluralité de sujets, privilégiant les acteurs publics au détriment des acteurs privés.

⁸ *Ibid.*

La ZAC Paris Rive Gauche est un cas typique qui permet de voir les problèmes, les défis et les opportunités de la coproduction urbaine à la charnière entre le XX^e et le XXI^e siècle. Il peut être considéré comme un projet phare du changement de la ville contemporaine.

Au début du projet, le développement de la zone a suscité un débat qui reflétait le conflit entre les pouvoirs publics de différentes échelles⁹. Le volontarisme politique et l'accord entre la Mairie et l'État ont permis de trouver un compromis pour démarrer le projet au début des années quatre-vingt-dix, montrant l'importance des intérêts à poursuivre et de la qualité urbaine.

Pour accorder les intérêts contradictoires, le projet a évolué vers l'urbanisme sur dalle, pour couvrir les voies ferrées et créer un nouveau foncier à aménager. Ce choix, même s'il réduisait les conflits entre les différents acteurs publics, a compliqué la réalisation du projet, augmenté les coûts et mis la gestion du foncier au cœur du débat. Il a affecté fortement l'approche des acteurs privés susceptibles d'investir dans le projet.

Les choix publics ont affecté la gestion du foncier et la relation entre la SEMAPA dans son rôle d'aménageur, les promoteurs et les constructeurs. Cet aspect est l'un des enjeux majeurs de ce projet, considéré de par sa grandeur, sa durée et sa complexité comme une déclinaison exemplaire de l'outil de la ZAC.

La gestion du foncier est au cœur de ce projet et c'est une des responsabilités de l'aménageur d'équilibrer les coûts et le temps de réalisation de la dalle. Dans cette situation, il a été difficile pour la SEMAPA et la Mairie de garder la régie de l'opération foncière et de ne pas céder aux offres des promoteurs (qui pouvaient changer fortement la planification des espaces publics). D'un côté, la ville a dû accepter d'investir et de prendre des risques, en attendant d'obtenir des revenus fiscaux, fonciers ou d'équipements. De l'autre côté, on ne peut pas oublier que Paris est une ville riche, donc la rentabilité (qui constitue l'intérêt majeur des acteurs privés) est facile à obtenir, surtout dans une opération d'une telle envergure.

⁹ Dès le départ, il y avait en jeu les intérêts de la Mairie, de la SNCF et de l'État. Les acteurs, même si tous sont des sujets publics, avaient des missions différentes, et à cause du croisement, physique et fonctionnel, entre de différents champs d'actions, il était très difficile de trouver un accord.

Ce projet a prévu autant de logements haut de gamme que de résidences étudiantes et de logements sociaux. Une forte mixité sociale semblait répondre à l'intérêt général. En ce qui concerne l'intégration sociale, il reste encore à déterminer si la mixité physique suffit pour produire l'intégration. Les espaces et les équipements publics jouent un rôle clé dans cette intégration.

Conclusions

Le rôle des acteurs privés dans la production de la ville est au centre du débat public et académique, surtout après la crise économique des années 2007-2008. Il conviendra donc d'évaluer, hors des polarisations idéologiques, la qualité des résultats produits par la coopération entre le public et le privé¹⁰.

Il s'agit d'une évaluation très difficile, à cause de la complexité des dynamiques qui donnent la forme à la ville et le besoin d'inscrire le projet de Paris Rive Gauche dans la durée. L'espace public peut être considéré comme un outil pour mesurer la réussite du projet et le succès de la coopération entre le public et le privé. Or, dans ce quartier, il n'y a pas beaucoup d'espace public. Il y a surtout de l'espace pour l'équipement public et pour les réseaux de communication avec le reste de la ville. La ZAC Paris Rive Gauche est une opération très difficile du point de vue de l'équilibre entre la rentabilité et les dépenses pour la dalle, mais c'est un espace public de qualité.

Dans cette situation, il s'est avéré important pour la régie publique de privilégier l'intérêt général à travers la qualité des espaces et de l'équipement public. Ce bref article résume une partie des recherches doctorales en planification urbaine que l'on poursuit, ayant choisi une perspective de la ville comme sujet complexe et résultat de l'interaction entre les différents acteurs. À travers les études de cas, on peut apprendre à se poser de justes questions pour travailler sur la ville et la réalité urbaine dans la construction de l'Europe des régions.

¹⁰ Le quartier est devenu relativement cher. L'architecture originale est critiquée à cause du manque de l'identité locale.

Streszczenie

Przestrzeń miejska – Przestrzeń wspólna. Jak powstaje współczesne miasto? Przypadek strefy zagospodarowania ZAC Paris Rive Gauche

Strefa zagospodarowania ZAC oznacza szczególny status w prawie francuskim, nadawany obszarom przeznaczonym do rewitalizacji i realizacji nowej zabudowy, gdy na danym terenie ma powstać obiekt użyteczności publicznej. Opisana w artykule strefa *Paris Rive Gauche* to obszar o powierzchni ponad 130 hektarów, na których zrealizowano wiele obiektów transportu, kultury i edukacji. Artykuł przedstawia wyniki kwerendy archiwalnej, wizyt studialnych i przeprowadzonych wywiadów wykonanych przez dwie doktorantki z Warszawy i z Rzymu. Celem badania było naświetlenie, jaką metodę wykorzystuje się obecnie w praktyce urbanistycznej w Paryżu przy znaczącym udziale władz dla zapewnienia harmonijnego rozwoju, zabezpieczenia interesów różnych uczestników procesu planowania i zabudowy, czyli dla praktycznej realizacji postulatu wspólnego dobra poprzez interwencje zagospodarowania przestrzennego.

Joanna Koszewska est architecte et doctorante à la Faculté d'Architecture de l'École polytechnique de Varsovie, Chaire de la Planification Urbaine et du Paysage Rural. Elle rédige une thèse en co-tutelle avec l'UFR Géographie et aménagement de l'Université Paris-Sorbonne (Paris IV) : *Dobro wspólne w przestrzeni miasta – analiza porównawcza w Polsce i we Francji na przykładach wybranych dzielnic Warszawy i Paryża* [Le bien commun dans l'espace de la ville – étude comparée de la Pologne et de la France sur les exemples choisis à Varsovie et à Paris]. Auteur de l'article « The City as a Common Good. Case Study : Urban Management of a New District Construction in Practice. Understanding by Field Research in Paris » dans *Education For Research, Research For Creativity*, J. Słyk, L. Bezerra (éd.), Varsovie, Architecture for Society of Knowledge, vol. 1, 2016, p. 144-151 ; et du livre *MOK. Ilustrowany atlas architektury północnego Mokotowa*, Varsovie, Centrum Architektury, 2015 (en collaboration avec Grzegorz Mika). Ses recherches portent sur l'influence des cultures urbaines sur la création, la maintenance, la transformation et le développement du tissu urbain du passé et d'aujourd'hui.

Camilla Ariani est architecte et doctorante à l'Università La Sapienza di Roma, Dipartimento di Pianificazione Design e Tecnologia dell'Architettura. Sa thèse de doctorat en cours s'intitule *Opportunità e criticità della collaborazione tra pubblico e privato nelle trasformazioni urbane* [Opportunités et enjeux de la collaboration entre le public et le privé dans les transformations urbaines]. Elle a participé au programme Erasmus+ durant

l'année académique 2015/2016 à l'Université Paris-Sorbonne (Paris IV), UFR Géographie et aménagement. Sa recherche est ciblée sur les enjeux de la collaboration entre les acteurs publics et privés dans la production de la ville, à travers une comparaison entre l'aménagement français et italien dans les processus d'intégration européenne.