

# Rapports entre forme et fond dans les documents de planification à différents échelons territoriaux.

## Analyse comparative entre l'Allemagne et les Pays-Bas.

Land de Baden-Wurtemberg et Stuttgart, Pays-Bas et Amsterdam

Etude n° 1-07-004

Rapport rédigé par **Birgit Birkholz** (étudiante en Master 1 « Urbanisme et Territoires » de l'IUP) sous la direction de **Laurent Perrin**, architecte-urbaniste, chargé d'études, dans le cadre de son stage à l'aurif.

Département DUAT

Directeur : **Jean-Pierre Palisse**

Directeur général : **François Dugény**

©laurif, Février 2007



# Sommaire

## Préambule

- 1. Le Plan régional de Stuttgart : « *Regionalplan der Region Stuttgart* »**
  - 1.1 Fiche de présentation : le système de la planification spatiale de la Région de Stuttgart
  - 1.2 Liste et ordre d'apparition des documents graphiques dans le Plan régional de Stuttgart
  - 1.3 Présentation et analyse de l'expression graphique de certains documents
  - 1.4 L'expression graphique : une cohérence imparfaite entre cartes stratégiques et prescriptives
  
- 2. La Stratégie nationale d'aménagement spatial des Pays-Bas (SNAS) : "Créer l'espace nécessaire au développement"**
  - 2.1 Fiche de présentation : le cadre de la planification spatiale aux Pays-Bas
  - 2.2 Liste et ordre d'apparition des documents graphiques dans la SNAS
  - 2.3 Présentation et analyse de l'expression graphique de certains documents
  
- 3. Le plan d'aménagement d'Amsterdam : "Opter pour l'urbanité"**
  - 3.1 Fiche de présentation : Amsterdam, une situation complexe en terme de planification spatiale
  - 3.2 Liste et ordre d'apparition des documents graphiques dans le plan de développement d'Amsterdam
  - 3.3 Présentation et analyse de l'expression graphique de certains documents
  
- 4. Comparaison des modes d'expression graphiques de ces différents plans en relation avec leurs contenus politiques et leurs contextes institutionnels**
  - 4.1 Le rapport entre la SNAS des Pays-Bas et le plan de développement d'Amsterdam : une planification décentralisée
  - 4.2 Un rapport étroit entre le Plan de développement du Land de Baden-Wurtemberg et le Plan Régional de Stuttgart

## Glossaire

## Bibliographie

## Contacts

## Préambule

Les états membres de l'Union européenne connaissent une relative diversité de tradition en matière de planification territoriale. Leurs approches technique et juridique de l'aménagement du territoire diffèrent d'un pays à l'autre et se reflètent dans l'expression graphique de leurs documents de planification, d'une part en fonction du dosage politique qu'ils font entre orientations de développement et prescriptions d'aménagement, et d'autre part en fonction de l'échelle et de la nature plus ou moins métropolitaine des territoires couverts.

Ainsi, certains états ou régions couvrant de vastes territoires privilégient les stratégies de développement et les expriment avec des cartes relativement schématiques. Sur des territoires plus restreints, la plupart des collectivités privilégient les questions d'aménagement et de gestion du droit des sols. Comme le schéma directeur de la Région Ile-de-France, les documents de planification européens expriment cette dialectique entre vision politique et gestion territoriale et font coexister ces deux niveaux de préoccupation dans un seul et même plan (avec plus ou moins de rigueur).

Mais avant tout, ce sont bien sûr les compétences politiques et juridiques des collectivités territoriales qui expliquent le rapport entre la forme et le fond de leurs documents de planification. C'est pourquoi les documents étudiés dans ce rapport sont d'abord présentés dans leur contexte institutionnel car il est nécessaire de connaître les systèmes de planification et leurs histoires pour comprendre les choix des politiques et leur traduction graphique. Il semble également important d'étudier les conditions d'élaboration de ces documents, avant de rentrer dans l'analyse de leur expression graphique.

Les questions suivantes ont ainsi servi de trame d'analyse :

- Quelles politiques d'aménagement sont exprimées dans les documents graphiques : stratégie de transport, d'environnement, de développement économique ou encore destination et réglementation de l'occupation des sols ?
- Quels éléments graphiques sont privilégiés dans les cartes et schémas ? La sémiologie graphique est-elle cohérente d'un document à l'autre ?

Cette étude est centrée sur l'expression graphique de trois plans ou stratégies d'aménagement menées à l'échelon d'états ou de régions urbaines du nord-ouest européen :

- le « Plan Régional » de la région de Stuttgart (en relation avec le plan de développement du Land de Baden-Wurtemberg),
- la « Stratégie Nationale d'Aménagement Spatiale » des Pays-Bas (SNAS)
- le « Plan de Développement » de la ville d'Amsterdam.

Ces cas ont été choisis en fonction de l'intérêt qu'ils présentent pour l'Ile-de-France (même si les populations ou les surfaces des territoires considérées ne sont pas forcément comparables) et de la disponibilité d'une documentation récente en langue allemande ou anglaise. Ils permettent de couvrir un éventail représentatif d'échelons territoriaux emboîtés.

# 1. Le Plan Régional de Stuttgart

« *Regionalplanung in der Region Stuttgart : der neue Regionalplan* »

## 1.1 Fiche de présentation : le système de la planification spatiale de la Région de Stuttgart

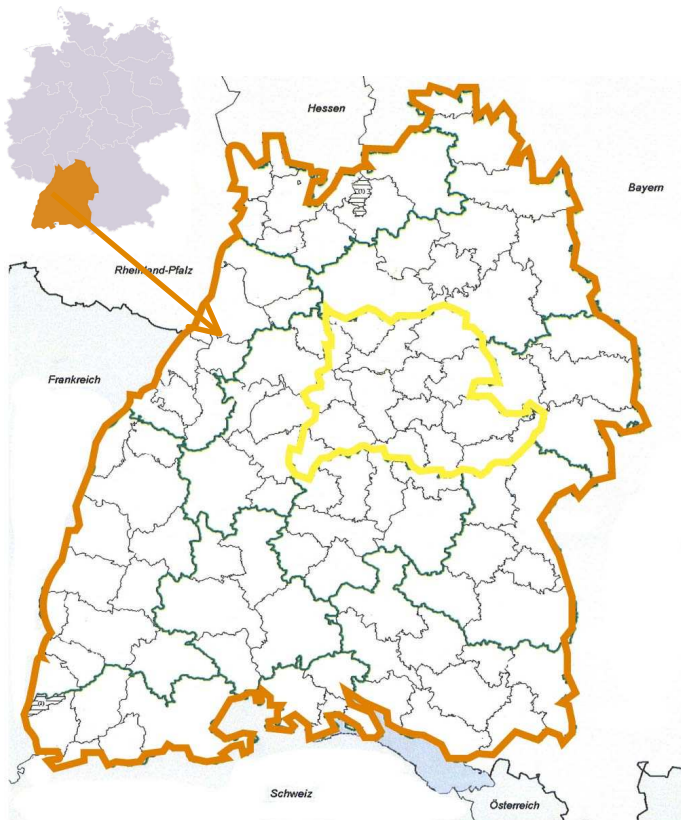
### Les échelles administratives en Allemagne

La subdivision de la République Fédérale d'Allemagne en cinq échelles administratives se distingue du système français. L'Allemagne est en effet une **fédération** (*Bund*), **d'états**, (*Länder*), qui comprend en outre des **régions** (littéralement des communautés régionales : *Regionalverbände*), des **communautés de communes** (*Landkreise, Kommunalverbände*) et des **communes** (*Gemeinde*).

Le législateur allemand prévoit, par rapport à l'aire du territoire à aménager, différentes échelles de planification. Par conséquent, les tâches et les échelles des outils de planification se différencient. Il existe un principe de hiérarchie et d'opposabilité : une planification à l'échelle inférieure ne doit pas contredire l'échelle supérieure. Les acteurs de la planification sont dans l'ordre hiérarchique : la fédération d'états, les états, les communautés de région, les communautés de communes et les communes.

- **Echelle de la Fédération d'états** : Cadre Politique de l'Orientation de l'Aménagement du Territoire (*Raumordnungspolitischer Orientierungsrahmen*)
- **Echelle des états** : Programme de Développement du Land (*Landesentwicklungsprogramm*); Plan de Développement du Land (*Landesentwicklungsplan*)
- **Echelle de la communauté de région**: Plan Régional (*Regionalplan*): Schéma Directeur Stratégique
- **Echelle Communale** : Plan d'Occupation des Sols (*Flächennutzungsplan*)
- **Echelle du Quartier** : Plan de construction/ Permis de construire (*Bebauungsplan*)

a) Le plan de développement du Land de Baden-Wurtemberg :



- Limite administrative du Land de Baden-Wurtemberg
- Limite administrative de la Région de Stuttgart
- Limites administratives des onze autres régions du Land

**Chiffres clés de l'Etat de Baden-Wurtemberg**

Le Baden-Wurtemberg, un de 16 états de la R.F.A., est situé dans le Sud-ouest du pays et possède une frontière commune avec l'Alsace.

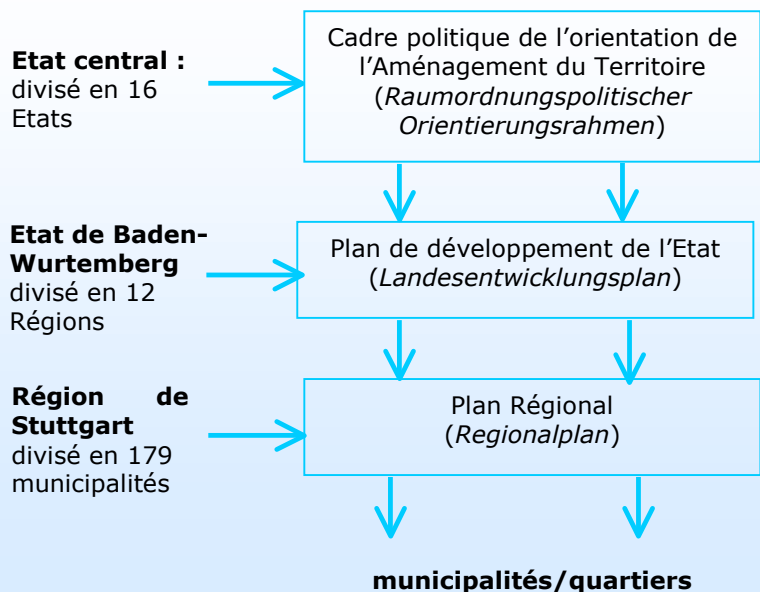
Par sa population (10,7 millions ; 300 hab/km<sup>2</sup>) et sa surface (35 751 km<sup>2</sup>), il est le troisième plus grand Land de l'Allemagne. Il représente 15% du PIB national.

Depuis 1973, le Baden-Wurtemberg est partagé en 12 régions, dont celle de Stuttgart. Quelques grandes villes du Land sont : Stuttgart, Mannheim, Karlsruhe, Freiburg, Heidelberg, Heilbronn et Stuttgart.

Les 11 autres régions sont : Hochrhein-Bodensee, Schwarzwald-Baar-Heuberg, Südlicher Oberrhein, Mittlerer Oberrhein, Nordschwarzwald, Rhein-Neckar, Heilbronn-Franken, Ostwürttemberg, Stuttgart, Bodensee-Ober-schwaben, Donau-Iller, Neckar-Alb.

L'Etat de Baden-Wurtemberg a l'objectif d'accroître l'attractivité économique de son territoire. Dans ce but, le Ministère d'Economie du Baden-Wurtemberg a élaboré un Plan de développement du Land, afin de soutenir les régions et les municipalités dans leurs développement spatial. Le Plan de développement du Land (*Landesentwicklungsplan*), approuvé en août 2002, apparaît comme un élément intermédiaire entre l'Etat fédéral et les Communautés de région.

**Structures administratives concernant la planification spatiale**

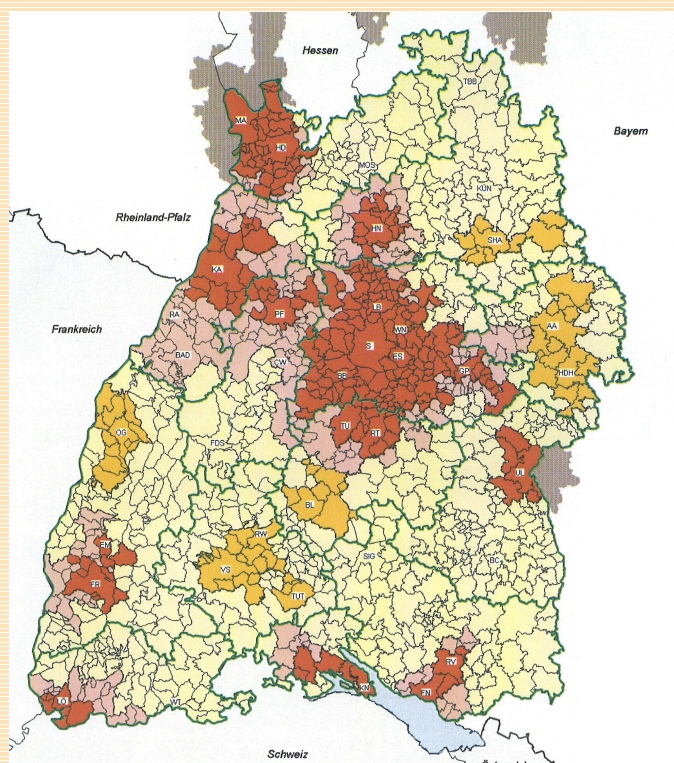


Le Plan de développement du *Land* détermine le cadre de la planification spatiale et fixe les objectifs de développement de l'Etat. Il forme un concept global pour le territoire du Baden-Wurtemberg auquel le Plan Régional de Stuttgart se réfère. (En pratique, c'est à la version antérieure du Plan de développement du *Land* - datée de 1983- qu'il se réfère, mais il semble que la version actuelle affiche sensiblement les mêmes objectifs d'aménagement.) Il fixe des objectifs vis-à-vis des zones urbanisées, des zones à urbaniser, des espaces ouverts et des infrastructures. Les objectifs ont des valeurs prescriptives et les échelons régionaux et communaux doivent donc les respecter. Les éléments à prendre en considération sont de 5 ordres<sup>1</sup> :

1. **Zones de densité** (*Raumkategorien*) : espace à forte, moyenne et faible densité
2. **Le réseau des centres urbains** (*Zentrale Orte System*) : centre principal (*Oberzentrum*), centre secondaire (*Mittelzentrum*), zone correspondant au centre secondaire (*Mittelbereiche*)
3. **Axes de développement du Land**
4. **Développement de l'infrastructure**
5. **Protection des espaces ouverts**

### Plan de développement du Land de Baden-Wurtemberg (2002)

Figure 2.1.1 Zones de densité

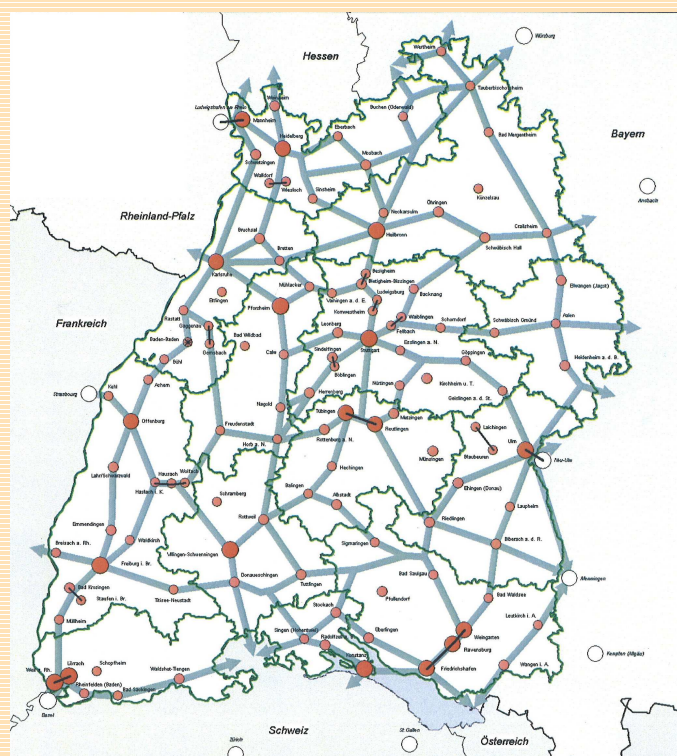


#### Légende

- |   |   |
|---|---|
| <span style="display: inline-block; width: 15px; height: 15px; background-color: darkred; border: 1px solid black;"></span> Espace à forte densité      | <span style="display: inline-block; width: 15px; height: 15px; background-color: yellow; border: 1px solid black;"></span> Espace à faible densité          |
| <span style="display: inline-block; width: 15px; height: 15px; background-color: lightcoral; border: 1px solid black;"></span> Espace à moyenne densité | <span style="display: inline-block; width: 15px; height: 15px; background-color: lightgreen; border: 1px solid black;"></span> Espace à très faible densité |

### Plan de développement du Land de Baden-Wurtemberg (2002)

Figure 2.6.2 Axes de développement

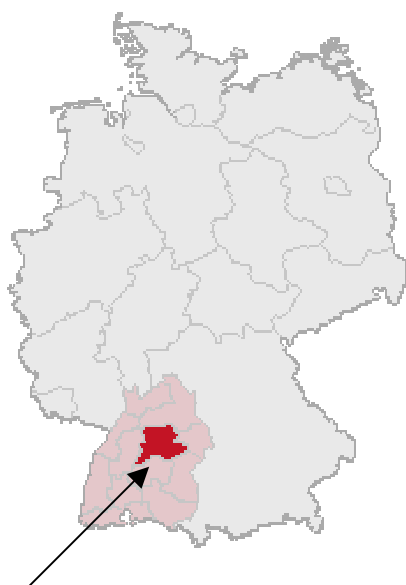


#### Légende

- |  |  |
|--|--|
| <span style="display: inline-block; width: 20px; height: 2px; background-color: blue; border: 1px solid black;"></span> Axe de développement du Land   | <span style="display: inline-block; width: 20px; border-bottom: 1px solid black;"></span> Centre doublé                      |
| <span style="display: inline-block; width: 10px; height: 10px; background-color: red; border-radius: 50%; border: 1px solid black;"></span> Centre principal ( <i>Oberzentrum</i> ) *                  | <span style="display: inline-block; width: 20px; border-bottom: 1px solid green;"></span> Limite administrative de la Région |
| <span style="display: inline-block; width: 10px; height: 10px; background-color: red; border-radius: 50%; border: 1px solid black; opacity: 0.5;"></span> Centre secondaire ( <i>Mittelzentrum</i> ) * |  |

<sup>1</sup>-On retrouve ces éléments d'aménagement dans l'analyse de l'expression graphique du Plan Régional de Stuttgart. Les principes d'aménagement seront expliqués dans le chapitre 1.3.

## b) Localisation de la Région de Stuttgart



Région de Stuttgart

Source : [www.wikipedia.org/](http://www.wikipedia.org/)

### Chiffres clés de la région

La Région de Stuttgart se situe dans le Sud-ouest de la République fédérale d'Allemagne à la frontière de l'Alsace et au cœur du *Land* de Baden-Wurtemberg dont elle abrite le siège.

La région s'étend sur une superficie de 90km de longueur NO/SE sur 80km de longueur SO/NE.

2.6 millions de personnes vivent dans la Région de Stuttgart sur une surface de 3.650km<sup>2</sup>. L'agglomération de Stuttgart compte 0.6 millions d'habitants. La densité y est donc assez forte : 722hab/km<sup>2</sup>. C'est une valeur clairement supérieure à Munich (458hab/km<sup>2</sup>) ou encore à Francfort (558hab/km<sup>2</sup>).

Stuttgart et sa région sont au cœur d'un véritable carrefour de transport : lignes de ICE (TGV), autoroutes, aéroports et port de Stuttgart.

## c) Cadre de la planification spatiale de la région de Stuttgart

La Région de Stuttgart regroupe le canton de Stuttgart, la ville principale du Land et cinq cantons aux alentours: Böblingen, Esslingen, Göppingen, Ludwigsburg et Rems-Murr-Kreis. Elle est constituée de 179 municipalités (y compris celle de Stuttgart)<sup>2</sup>.

### **Division des villes de la Région de Stuttgart par rapport au nombre des habitants**



Communauté régionale de Stuttgart

Commune de plus de 100.000 hab.	1	587437 hab.
Communes entre 50.000 et 100.000 hab.	5	349955 hab.
Communes entre 20.000 et 50.000 hab.	20	677662 hab.
Communes entre 10.000 et 20.000 hab.	33	437.400 hab.
Communes entre 5.000 et 10.000 hab.	55	395.558 hab.
Communes de moins de 5.000 hab.	65	193.475 hab.

<sup>2</sup> Sans auteur. 2003. « Facts & Figures » Stuttgart. Verband Region Stuttgart. 5p.



La Région de Stuttgart occupe une place importante dans le Land de Baden-Wurtemberg : 25% de la population du Land vit dans la région de Stuttgart sur 10 % de la superficie du *Land* et environ 30% de son PIB provient de la Région de Stuttgart.

Depuis un certain temps, un phénomène d'interdépendances économiques et sociales se développe entre Stuttgart et ses alentours. L'image montrant cette ville comme représentant toute la région est devenue courante. Les municipalités de la Région forment une véritable entité en développement homogène et permanent. Toute la diversité de la Région de Stuttgart vient de ces villes, qui donnent des chances et des problèmes à l'agglomération.

L'évolution des villes dans la région en termes de transport, d'économie, d'urbanisme et d'environnement ne s'arrête pas à l'échelle d'une commune seule. Dans un contexte régional, il est nécessaire de coordonner les multiples exigences vis à vis de l'espace. La région nécessite donc un plan de développement d'ensemble. Ainsi, l'objectif principal du Plan régional de Stuttgart représente un véritable concept de développement pour toute la région.

#### d) Brève histoire de la planification stratégique de la région de Stuttgart

La planification stratégique dans le territoire étudié n'est pas nouvelle. La Région existe depuis 1973 comme unité administrative, sous le nom de Communauté régionale du Moyen Neckar (*Regionalverband Mittlerer Neckar*). Le 7 février 1994, elle a changé de nom et est devenue Communauté régionale de Stuttgart (*Verband Region Stuttgart*). La communauté s'occupe des questions d'urbanisme, d'infrastructures, de développement économique et d'environnement.

Depuis 1994, la Région de Stuttgart s'est dotée d'un parlement : l'Assemblée régionale de la Région de Stuttgart (*Regionalversammlung*). Il est élu tous les cinq ans au suffrage universel direct. **La Région de Stuttgart est la seule des régions du Baden-Wurtemberg (mais aussi d'Allemagne ?) à posséder un tel organe délibératif** et la première à être « constitutionalisée ». De ce fait, elle constitue un modèle pour les autres régions en Allemagne.

De plus, il faut savoir que les villes, les communautés, les chambres consulaires et les syndicats participent généralement à la planification régionale. Les élus régionaux n'interviennent que sur les points à propos desquels un consensus est difficile, voire impossible, à trouver.

#### e) Présentation du Plan régional de Stuttgart

Le Plan régional de Stuttgart existe depuis 1977 (à l'époque ancienne Région du Moyen Neckar) et a été mis à jour en 1984 et 1989. Il a été nécessaire de réviser le Plan de 1989 pour répondre aux nouveaux enjeux provoqués par les changements administratifs dans la Fédération d'états, dans le *Land* de Baden-Wurtemberg et dans la Région de Stuttgart : réunification de l'Allemagne, création de la Communauté régionale de Stuttgart en 1994, croissance de la population régionale.

## Présentation de la forme

**Titre :** **Planification régionale dans la région de Stuttgart**  
**(Regionalplanung in der Region Stuttgart)**

Approuvé en: 1998

Echéance: 2010

Nombre de pages : 284

### Subdivision du plan en quatre grandes parties :

1. Le Plan Régional comme concept pour le futur
2. L'espace bâti
3. Les espaces libres
4. Les infrastructures

### • Elaboration du Plan régional

L'Assemblée régionale a adopté le Plan régional le 22 juillet 1998. Après accord du Ministère de l'Economie du Baden-Wurtemberg, le Plan régional est devenu définitif le premier mars 1999. Depuis, 8 révisions partielles ont été effectuées.

### • Structure du document

Le Plan décrit la stratégie d'aménagement de la région de Stuttgart : développement et aménagement des espaces bâtis et ouverts, coordination entre ces derniers et les réseaux et infrastructures. Il est divisé en objectifs<sup>3</sup> (*Ziele*) et principes<sup>4</sup> (*Grundsätze*) qui sont obligatoires, et en propositions (*Vorschläge*), qui ne sont pas prescriptives. Ils sont exprimés dans le texte et traduits graphiquement dans plusieurs cartes et schémas.

Le texte est divisé en quatre chapitres (principes, urbanisation, espaces ouverts, infrastructure). L'atlas contient une quinzaine de documents graphiques dont un schéma d'orientations stratégiques (*Strukturkarte*) et une carte de destination générale des sols (*Raumnutzungskarte*), divisée en deux parties (ouest et est). Une troisième rubrique, intégrée dans le texte concentre certaines informations. Il est important de remarquer que les cartes de la troisième rubrique n'ont pas de valeur prescriptives.

Dans les différents chapitres, le Plan Régional couvre les domaines classiques de la planification territoriale :

- Localisation des nouvelles zones d'activités ;
- Localisation des nouvelles zones d'habitations ;
- Secteurs à protéger ;
- Projets de lignes ferroviaires et de routes.

---

<sup>3</sup> **L'objectif** : Ce qui est défini comme but dans le Plan Régional sont des objectifs, qui doivent obligatoirement être respectés au niveau local.

<sup>4</sup> **Le principe** : Ce qui est défini comme principe, exprime les déclarations générales pour le développement, l'aménagement et la sécurité de l'espace.

- Contenu du document : le modèle régional et sa traduction dans l'espace

Le Plan régional comprend une multitude d'objectifs, de principes et de propositions. Derrière ces définitions se situe un modèle global pour la région de Stuttgart dont les idées principales sont :

- La région comme espace de compétitivité intra-national et international ;
- La région comme métropole ;
- Une région d'innovation et de mobilité (automobile, construction mécanique, nouvelles technologies) ;
- Stuttgart comme région d'avenir durable.

Le Plan régional traduit spatialement ces orientations. Les approches principales sont :

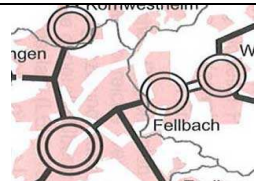

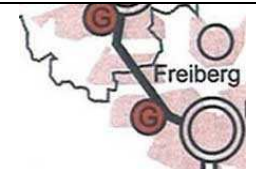

- Priorité de précaution et d'extension des zones d'habitations ;
- Renforcement du développement du polycentrisme ;
- Expansion du transport public ;
- Renforcement des centres villes ;
- Concentration des zones d'habitations et des zones d'activités sur plusieurs zones ;
- Protection de certaines zones vertes.

Une analyse des cartes s'impose pour comprendre de quelle manière ces objectifs et principes sont exprimés dans le Plan régional de Stuttgart.

## 1.2 Liste et ordre d'apparition des documents graphiques dans le Plan régional de Stuttgart




Le Plan régional de Stuttgart est divisé en plusieurs parties : le plan principal et huit documents additionnels traduisant les changements partiels de la carte de destination générale des sols depuis l'année 1998.

Le rapport principal du plan contient deux documents graphiques principaux (carte de destination générale des sols, schéma traduisant les grandes orientations spatiales pour la région) et 14 figures thématiques. La logique de l'enchaînement des documents graphiques est présentée par le tableau suivant.

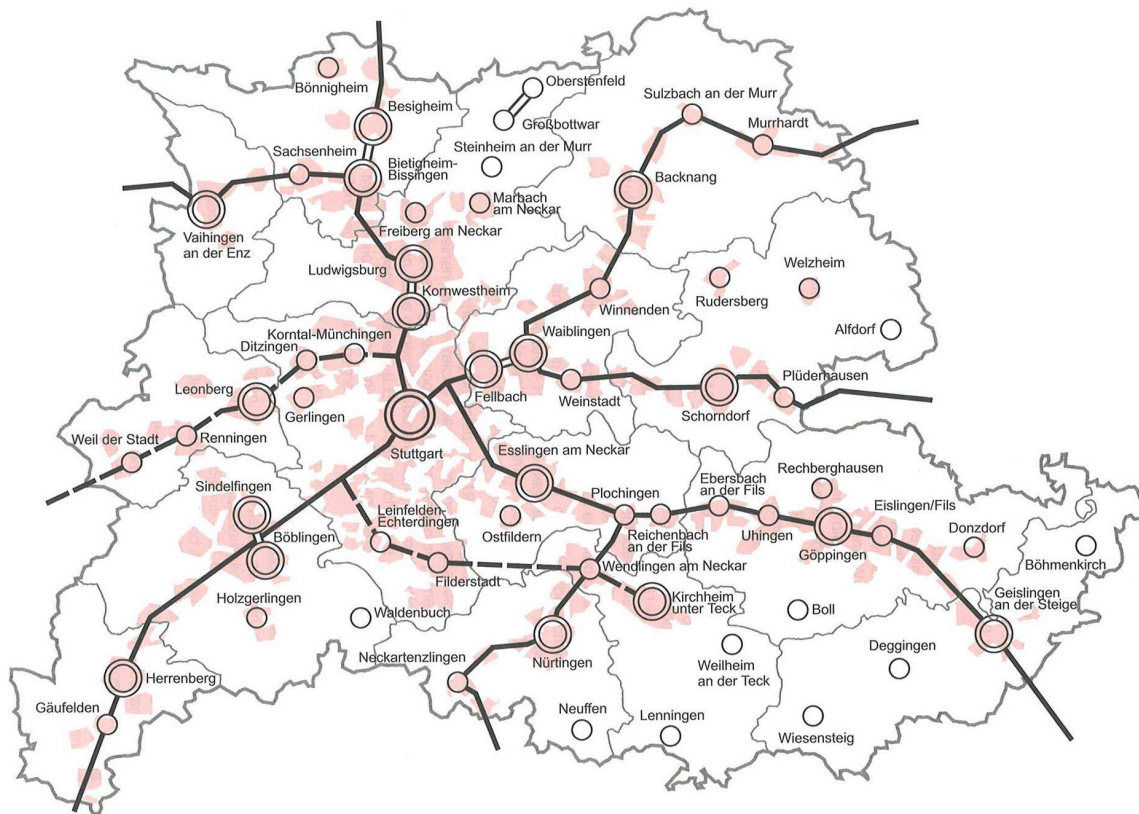
N° de la figure	Titre	Echelle	Extraits
N° : 0.1	<b>La Région dans le Land de Baden-Wurtemberg</b> ( <i>Die Region im Land Baden-Württemberg</i> )	1 : 200.000	
N° : 0.2	<b>Division administrative</b> ( <i>Verwaltungsgliederung</i> )	1 : 400.000	
N° : 1.1	<b>Situation de la Région Stuttgart dans l'Etat Fédéral de l'Allemagne</b> ( <i>Großräumliche Lage der Region Stuttgart in der Bundesrepublik Deutschland</i> )	-----	
N° : 1.2	<b>Zones de densité</b> (Raumkategorien)	1 : 400.000	
N° : 2.1	<b>Le réseau de villes et les axes de développement</b> ( <i>Zentrale Orte und Entwicklungsachsen</i> )	1 : 400.000	
N° : 2.2	<b>Les orientations stratégiques de la construction de logements au niveau régional</b> ( <i>Regionalbedeutsame Schwerpunkte des Wohnungsbaus</i> )	1 : 400.000	
N° : 2.3	<b>Les orientations stratégiques pour les activités régionales</b> ( <i>Regionalbedeutsame Schwerpunkte für Industrie-, Gewerbe- und Dienstleistungseinrichtungen</i> )	1 : 400.000	
N° : 3.1	<b>Trame verte régionale, coupures vertes et espaces paysagers</b> ( <i>Regionale Grünzüge, Grünzäsuren und Schwerpunktbereiche für Landschaftsentwicklung</i> )	1 : 250.000	

N° : 3.2	<b>Espaces à protéger</b> (Schutzbedürftige Bereiche)	1 : 250.000	
N° : 3.2.1	<b>L'assainissement, hydraulique urbain, l'énergie hydraulique</b> (Wasserwirtschaft)	1 : 250.000	
N° : 3.2.2	<b>Matières premières</b> (Rohstoffe)	1 : 250.000	
N° : 4.1.1	<b>Réseau régional de la voirie</b> (Netz der regionalbedeutsamen Straßen)	1 : 250.000	
N° : 4.1.2	<b>Réseau régional du chemin de fer de la Région de Stuttgart</b> (Schienennetz in der Region Stuttgart)	1 : 250.000	
N° : 4.2	<b>Lignes à hautes tensions</b> (Hochspannungsleitungen)	1 : 400.000	
	<b>Schéma d'orientations stratégiques</b> (Strukturkarte)	1 : 200.000	
	<b>Carte de destination générale des sols</b> Divisée en deux documents : parties ouest et est (Raumnutzungskarte)	1 : 50.000	




\* Les documents graphiques indiqués en bleu sont analysés par la suite





-  Schéma traduisant les orientations stratégiques
-  Documents graphiques traduisant les politiques sectorielles
-  Carte de destination générale des sols

## 1.3 Présentation et analyse de l'expression graphique



### Légende

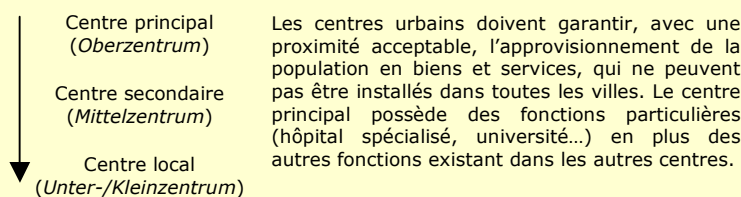
-  Axe de développement défini par l'Etat de Baden-Wurtemberg en 1983
-  Axe de développement défini par la Région
-  Zones urbanisées

-  Centre principal (Oberzentrum)
-  Centre secondaire (Mittelzentrum)
-  Centre local (Unter-/Kleinzentrum)
-  Limite administrative des territoires rattachés aux centres secondaires

### Expression du réseau de centralité entre les villes (Zentrale Orte) : la base du développement urbain dans la Région :

La structure métropolitaine des villes, exprimée dans ce schéma, est héritée de l'histoire. Elle possède des avantages tels que celui de favoriser un développement assez équilibré du territoire. La planification régionale travaille sur cette base du polycentrisme et utilise l'idée des villes les plus centrales de la structure.

Le schéma exprime le système hiérarchique des centres urbains :



Le système de centralité dans la Région de Stuttgart est composé d'un Oberzentrum, 14 Mittelzentrum, 12 Unterzentrum et 19 Kleinzentrum.

### Le développement le long des axes de développement :

L'idée principale est de caler les axes de développement sur la structure existante de l'urbanisation et notamment sur les centres urbains.

La structure générale est composée de neuf axes : deux axes régionaux et sept axes de développement issus du Plan de Développement du Land. Ces derniers sont concrétisés par la Région, en affinant les villes participant.

Les espaces entre les axes ne sont pas négligés. Des espaces ouverts doivent être conservés pour garantir des lieux de récréation pour la population et la régénération de l'air, de l'eau et du sol. Les espaces entre les axes sont traités dans les figures 3.1 et 3.2.

## **Une traduction graphique simple montrant les axes forts de développement :**

La carte visualise d'une façon claire et simple la stratégie d'urbanisation : les axes de développement qui suivent approximativement les principaux centres urbains de la région de Stuttgart.

Le fond de carte est simple et montre uniquement les limites administratives de la région et les limites des zones correspondant aux centres secondaires. Les limites administratives forment, avec les axes de développement et les taches urbaines, les éléments de repérage de la carte.

De plus, la carte possède trois éléments graphiques : taches, traits, et symboles. Les axes de développement sont traduits par les traits noirs continus (axe de développement défini par le Land de Baden-Wurtemberg) et des traits noirs discontinus (axe de développement défini par la Région). Les zones d'urbanisation, suivant les axes de développement, sont traduites par des taches urbaines monochromes. Le système des centres urbains est exprimé par des ronds de différentes tailles selon leur hiérarchie (du plus petit pour les centres locaux, au plus grand pour Stuttgart). La hiérarchie urbaine est également exprimée par le doublement des cercles.

## **Une expression graphique identique pour les schémas N° 2.1, 2.2, 2.3 :**

Il faut remarquer que les schémas N° 2.2 et 2.3 ont le même type d'expression graphique<sup>5</sup>. Ils reprennent le graphisme du schéma N° 2.1 en ajoutant uniquement les zones de construction de logement (schéma N°2.2) et les zones d'activité exprimées à l'aide de symboles simples (rond, hexagone).

Une lettre à l'intérieur du symbole (W, G) exprime la nature de la zone : « W » comme *Wohnungsbau* (construction des logements) et « G » comme *Gewerbe, Industrie et Dienstleistungen* (activités). On pourrait s'interroger sur la nécessité d'insérer toujours la même lettre dans les cercles indiquant les zones régionales. Est-ce que le schéma n'est pas inutilement chargé par ce type d'expression graphique ?

## **Une légende exprimant directement les choix d'aménagement pour la Région :**

La légende semble parlante. Elle introduit précisément les termes principaux de la politique d'aménagement de la région : axes de développement, système des centres urbains, etc.

---

<sup>5</sup>-Schéma n° 2.2 : Orientations stratégiques de la construction de logements au niveau régional (*Regionalbedeutsame Schwerpunkte des Wohnungsbaus*).

Schéma n° 2.3 : Orientations stratégiques pour les activités (*Regionalbedeutsame Schwerpunkte für Industrie und Dienstleistungseinrichtungen*).

## Le Plan régional de Stuttgart (*Regionalplan der Region Stuttgart*)

Approuvé en 1998

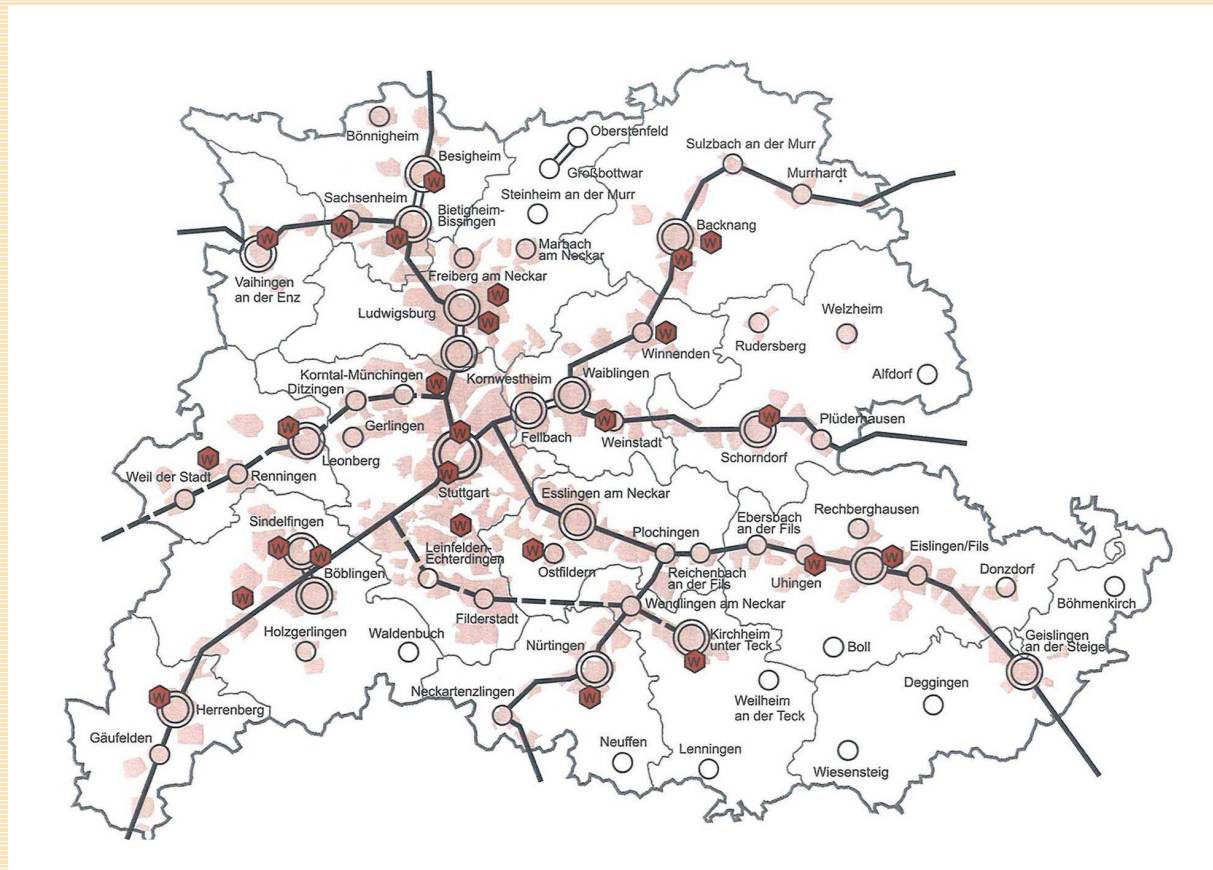
Echéance : 2010

Nombre de cartes/schémas: 16 (sans les documents indiquant les changements)





### Figure N° 2.2 : Les orientations stratégiques de la construction de logements au niveau régional (*Regionalbedeutsame Schwerpunkte des Wohnungsbaus*)





Echelle : 1:400.000

Objets : réseaux de villes, axes de développement, zones de développement de la construction de logements au niveau régional



#### Légende

-  Zone de la construction des logements d'intérêt régional
-  Axe de développement défini par l'Etat de Baden-Wurtemberg en 1983
-  Axe de développement défini par la Région
-  Zones urbanisées

-  Centre principal (*Oberzentrum*)
-  Centre secondaire (*Mittelzentrum*)
-  Centre local (*Unter-/ Kleinzentrum*)
-  Limite administrative des zones correspondant au centre secondaire

#### Le principe des zones de construction des logements d'intérêt régional :

Le besoin d'habitation pour la Région jusqu'en année 2010 est estimé à environ 160.000 logements. La Région doit donc se préoccuper de la question du logement. Elle indique clairement, dans ce schéma, les zones de construction de logements qui ont une portée régionale. Elles ne peuvent pas être gênées par d'autres fonctions spatiales et exploitations qui s'opposent.

Ces zones sont précisément indiquées dans la carte, pour rendre possible une coordination entre l'urbanisation, les infrastructures et la trame verte (> figure N°3.1).

Seulement les zones possédant les critères adaptés peuvent servir comme zones de construction de logements, ce qui exclue les espaces avec un paysage ou une écologie précieuse ; possibilité d'extension ; proximité au réseau du transport public... En regardant ce schéma, on remarque que ces zones sont souvent en proximité des axes de développement.

Néanmoins, quelques zones d'urbanisation sont indiquées hors de l'axe de développement. Ils s'agit des centres locaux. Le but de ces zones d'urbanisation est de renforcer les centres locaux et en quelques sorte l'espace rural.



## Le Plan régional de Stuttgart (*Regionalplan der Region Stuttgart*)

Approuvé en 1998

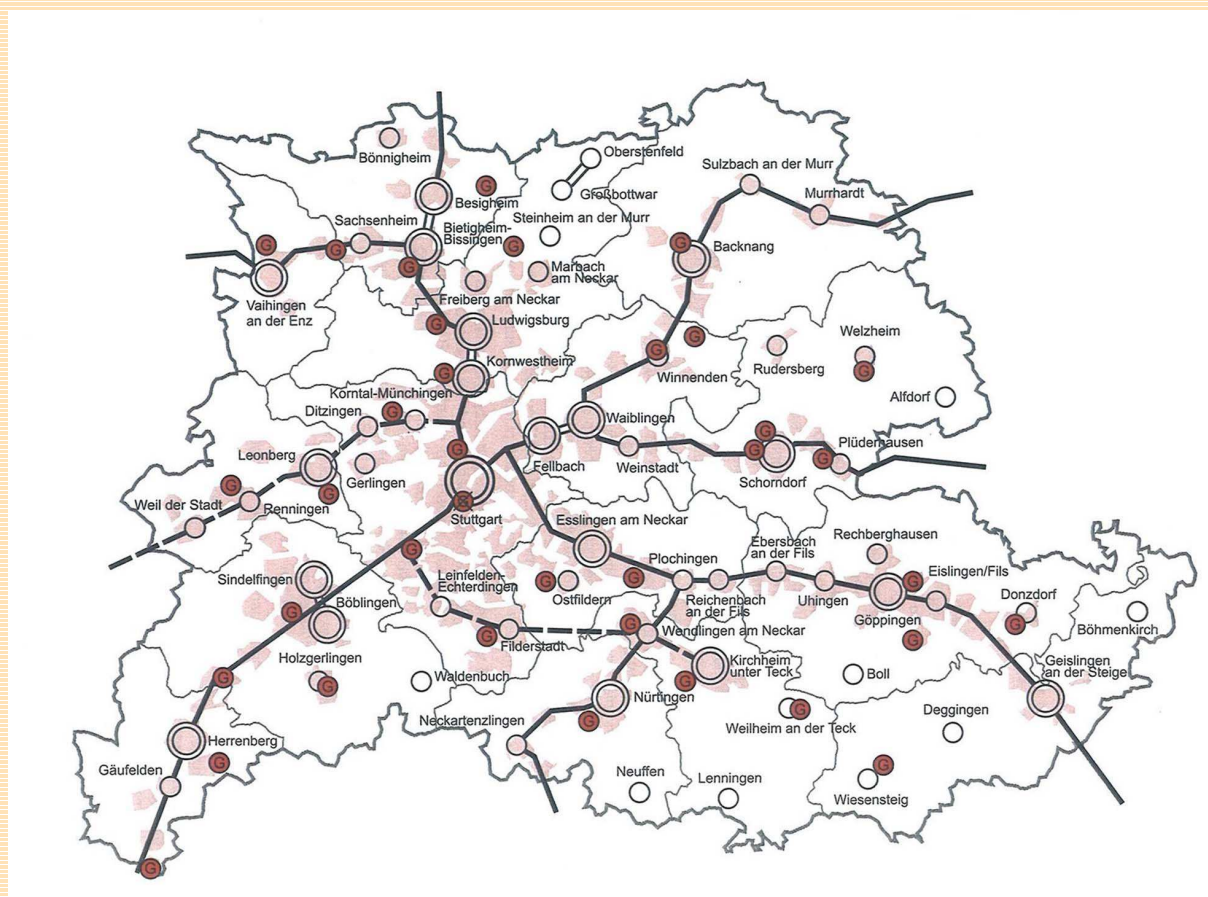
Echéance : 2010

Nombre de cartes/schémas: 16 (sans les documents indiquant les changements)






### Figure N° 2.3 : Les orientations stratégiques pour les activités régionales (*Regionalbedeutsame Schwerpunkte für Industrie, Gewerbe und Dienstleistungseinrichtungen*)





Echelle : 1:400.000

Objets : réseaux de villes, axes de développement, zones de développement des activités



#### Légende

-  Zone d'activités d'intérêt régional
-  Zone d'activités d'intérêt régionale facultative
-  Axe de développement défini par l'Etat de Baden-Wurtemberg en 1983
-  Axe de développement défini par la Région
-  Zones urbanisées

-  Centre principal (Oberzentrum)
-  Centre secondaire (Mittelzentrum)
-  Centre local (Unter-/ Kleinzentrum)
-  Limite administrative des zones correspondant au centre secondaire

#### Une coopération intercommunale à la recherche d'espace pour les activités :

L'estimation de l'augmentation de 1% de l'espace de travail par an, fait réagir la Région pour trouver des emplacements adaptés aux activités. Concernant les zones d'emplois, il existe plusieurs principes de développement :

1. Réagir sur les zones d'activités existantes
2. Créer des nouveaux emplacements intercommunaux : les zones d'intérêt régional d'activités
3. Créer des postes de travail

Le premier principe réclame une urbanisation qui économise l'espace. L'idée est donc de restructurer et/ou de moderniser les zones d'activités déjà existantes.

Les emplacements adaptés pour une concentration des activités sont rares dans la Région. Ainsi, l'idée est de concentrer dans de nouvelles zones régionales les activités pour plusieurs villes sur un emplacement commun. La coopération entre les communes devient nécessaire.

Les grands centres commerciaux sont interdits dans les zones d'activités, parce que la Région estime qu'ils ne créent pas assez de nouveaux postes de travail.

#### Le principe des zones d'activités d'intérêt régionales :

Ce schéma exprime graphiquement les zones d'activités régionales. Ce sont des emplacements profitables, qui sont proches des réseaux de voiries et de chemin de fer, qui possèdent des possibilités d'extension et qui protègent les paysages précieux. Ces zones sont également indiquées dans la carte de destination générale des sols.

Dans l'idée de la coopération intercommunale, ces emplacements sont appropriés pour la concentration des entreprises sur un site économique accessible par plusieurs communes. Le principe est d'aménager une zone stratégique commune, en évitant que chaque commune gâche l'espace pour sa propre zone.

Au contraire, les communes fixent ensemble le contrat, la viabilisation du terrain, la commercialisation et partagent la taxe professionnelle entre elles.

## Le Plan régional de Stuttgart (régionalplan der Region Stuttgart)

Approuvé en 1998

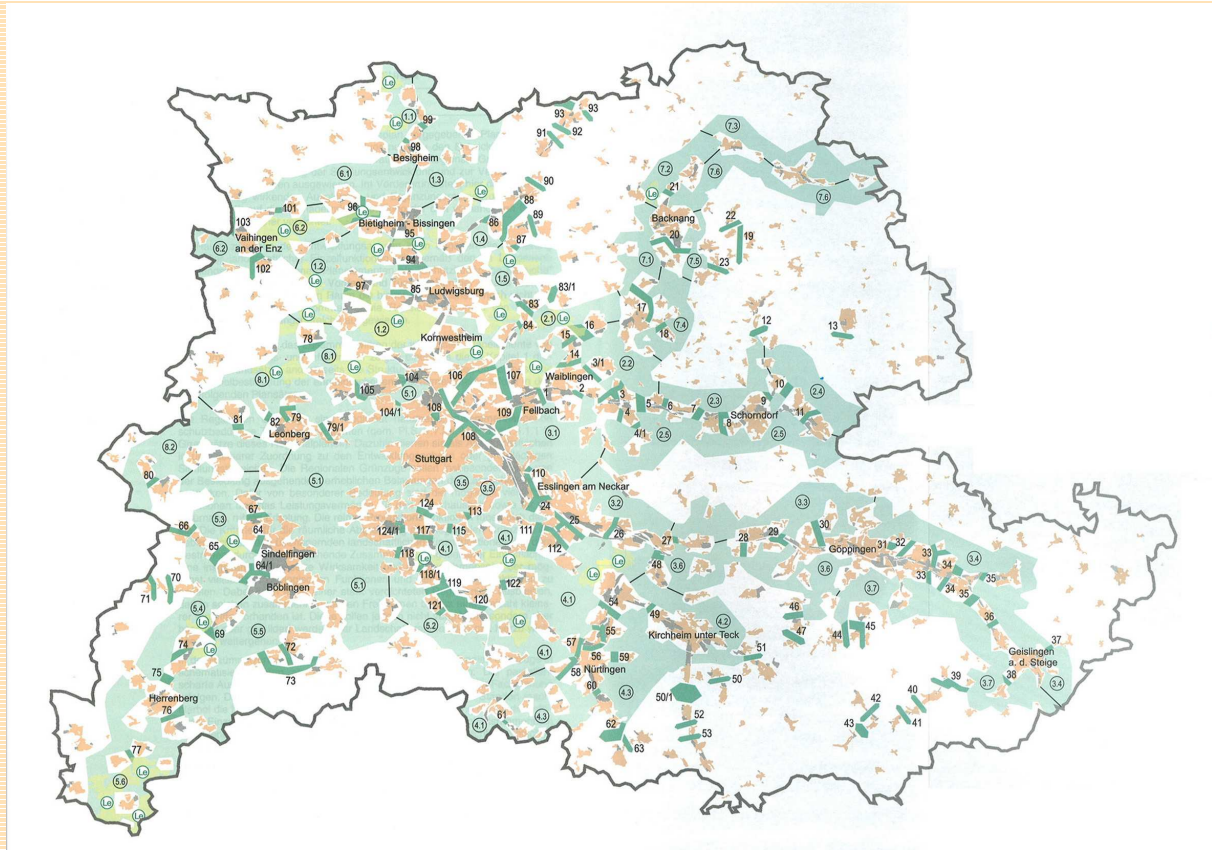
Echéance : 2010

Nombre de cartes/schémas: 16 (sans les documents indiquant les changements)

### Carte N° 3.1 : Trame verte régionale, couloirs écologiques et les espaces paysagers (Regionale Grünzüge, Grünzäsuren und Schwerpunktbereiche für Landschaftsentwicklung)

Echelle : 1:250.000

Objets: environnement, urbanisation



#### Légende

	Trame verte régionale		Urbanisation existante (habitation)
	Coupures vertes		Urbanisation existante(activité)
	Zones pour le développement du Paysage		Limites des différents secteur de la trame verte régionale

#### Le volet environnemental du Plan régional de Stuttgart:

La trame verte régionale, les coupures vertes et les espaces paysagers sont créées pour protéger l'environnement entre les zones d'urbanisation.

La trame verte régionale et les coupures vertes, doivent être créées en cohérence avec les axes de développement. Les espaces entre les axes sont censés se développer vers un espace d'équilibre écologique et de récréation.

Ces éléments sont justifiés dans le Plan de Développement du Land de Baden-Wurtemberg.

#### La trame verte régionale :

La trame verte régionale est censée protéger des espaces étendus, qui ne peuvent plus accueillir d'autres fonctions, notamment des surfaces urbanisées. Elles luttent contre le mitage du paysage. La trame verte doit également permettre de protéger les sols, l'eau, l'air, la faune et la flore et servir d'espace de récréation pour l'homme.

#### Les coupures vertes et la lutte contre une urbanisation continue :

Les coupures vertes sont des zones de petite taille, entre les zones d'urbanisation, restant assez naturelles. Elles ne peuvent plus être urbanisées. Ainsi, elles apparaissent comme des éléments de division de l'espace dense de la Région de Stuttgart : une division notamment des axes de développement. La protection du paysage et de l'environnement dans ces espaces est la priorité devant toute autre utilisation du territoire.

Cette division de l'espace dans plusieurs zones d'urbanisation bien séparées, aide l'habitant à s'identifier avec son territoire.

#### Les espaces paysagers :

Les espaces paysagers sont intégrés dans la trame verte régionale ou les coupures vertes. Dans ces espaces, les fonctions de protection et de récréation de faune et de flore doivent s'améliorer.

### **Une expression graphique comportant certaines lacunes :**

L'expression graphique de la carte est compréhensible. Les zones indiquant les orientations en matière d'environnement sont exprimées, selon leur importance, dans différentes nuances de vert :

- Les différents secteurs de la trame verte, séparés par des traits noirs, sont dessinés en vert
- Les coupures vertes (essentielles pour éviter un développement urbain continu) sont exprimées par un vert plus foncé.
- Les espaces paysagers sont indiqués par un vert clair. Ces zones sont par endroit recoupées avec les coupures vertes et, par conséquent, peu lisibles.

La légende comporte une importante lacune : les surfaces restantes, exprimées en blanc, n'ont pas de légende. Est-ce qu'il s'agit de la même fonction pour tous les espaces laissés « vides » ? Est-ce que les surfaces blanches à la limite de la région possèdent les mêmes caractères que les surfaces blanches autour des urbanisations ? Les espaces entourant les villes semblent plus destinés aux espaces pour la future urbanisation autour des villes.

Le graphique comporte beaucoup de chiffres et d'abréviation : la numérisation encerclée des secteurs de la trame verte, la numérisation des coupures vertes et le codage des espaces paysagers.

- La logique de la numérisation des secteurs de la trame verte n'est pas facilement compréhensible. Il faut se reporter au texte pour comprendre que la logique de chiffrage est liée aux axes de développements qui correspondent aux secteurs de la trame verte.
- Les 124 coupures vertes sont indiquées dans la légende par une simple numération.
- Les espaces paysagers sont repérés par l'abréviation « Le » (*Landschaftsentwicklung*), encerclée en vert. La façon de coder avec toujours le même raccourci semble critiquable. Elle n'apporte pas d'information supplémentaire et charge inutilement la carte.

### **Une légende exprimant les politiques d'aménagement :**

En lisant la légende, les principales politiques d'aménagement en matière d'environnement sont facilement compréhensibles. Dans cette carte, le Plan de développement de Stuttgart met clairement en avant le volet environnemental : la trame verte et les espaces paysagers sont les mesures pour protéger les espaces verts de grande envergure. Les coupures vertes cherchent à éviter une urbanisation continue.

## Le Plan Regional de Stuttgart (Regionalplan der Region Stuttgart)

Approuvé en 1998

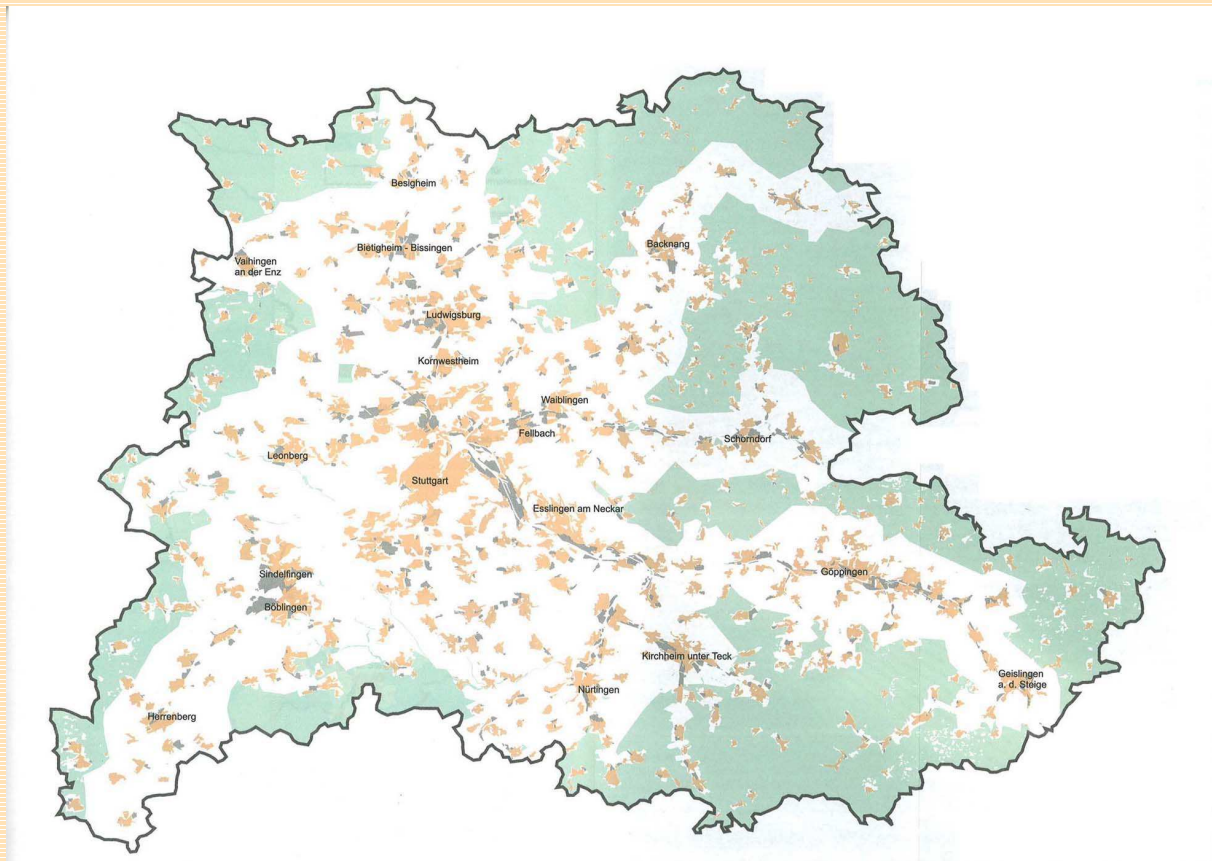
Echéance : 2010

Nombre de cartes/schémas: 16 (sans les documents indiquant les changements)

### Figure N° 3.2 : Espaces à protéger (Schutzbedürftige Bereiche)

Echelle : 1 : 250.000

Objet: environnement



#### Légende

	❖ Protection de l'environnement et du paysage		Urbanisation existante (habitation)
	❖ Agriculture et protection du sol		Urbanisation existante (activité)
	❖ Sylviculture		
	❖ Récréation		
	❖ L'assainissement, l'hydraulique urbaine, l'énergie hydraulique (Wasserwirtschaft)		

#### La protection des espaces entre les axes de développement :

Les étendues entre les axes de développement sont indiquées dans le Plan Régional comme surfaces aux fonctions précieuses, à protéger.

Ces terrains sont des zones complémentaires à la trame verte régionale et aux coupures vertes (> carte numéro 3.1), qui ont des fonctions multiples : la protection de l'environnement et du paysage, l'agriculture et la protection des sols, la sylviculture, la récréation, l'assainissement, l'hydraulique urbaine et l'énergie hydraulique.

Dans ces zones les urbanistes recherchent une cohérence entre les paysages (restant) naturels, et évitent le développement des zones urbanisées.

Quant aux infrastructures indispensables à l'intérieur des espaces à protéger, il existe une harmonisation entre les fonctions, qui cherchent à protéger au mieux la qualité du paysage.

Avant tout, il faut noter que les zones ne sont pas indiquées comme telles dans la carte, mais sont graphiquement traduites par une seule teinte :

**Espaces à protéger pour l'environnement et le paysage :** Dans ces zones, les espèces de faune et de flore locale, et des éléments de paysage importants (forêts, cours d'eau, plaines alluviales...) sont durablement à protéger et à renforcer. Ces paysages conservés seront à terme des espaces de récréation pour l'homme.

**Espaces à protéger pour l'agriculture et la protection des sols:** Les surfaces utilisées par l'agriculture, et notamment les sols, sont à protéger : protection des conditions de vie (sol, eau, air, faune et flore) ; protection de la qualité des sols pour les cultures, conservation des zones agricoles comme espace de récréation pour la population future.

Il faut noter, que ces orientations se rapprochent des objectifs de la trame verte (> carte N° 3.1). Quelles sont donc les véritables différences de contenu entre la trame verte et les espaces à protéger pour l'agriculture ?

**Espaces à protéger pour la sylviculture:** Les espaces boisés doivent également être conservés. Les destructions de forêts doivent être équilibrées par des nouvelles plantations d'arbres aux alentours.

**Espaces à protéger pour la récréation:** Le Plan Régional prévoit également des espaces pour les loisirs, la récréation et le tourisme. Ainsi, les stations thermales et les stations de loisirs de la Région sont à protéger et à développer. Les stations, abordées dans ce chapitre du Plan Régional, ne sont curieusement pas dessinées sur cette carte, mais indiquées dans le « schéma des orientations stratégiques ». La carte N° 3.2 reste extrêmement schématique.

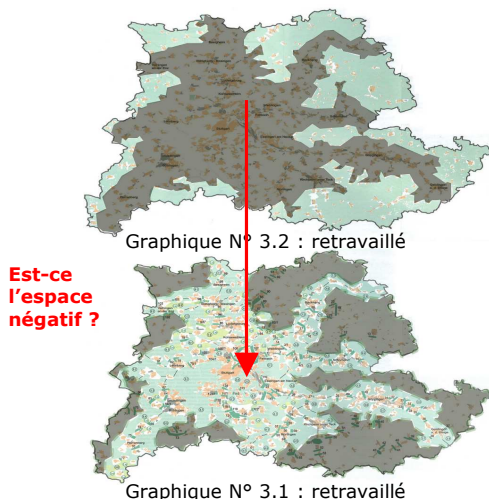
**Espaces à protéger pour les réseaux hydrauliques :** Les espaces de protection de la qualité et la quantité des réseaux hydrauliques sont indiqués que dans un autre graphique : la carte de destination générale des sols

**Espaces à protéger pour l'assainissement, l'hydraulique urbaine et l'énergie hydraulique :** les éléments de cette rubrique sont graphiquement traduits dans la carte N°3.2.1, qui ne sera pas analysée par la suite.

### Une expression graphique perturbante comparée à la carte N° 3.1:

La carte traduit d'une façon extrêmement schématique les « espaces à protéger ». Derrière ce terme se cachent diverses fonctions de l'espace : la protection de l'environnement et du paysage, l'agriculture et la protection des sols, la sylviculture, la récréation, l'assainissement, l'hydraulique urbaine et l'énergie hydraulique.

L'expression graphique de cette carte se limite à seulement deux éléments graphiques : les taches oranges et grises présentant les zones urbanisées ; les taches vertes dessinant les multiples fonctions à protéger en une seule couleur. De plus, il n'y a pas de secteur et pas de chiffrage comme c'était le cas pour la carte N° 3.1. Avec l'indication monochrome des zones à protéger, les urbanistes ne semblent pas vouloir donner des informations précises sur les espaces concernés, mais des orientations stratégiques qui s'appliquent pareillement à tous les espaces à protéger.



En effet, les espaces à protéger de la carte N° 3.2 semblent assimilés à l'espace négatif restant sur la carte N° 3.1.

Pourquoi a-t-il été nécessaire de créer une nouvelle carte redessinant les mêmes zones ? Une seule carte n'aurait-t-elle pas suffi ?

### Une légende peu parlante :

La légende ne semble pas parlante. Seules les fonctions de l'espace sont indiquées, mais pas les orientations d'aménagement comme c'était le cas pour d'autres cartes et schémas de la région de Stuttgart.

## Le Plan régional de Stuttgart (*Regionalplan der Region Stuttgart*)

Approuvé en 1998

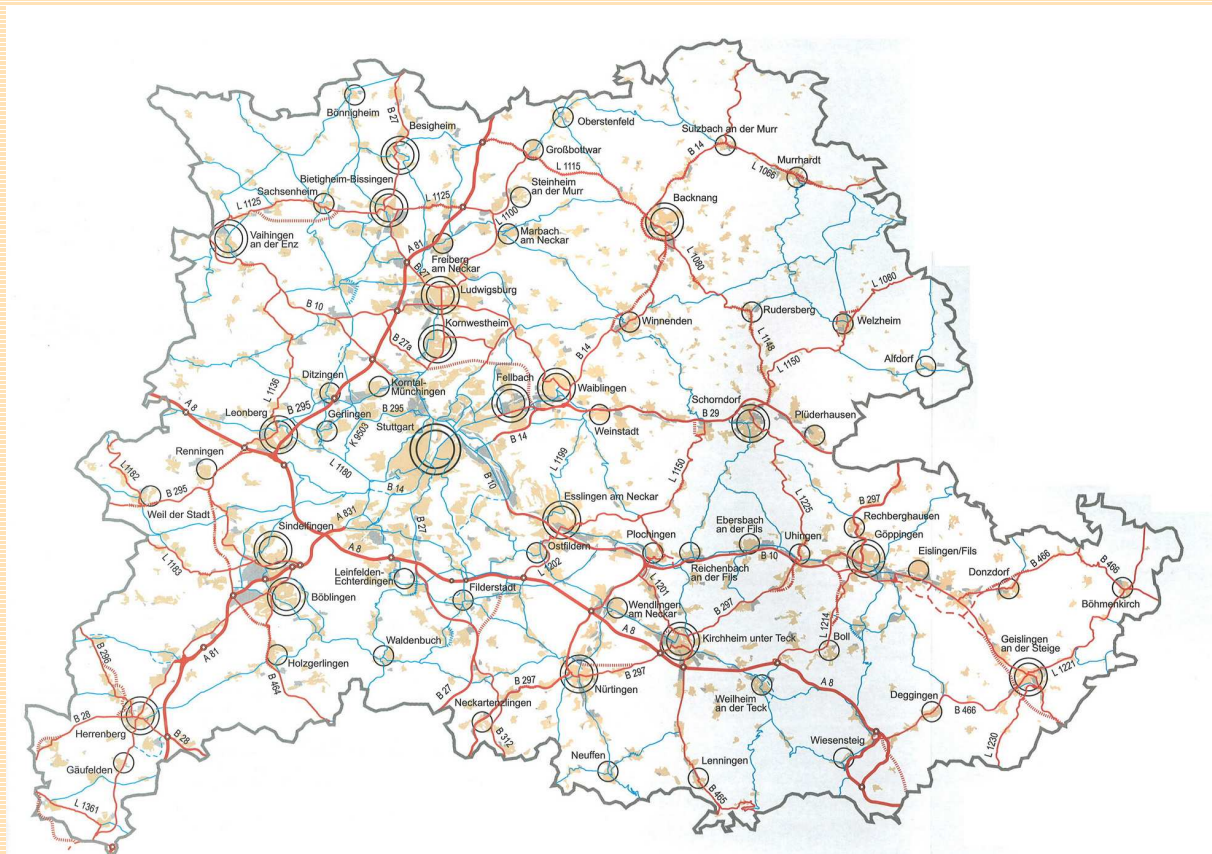
Echéance : 2010

Nombre de cartes/schémas: 16 (sans les documents indiquant les changements)

### Figure N° 4.1.1 : Réseau régional de la voirie (*Netz der regionalbedeutsamen Straßen*)

Echelle : 1:250.000

Objets : réseaux de villes, urbanisation, infrastructure



#### Légende

- Réseau routier national/international
- - - Réseau routier régional
- - - Réseau routier inter-urbain
- ..... Tracé indéfini
- o Bretelle de raccordement d'autoroute



Centre principal  
(Oberzentrum)



Centre secondaire  
(Mittelzentrum)



Centre local  
(Unter-/ Kleinzentrum)

Urbanisation existante (habitation)

Urbanisation existante (activités)

#### Justification de l'interconnexion régionale de la voirie :

Avec la mise en réseau des voies dans la Région, les urbanistes cherchent à améliorer le système existant.

Il s'agit de trouver des solutions aux problèmes de trafic, qui émanent des différentes zones urbanisées :

- Espace de forte densité : recherche d'une offre d'infrastructure adaptée à la demande
- Espace de faible densité : recherche d'une accessibilité rapide aux villes centrales

Pour améliorer la qualité du trafic, la planification doit donc s'opérer en réseau et s'adapter aux besoins de la mobilité.

#### Le réseau régional de la voirie:

Le réseau régional de la voirie, indiqué dans ce schéma, est principalement issu du Plan Général de l'Infrastructure (*Generalverkehrsplan*) de 1995 du Land de Baden-Wurtemberg. Il distingue trois niveaux de desserte : internationales/nationales, régionales et inter-urbains.

Comme expliqué plus haut, le réseau régional se développe selon les besoins de mobilité des citoyens. Le travail des urbanistes s'oriente suivant la quantité et la qualité du trafic.

Une tâche importante est la suppression des voies traversant les agglomérations. Il s'agit d'en créer de nouvelles, en rocade pour désengorger l'intérieur des villes. 22 de ces projets ont été proposés dans l'actuel Plan Régional de Stuttgart.

Ces propositions sont graphiquement exprimées dans la figure N° 4.1.1, et dans la carte de destination générale des sols.

### **L'expression graphique du réseau régional de voirie :**

La carte traduit graphiquement les orientations d'aménagement du réseau régional de voirie reliant les zones d'urbanisation aux villes centrales. Les zones d'urbanisation sont exprimées par des aplats de couleurs, distinguées en zones d'habitation (dessinées en orange) et en zones d'activités (dessinées en gris). Le système de centralité des villes est exprimé comme dans le schéma 2.1.

Le réseau régional de voirie est divisé en trois niveaux de desserte (internationales/nationales, régionales et inter-urbains). Le codage graphique des différents niveaux reste un peu monotone. Le corps et le type d'écriture sont les mêmes pour les trois différents niveaux de desserte. Ne serait-il pas plus lisible de changer le style d'écriture afin de mieux distinguer les niveaux de desserte? De plus, il est intéressant de noter que la signification du codage des routes n'est pas inscrite dans la légende.

Les trois niveaux de réseaux sont distingués par des couleurs différentes et sont tracés par des traits continus et discontinus. La signification des traits n'est pas indiquée dans la légende. Le lecteur de la carte doit deviner seul, que les traits continus pourraient exprimer les voies existantes et les trait discontinus le réseau projeté.

### **Des lacunes de la légende :**

La légende ne différencie pas clairement les aménagements routiers existants et futurs. Ainsi, les réseaux et les bretelles de raccordement d'autoroute existantes devraient être différenciés des voies et bretelles projetées. Il est donc difficile de cerner clairement les orientations d'aménagement routiers de la Région de Stuttgart à travers de cette légende.

## Le Plan régional de Stuttgart (Regionalplan der Region Stuttgart)

Approuvé en 1998

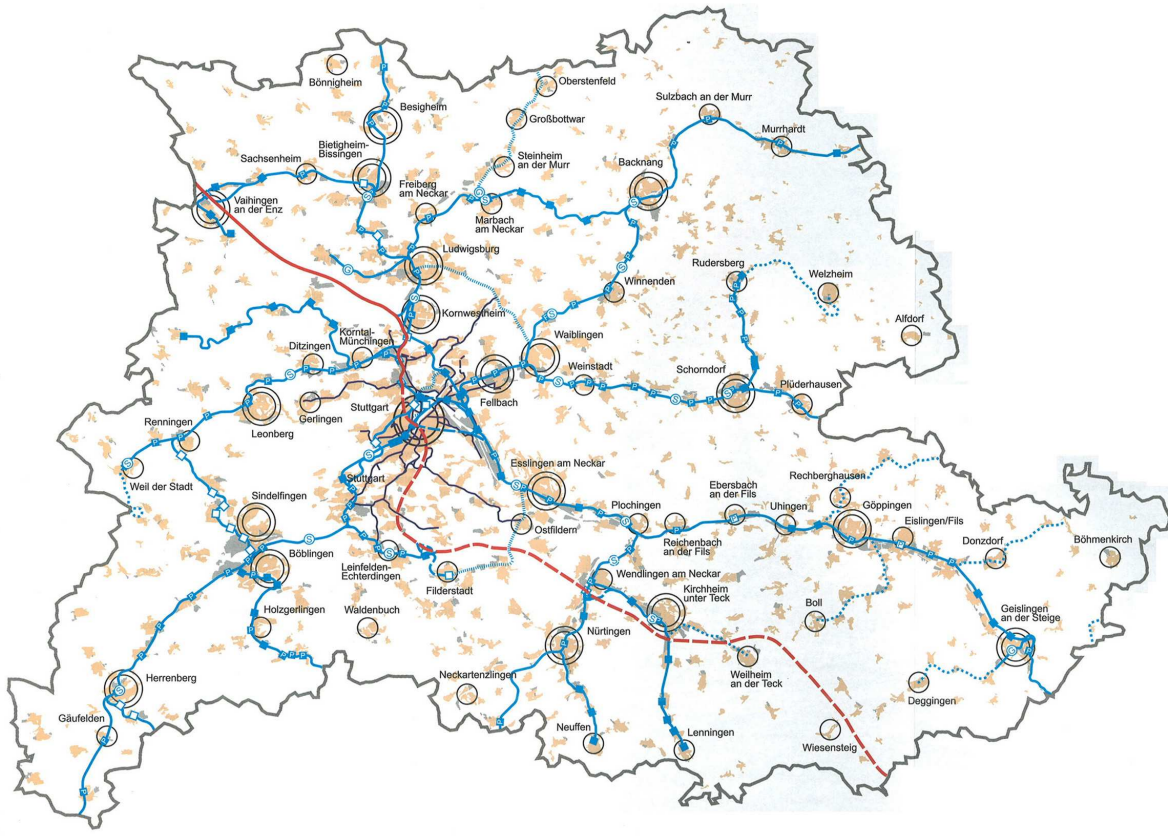
Echéance : 2010

Nombre de cartes/schémas: 16 (sans les documents indiquant les changements)

### Schéma N° 4.1.2: Réseau régional du chemin de fer de la Région de Stuttgart (Schienennetz in der Region Stuttgart)

Echelle : 1:250.000

Objets : réseaux de villes, urbanisation, infrastructure



#### Légende

	Réseau de chemin de fer national grandes lignes : Mannheim – Stuttgart – Ulm : existant, prévu		Gare		Centre principal (Oberzentrum)		Urbanisation existante (résidentiel)
	Réseau de chemin de fer régional inter-urbain : existant, prévu		Gare avec parc-relais		Centre secondaire (Mittelzentrum)		Urbanisation existante (activité)
	Réseau de chemin de fer tram-train : existant, prévu				Centre local (Unter-/ Kleinzentrum)		
	Liaison abandonnée						
	Tracé indéfini						

#### L'intégration du réseau de chemin de fer aux échelles inter- et intra régionales :

Le réseau de chemin de fer de la Région de Stuttgart doit s'intégrer aux réseaux international, national et local pour répondre aux différents besoins de mobilités des citoyens : les liaisons puissantes et rapides entre les grandes villes allemandes et même européennes sont donc aussi important que les liaisons entre les villes centrales de la Région de Stuttgart.

De plus, il est à noter que les urbanistes planifient de préférence des nouveaux tracés tangentiels, éloignés de Stuttgart, entre les villes centrales.

Un bon fonctionnement du réseau à toutes les échelles est indispensable, car il facilite l'échange des biens et des hommes et aide à maintenir et à développer les capacités économiques de la Région. Ainsi, pour améliorer l'efficacité du réseau, le Plan Régional indique les expansions des voies existantes, et propose les constructions de nouveaux tracés.

#### Le principe du réseau de chemin de fer à Stuttgart :

Le réseau est indiqué, dans ce schéma et dans la carte des destinations générales des sols, par le tracement des voies et les gares. Ces éléments sont principalement repris des données de la société anonyme *Deutsche Bahn* et de la « société anonyme de tram-train de Stuttgart ».

Les trois réseaux de desserte possèdent différentes fonctions :

- Réseau de chemin de fer national : liaisons entre les grandes villes allemandes et européennes
- Réseaux de chemin de fer régional inter-urbain : liaisons entre les villes centrales de la Région
- Réseau de chemin de fer tram-train : liaisons intra urbain à Stuttgart et avec la proche banlieue de Stuttgart (10 à 15km autour de Stuttgart)

De plus il faut faire la distinction entre le trafic de marchandises et le trafic de voyageurs.



## L'expression graphique du réseau régional ferroviaire :

Le schéma traduisant les orientations d'aménagement ferroviaires, possède trois éléments de repérage : les taches urbaines, le réseau des villes centrales et le réseau ferroviaire. L'expression graphique des deux premiers éléments ne change pas par rapport au schéma précédent.

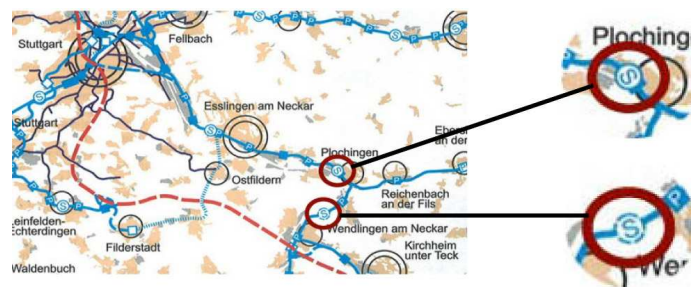
Les trois réseaux de desserte (national, régional inter-urbain, tram-train) sont dessinés avec des traits continus (réseau actuel) et discontinus (lignes prévues). Il est dommage que la couleur bleue attribuée au réseau de chemin de fer régional intra-urbain se confonde avec celle du réseau fluvial.

Il faut également remarquer que six projets d'extension du réseau de chemin de fer de tram-train sont détaillés dans le texte. Néanmoins, seulement deux apparaissent dans la figure N° 4.1.2. Pour résoudre ce problème d'échelle, on aurait insérer un zoom sur Stuttgart et ses alentours pour mieux visualiser les projets d'extensions.

## Une légende qui apparaît incomplète :

La légende indique directement les choix des politiques d'aménagement vis-à-vis des trois réseaux de desserte : les projets d'extensions des lignes du réseaux de chemin de fer national, régional et local sont clairement indiqués dans la légende.

Néanmoins la légende semble incomplète : elle n'explique pas la différence des symboles indiquant les gares et les parcs-relais existants et prévus. De plus, il est dommage que certains éléments graphiques (les lettres majuscules G et S indiquant le type de liaison) ne soient pas intégrés dans la légende. Il manque aussi la signification des S entourés par des traits continus et des S entourés par des traits discontinus (cf. graphique ci-dessous).



Extrait du schéma N° 4.1.2

## Le Plan régional de Stuttgart (*Regionalplan der Region Stuttgart*)

Approuvé en 1998

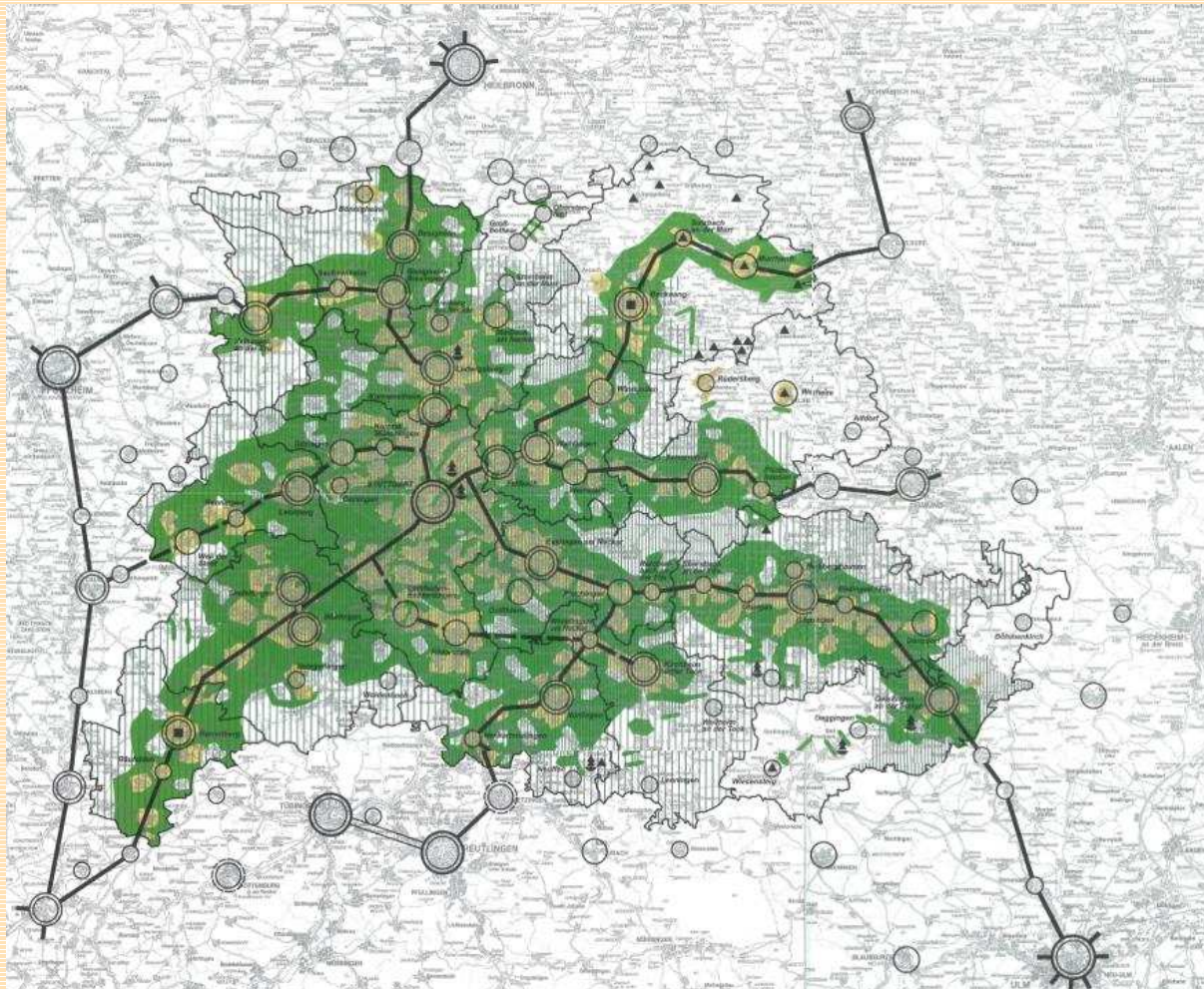
Echéance : 2010

Nombre de cartes/schémas : 16 (sans les documents indiquant les changements)

### Schéma d'orientations stratégiques (*Strukturkarte*)

Echelle : 1:200.000

Objet : Orientations stratégiques



#### Légende

- Axe de développement défini par l'Etat de Baden-Wurtemberg en 1983
- Axe de développement défini par la Région
- Zones d'urbanisation de l'axe de développement

#### Système hiérarchique des centres urbains

- Centre principal (*Oberzentrum*)
- Centre secondaire (*Mittelzentrum*)
- Centre local (*Untzentrum*)
- Centre local (*Kleinzentrum*)
- «Centre doublé» (*Doppelzentrum*)

- Limite administrative des espaces correspondants aux zones des centres secondaires (*Mittelzentrum*)
- Ville avec fonction de déconcentration du Plan du Land de Baden-Wurtemberg de 1983
- Ville avec fonction de récréation : « aérium »
- Station thermale, source d'eau minérale

#### Zones de densité (selon le Plan de développement du Land de Baden-Wurtemberg de 1983)

- Espace à forte densité
- Espace à moyenne densité
- Espace à faible densité
- Trames vertes et coupures vertes régionales

#### Un schéma de développement régional reprenant les principaux choix d'orientation :

Ce schéma exprime les principaux choix politiques pour le développement de la Région de Stuttgart : axes de développement, réseau de centres urbains hiérarchisés, trame verte et coupures vertes.

Les principes de développement sont repris des documents graphiques suivants :

- Graphique N° 1.2 : Zones de densité
- Graphique N° 2.1 : Le réseau de villes et les axes de développement
- Graphique N° 3.1 : Trames vertes, couloirs écologiques pour le développement du paysage

En outre, les lieux de récréation (Ville avec fonction de récréation, station thermale, source d'eau minérale) sont indiqués par des symboles (carré, triangle) dans le schéma.

# Le Plan régional de Stuttgart (Regionalplan der Region Stuttgart)

Approuvé en 1998

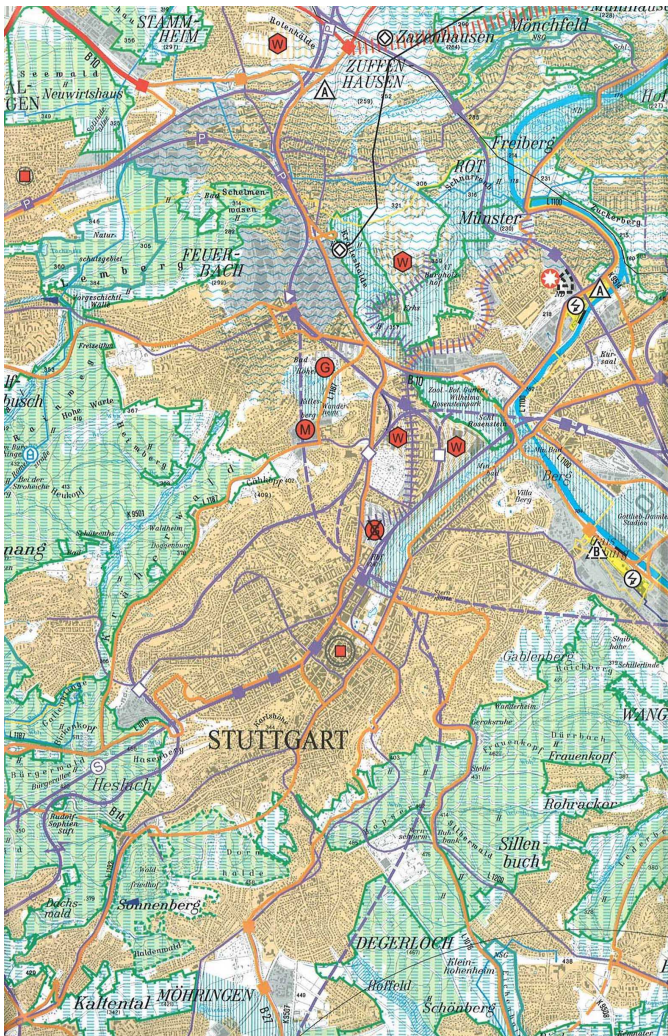
Echéance : 2010

Nombre de cartes/schémas: 16 (sans les documents indiquant les changements)

## Carte de destination générale des sols : partie ouest (Raumnutzungskarte)

Echelle : 1:50.000

Objet : Affectation des sols



Extrait de la carte de destination des sols

### Une carte récapitulative intégrant toutes les orientations d'aménagement :

Pour des raisons de maniabilité, la carte pliable et divisée en deux parties: est et ouest. Les deux parties ont exactement la même légende.

La carte englobe toutes les orientations d'aménagement choisies pour la Région de Stuttgart : urbanisation, espaces ouverts et infrastructure (transport voyageurs et marchandises, réseaux d'approvisionnement. En effet, la plupart du contenu des autres cartes et schémas sont repris dans cette carte :

- Le réseau de centres urbains hiérarchisés et les axes de développement
- Les orientations stratégiques de la construction de logements au niveau régional
- Les orientations stratégiques pour les activités au niveau régional
- La trame verte, les coupures vertes et les espaces paysagers
- Les espaces à protéger
- La gestion de l'eau
- Les matières premières
- Le réseau régional de la voirie
- Le réseau régional du chemin de fer de la Région de Stuttgart
- Les lignes de hautes tensions

Les choix politiques sont graphiquement exprimés par des symboles, des couleurs, des taches et de l'écriture. Ainsi, le graphique apparaît extrêmement complet, complexe et parfois difficilement compréhensible. Est-ce pour cela que la carte ressemble plutôt à un Plan d'Occupation des Sols ?

### Légende

Orientations prescriptives de la Région	Orientations reprises d'autres plans de développement																																							
<b>Urbanisation</b>	<b>Urbanisation</b>																																							
<ul style="list-style-type: none"> <li>Centre urbain</li> <li>Zone d'intérêt régional de la construction des logements</li> <li>Ville avec un propre développement</li> <li>Zone d'activités d'intérêt régional</li> <li>Zone d'activités d'intérêt régional facultative</li> <li>Terrain correspondant aux zones d'activités d'intérêt régional</li> <li>Centre local (Untertzentrum)</li> <li>Centre local (Kleinzentrum)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Urbanisation existante (habitation)</li> <li>Urbanisation existante (activité)</li> <li>Zone prioritaire à l'utilisation militaire</li> <li>Zone d'exposition au bruit : 60 décibels</li> <li>Centre principal (Oberzentrum)</li> <li>Centre secondaire (Mittelzentrum)</li> </ul>																																							
<b>Espaces ouverts</b>	<b>Espaces ouverts</b>																																							
<ul style="list-style-type: none"> <li>Trame verte régionale</li> <li>Coupures vertes</li> <li>Espaces paysagers</li> <li>Espace à protéger pour l'environnement et le paysage</li> <li>Espace à protéger pour l'agriculture et la protection du sol</li> <li>Espace à protéger pour la sylviculture</li> <li>Espace à protéger pour la récréation</li> <li>Espace à protéger pour les gisements d'eau</li> <li>Espace fluvial à protéger, surface inondable</li> <li>Zone de protection des gisements de matières premières</li> <li>Zone de gisements de matières premières peu profonds</li> </ul>	<table border="1"> <thead> <tr> <th>Etat existant</th> <th>Etat prévu</th> <th>Description</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>[Carré vert foncé]</td> <td>[Carré vert foncé]</td> <td>Forêt</td> </tr> <tr> <td>[Carré blanc]</td> <td>[Carré blanc]</td> <td>Agriculture</td> </tr> <tr> <td>[Carré vert clair]</td> <td>[Carré vert clair]</td> <td>Espace naturel sensible</td> </tr> <tr> <td>[Carré vert clair]</td> <td>[Carré vert clair]</td> <td>Parc national</td> </tr> <tr> <td>[Carré blanc]</td> <td>[Carré blanc]</td> <td>Zone riche en fossiles</td> </tr> <tr> <td>[Carré vert clair]</td> <td>[Carré vert clair]</td> <td>Parc naturel</td> </tr> <tr> <td>[Carré blanc]</td> <td>[Carré blanc]</td> <td>Zone avec légitimité d'exploitation des mines</td> </tr> <tr> <td>[Carré bleu clair]</td> <td>[Carré bleu clair]</td> <td>Protection des champs captants</td> </tr> <tr> <td>[Carré bleu clair]</td> <td>[Carré bleu clair]</td> <td>Zone de protection de source minérale/ thermique</td> </tr> <tr> <td>[Carré bleu clair]</td> <td>[Carré bleu clair]</td> <td>Zone inondable</td> </tr> <tr> <td>[Carré bleu clair]</td> <td>[Carré bleu clair]</td> <td>Bassin de retenues/stockage</td> </tr> <tr> <td>[Carré bleu clair]</td> <td>[Carré bleu clair]</td> <td>Cours d'eau</td> </tr> </tbody> </table>	Etat existant	Etat prévu	Description	[Carré vert foncé]	[Carré vert foncé]	Forêt	[Carré blanc]	[Carré blanc]	Agriculture	[Carré vert clair]	[Carré vert clair]	Espace naturel sensible	[Carré vert clair]	[Carré vert clair]	Parc national	[Carré blanc]	[Carré blanc]	Zone riche en fossiles	[Carré vert clair]	[Carré vert clair]	Parc naturel	[Carré blanc]	[Carré blanc]	Zone avec légitimité d'exploitation des mines	[Carré bleu clair]	[Carré bleu clair]	Protection des champs captants	[Carré bleu clair]	[Carré bleu clair]	Zone de protection de source minérale/ thermique	[Carré bleu clair]	[Carré bleu clair]	Zone inondable	[Carré bleu clair]	[Carré bleu clair]	Bassin de retenues/stockage	[Carré bleu clair]	[Carré bleu clair]	Cours d'eau
Etat existant	Etat prévu	Description																																						
[Carré vert foncé]	[Carré vert foncé]	Forêt																																						
[Carré blanc]	[Carré blanc]	Agriculture																																						
[Carré vert clair]	[Carré vert clair]	Espace naturel sensible																																						
[Carré vert clair]	[Carré vert clair]	Parc national																																						
[Carré blanc]	[Carré blanc]	Zone riche en fossiles																																						
[Carré vert clair]	[Carré vert clair]	Parc naturel																																						
[Carré blanc]	[Carré blanc]	Zone avec légitimité d'exploitation des mines																																						
[Carré bleu clair]	[Carré bleu clair]	Protection des champs captants																																						
[Carré bleu clair]	[Carré bleu clair]	Zone de protection de source minérale/ thermique																																						
[Carré bleu clair]	[Carré bleu clair]	Zone inondable																																						
[Carré bleu clair]	[Carré bleu clair]	Bassin de retenues/stockage																																						
[Carré bleu clair]	[Carré bleu clair]	Cours d'eau																																						

**La distinction entre les orientations de la Région et les orientations reprises des autres plans de développement : Plan de développement du Land de Baden-Wurtemberg de 1983 :**

La carte est divisée en « orientations régionales » et en orientations reprises des autres plans de développement supérieur en hiérarchie


En effet, le Plan Régional ne développe pas tous les éléments d'orientations. Le plan est un instrument de coordination entre l'échelle locale, l'échelle du Land et l'échelle nationale. Il doit donc reprendre des orientations d'autres plans de développement, plus haut en hiérarchie, qui concernent la Région :

- Le Plan de développement du *Land* de Baden-Wurtemberg fixe entre autre le système de la centralité des villes (cf. graphique N° 2.1) : centre principale, centre secondaire.
- Le Plan Général de l'infrastructure (*Generalverkehrsplan*) fixe principalement les trois niveaux de desserte : internationales/nationales, régionales et inter-urbains (cf. graphique N° 4.1.1).
- La société anonyme *Deutsche Bahn* et la "société anonyme de tram-train" fixent principalement le tracé des voies et l'emplacement des gares (cf. N° 4.1.2).


Il faut noter, que les « orientations reprises » des autres plans et les propositions sont obligatoires. Les objectifs et principes (cf. chapitre 1.1c), indiqués dans le texte, sont des orientations obligatoires dans le Plan Régional.


**Infrastructures**

**Transport voyageurs et marchandises**

 Chemin de fer : tracés à confirmer

**Emplacements régionaux de l'infrastructure**

 Parc multi-modal


 Zone d'expansion de l'aéroport

**Infrastructures**


**Transport voyageurs et marchandises**


Etat existant	Etat prévu	
		Réseau routier national/ inter-national
		Réseau routier régional
		Réseau routier inter-urbain
		Bretelle d'autoroute
		Bretelle d'autoroute (+aire de covoiturage)
		Réseau de chemin de fer
		Tram-train
		Liaison chemin de fer abandonné
		Chemin de fer : voyageur
		Chemin de fer : marchandises
		Gare
		Gare (+parc relais)
		Gare de fret (container)
		Gare de fret (petite marchandise)
		Voie d'eau
		Voie d'eau avec gare de change
		Port
		Aéroport
		Terrain d'atterrissage spécial
		Aérodrome


**Réseaux d'approvisionnement et de neutralisation**


 Lignes de haute tension 380 kV : Tracés à confirmer

**Emplacements régionaux de l'infrastructure**

 Centrale électrique

 Déchetterie


 Décharge

 Installation de nettoyage du sol


**Réseaux d'approvisionnement et de neutralisation**

Etat existant	Etat prévu	
		Ligne de haute tension : 220/380 kV
		380 kV
		Réseau électrique enterré
		Gazoduc
		Téléconduite
		Oléoduc
		Aqueduc
		Château d'eau
		Station de transformation
		Station d'épuration
		Déchetterie
		Décharge

**Autres projets**


 Parc d'exposition


**Autres aménagements**


 Parc d'exposition


**Propositions**

**Infrastructures - Transport voyageurs et marchandises**

 Proposition d'expansion : voirie : tracé indéfini

 chemin de fer: tracé indéfini

 Limite administrative de la Région

 Zones de changements partiels du Plan Régional

## **La carte de destination générale des sols et la traduction graphique de l'ensemble des choix d'aménagement :**

Tout d'abord, il faut noter, que les urbanistes de Stuttgart ont réussi à intégrer toutes les orientations d'aménagements dans une seule carte. De plus, la cohérence entre les principes d'aménagement est assurée : les zones régionales de construction de logement, les zones régionales d'activités, la trame verte, les coupures vertes et le réseau régional du chemin de fer possèdent un lien étroit avec les axes de développement.

Néanmoins, avec l'intégration de toutes les orientations d'aménagement, la figure apparaît extrêmement complexe et dense. Est-ce pour cela que la carte ressemble, à première vue, plutôt à un Plan d'Occupation des Sols ?

Certains principes d'aménagement choisis sont particulièrement captivants : l'approche environnementale et paysagère, proposant les coupures vertes le long des axes de développement en évitant une urbanisation continue, semble très intéressante (cf. figure N° 3.1). Cependant, on remarque une incohérence de l'expression graphique entre la carte de destination générale des sols et les autres figures du Plan Régional de Stuttgart.

## 1.4 L'expression graphique : une cohérence imparfaite entre cartes stratégiques et prescriptives

Le Plan régional de Stuttgart est composé de trois types de plans possédant chacun sa propre fonction et valeur :

### Présentation des trois types de plans

Type de carte	Fonction	Valeurs prescriptives ou non prescriptives
<b>12 cartes sectorielles intégrées dans le texte :</b>	Chaque carte traduit une politique sectorielle spécifique (habitat, activités réseau ferroviaire...)	Cartes ne possèdent pas de valeur prescriptive
<b>1 schéma d'orientation stratégique:</b> ( <i>Strukturkarte</i> )	La carte rassemble la plupart des différentes politiques. Elle s'intéresse au développement régional	Carte possède une valeur prescriptive vis-à-vis des objectifs régionaux ( <i>Ziele</i> ) : ex.: centre local, axe de développement régional
<b>1 carte de destination générale des sols :</b> ( <i>Raumnutzungskarte</i> )	La carte reprend la totalité des différentes politiques en une carte : Elle traduit le concept global d'aménagement : elle exprime les objectifs ( <i>Ziele</i> ), principes ( <i>Grundsätze</i> ) et propositions ( <i>Vorschläge</i> ) d'aménagement pour la Région.	Carte possède une valeur prescriptive vis-à-vis des objectifs et des principes régionaux Carte ne possède pas de valeur prescriptives vis-à-vis des propositions

La problématique consiste dans la mise en cohérence des trois types de cartes. Le Plan régional de Stuttgart a réussi à créer des liens thématiques forts entre les cartes, en renvoyant toujours aux autres figures. Cependant, la cohérence graphique, entre les autres plans, semble parfois compliquée à obtenir.

Les éléments graphiques diffèrent quelquefois entre la carte de destination générale des sols et les cartes sectorielles intégrées dans le texte : on remarque que différents symboles et couleurs expriment dans certaines cartes le même contenu.

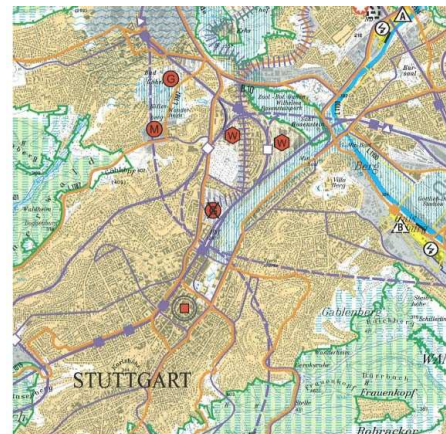
En effet, la carte de destination des sols ayant une valeur prescriptive vis-à-vis des plans d'occupation des sols municipaux, se doit d'indiquer toutes les orientations d'aménagements voulues par le Land de Baden-Wurtemberg et par la Région de Stuttgart. Or, de par la masse d'information à représenter, le code graphique ne peut être aussi riche à cette échelle, qu'à l'échelle des cartes thématiques : ainsi, le réseau ferroviaire sera représenté par différentes couleurs sur la carte sectorielle n° 4.1.2 tandis que l'information sera simplifiée à l'échelle de la carte de destination générale des sols, comme le montre la comparaison des deux extraits ci-après :

La couleur utilisée pour le réseau du chemin de fer dans la carte de destination générale des sols est le violet. La figure n° 4.1.2 fait la distinction selon le réseau utilisé :

- Réseau de chemin de fer national : rouge
- Réseau de chemin de fer régional : bleu
- Réseau de chemin de fer local : noir

On comprend que les réseaux soient plus lisibles dans la figure n° 4.1.2 quand ils sont distingués par des couleurs. Ainsi on peut conclure, que la volonté d'illustrer plus précisément les thématiques dans les cartes sectorielles est utile ; elle nuit cependant à la cohérence graphique entre les différents documents graphiques du Plan Régional.

Extrait de la carte de destination générale des sols



Extrait du schéma N° 4.1.2

## 2. La Stratégie Nationale d'Aménagement Spatial des Pays-Bas : Créer l'espace nécessaire au développement « *National Spatial Strategy: Creating Space for Development* »

### 2.1 Fiche de présentation : le cadre de la planification spatiale aux Pays-Bas

#### Chiffres clés des Pays-Bas



Territoire exigu à forte densité, les Pays-Bas sont situés au nord-ouest de l'Europe et sont bordés par la Mer du Nord, la Belgique et l'Allemagne.

Il existe deux capitales aux Pays-Bas : Amsterdam (capitale économique et culturelle) et La Haye (siège du gouvernement et de la plupart des ambassades).

16,3 millions d'habitants vivent sur une superficie de 40.844 km<sup>2</sup> avec une densité de 399 hab/km<sup>2</sup> (comparé à 12 072 km<sup>2</sup> de superficie en Ile-de-France).

<http://www.atlas-francophone.refer.org/>

#### a) Le système d'aménagement du territoire aux Pays-Bas

Aux Pays-Bas, il a existé une politique d'aménagement du territoire bien avant l'apparition de la notion « d'aménagement du territoire ». L'aménagement occupe une place privilégiée depuis la présence des premiers habitants, et cela pour deux raisons imposées par la nature. D'une part, le territoire est plat et une grande partie est inondable. Les Hollandais ont donc toujours tenté de se protéger contre le danger d'une invasion de la mer et ils ont dû construire des digues pour se protéger. D'autre part, le territoire est très petit avec une haute densité d'habitants. La population des Pays-Bas possède donc une tradition d'organisation de son espace.

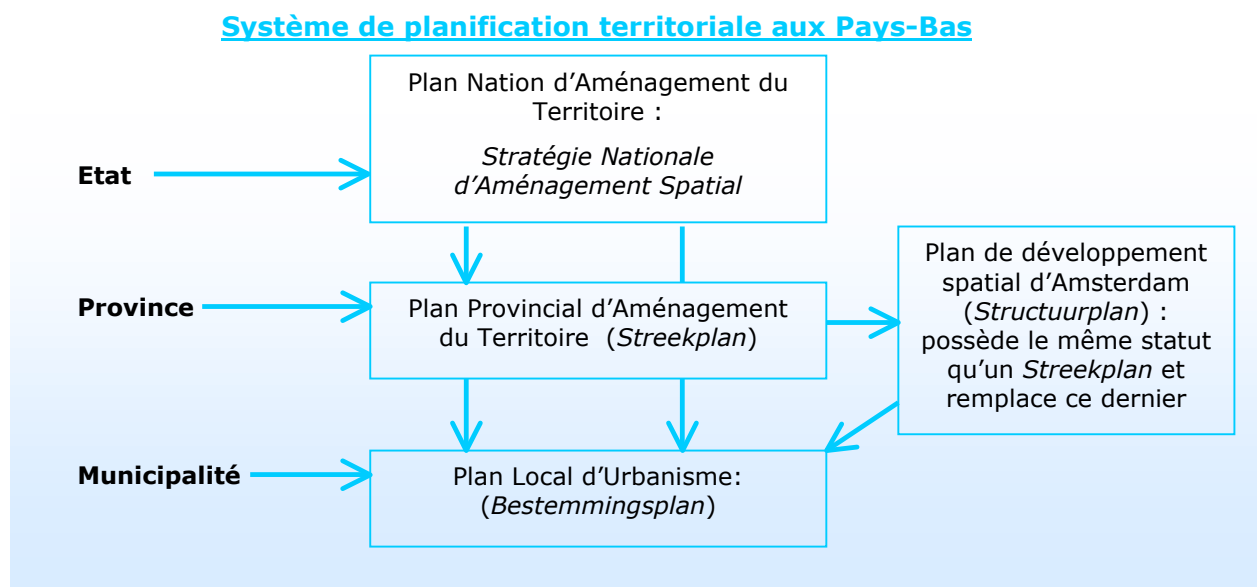
L'aménagement du territoire n'a pris que tardivement une place officielle dans les structures du pays: la loi de 1962 a instauré les plans nationaux d'aménagement du territoire, nommés « rapports ».

Les Pays-Bas sont organisés depuis la présence napoléonienne de 1795 à 1813 en trois niveaux territoriaux: Etat, Provinces et Communes. Un échelon supplémentaire peut s'ajouter pour les grandes métropoles (ex. la Région d'Amsterdam).



La répartition des compétences administratives entre l'Etat et les gouvernements locaux est une question importante aux Pays-Bas. L'Etat établit les plans nationaux, qui sont révisés environ tous les 10 ans. Cette organisation nationale du territoire détermine les grandes lignes politiques de la planification territoriale pour les niveaux inférieurs. Les 12 provinces<sup>6</sup> néerlandaises établissent les plans régionaux, dans lesquelles elles intègrent les différentes politiques sectorielles provenant du niveau national. Les provinces supervisent, par exemple, le transport public ou la protection environnementale. La métropole d'Amsterdam, exception notable dans la planification néerlandaise, est directement responsable sur ces questions. Les 548 municipalités néerlandaises élaborent leurs plans d'aménagement locaux<sup>7</sup>.

Ce système de plans, exprimé par le schéma suivant, est « emboîté » : le plan local doit être approuvé par la province et l'Etat ; le plan provincial par l'Etat.



### b) Histoire de la planification spatiale aux Pays-Bas : évolution des documents de planification de l'après guerre jusqu'au 5<sup>ème</sup> rapport

Comme précisé précédemment, les Pays-Bas sont planifiés officiellement, depuis l'après guerre, par des rapports nationaux. Toute une série de rapports de développement spatial se poursuit jusqu'à aujourd'hui. Le tableau suivant illustre la suite de ces documents.

<sup>6</sup> Brabant septentrional, Drenthe, Frise, Flevoland, Groningue, Gueldre, Holland méridionale, Noord-Holland, Limbourg, Overijssel, Utrecht, Zélande.

<sup>7</sup> EU capital cities study (2003)

## Aperçu de certains rapports gouvernementaux néerlandais

Approuvé en	Titre
<b>1962</b>	Premier rapport gouvernemental sur l'aménagement du territoire
<b>1966</b>	Deuxième rapport gouvernemental sur l'aménagement du territoire
<b>1974</b>	Troisième rapport gouvernemental sur l'aménagement du territoire
<b>1990</b>	Quatrième rapport gouvernemental sur l'aménagement du territoire
<b>2000</b>	Cinquième rapport gouvernemental sur l'aménagement du territoire
<b>2006</b>	Stratégie Nationale d'Aménagement Spatial : créer l'espace nécessaire au développement (SNAS)

**Le deuxième rapport**, élaboré dans les années 1960, reflète une forte croissance géographique (taux de natalité de 21‰ contre une mortalité de 7‰), traduit par un accroissement de la densité moyenne. Les autorités publiques redoutaient une augmentation du déséquilibre territorial entre la région urbaine polycentrique de l'ouest (Randstad) et le reste du pays. Par conséquent, le premier plan d'aménagement du territoire a eu comme objectif de limiter la croissance (démographique et économique) de l'ouest du pays et d'augmenter la croissance dans le sud, sud-ouest et nord du pays. Ces buts irréalistes, à l'opposé des tendances migratoires, traduisaient une volonté de rééquilibrage démographique et économique.

**Le troisième rapport de 1974**, rectifie fortement à la baisse les perspectives démographiques et observe que l'évolution du niveau de vie entraîne une croissance de la consommation d'espace par habitant. Le rapport traduit également les premières craintes de l'époque vis-à-vis des soucis de l'environnement. Il fixe plusieurs axes de politique de l'urbanisation : la protection des espaces libres à valeur écologique naturelle, effort contre le déséquilibre entre les zones urbaines...

**La révision du troisième rapport de 1985** (la ville compacte) rompt, avec le contexte du ralentissement démographique, ainsi qu'avec les idées de rééquilibrage démographique et économique du territoire du deuxième rapport (principe de migrations de la Randstad vers le reste du pays). L'idée de la ville compacte émerge : la lutte contre le déclin des villes centres devient priorité. La politique de la ville compacte cherche à mieux utiliser les infrastructures et les équipements dans les villes-centres.

**Le quatrième rapport gouvernemental sur l'aménagement du territoire de 1990** symbolise un tournant dans la politique d'aménagement. Il est le premier document, qui restitue l'aménagement du territoire dans le contexte européen : l'idée est de supporter surtout les endroits stratégiques du pays. Pour cela, l'Etat joue un rôle d'impulsion. La vraie réalisation des plans revient sur l'initiative des collectivités locales (provinces, municipalités). Par conséquent, le quatrième rapport est moins détaillé sur les orientations stratégiques spatiales que les anciens plans. Le rapport de développement néerlandais se limite à formuler de grandes orientations : la structure territoriale principale et les perspectives du développement territorial. Cela est encore le cas dans les actuels rapports de développement.

La force du quatrième rapport résidait dans la clarté de ses concepts, lui donnant une importante valeur en matière de communication. Néanmoins, le quatrième rapport a eu des missions complexes et, à cause de cela, les délais souhaités ne pouvaient pas toujours être respectés. Par conséquent, certains concepts n'ont pas eu suffisamment de résultats dans la mise en œuvre de la politique. Ces missions spatiales, insuffisamment résolues, ont été reprises dans le cinquième rapport.

**Le 5<sup>ème</sup> rapport gouvernemental sur l'aménagement du territoire « Créer l'espace, partager l'espace »** a été présenté le 15/12/2000 par le conseil des ministres néerlandais. Le document explique la politique nationale concernant l'aménagement du territoire à long terme.

Il décrit les nouvelles orientations politiques en termes d'aménagement du territoire jusqu'en 2020 avec une vision jusqu'en 2030.

C'est un document stratégique, donnant les orientations politiques pour le développement spatial aux Pays-Bas. Il présente des cadres politiques dans lesquels les décisions doivent être prises. Le type de planification envisagé est « une action centralisée là où c'est nécessaire ; une action décentralisée là où c'est possible ».

Le cinquième rapport a cherché à saisir l'évolution de l'utilisation de l'espace pendant les trente prochaines années. Pour répondre à cette question, le rapport a étudié pour sept thématiques les besoins d'espaces jusqu'en 2030.

#### Les sept thématiques étudiées

Logement  
Travail  
Infrastructure  
Loisirs, sport  
Nature et paysage  
Eau  
Agriculture

c) La SNAS : l'actuelle stratégie de développement cherchant de nouveaux espaces au développement

#### Présentation de la forme

**Titre :** **La Stratégie Nationale d'Aménagement Spatial des Pays-Bas : créer l'espace nécessaire au développement (*National Spatial Strategy : creating space for development*)**

Approuvé en:

Echéance: 2020/2030

Nombre des pages : 48

Nombre des documents graphiques : 21 documents graphiques

- L'élaboration de la SNAS

Le gouvernement néerlandais a présenté l'actuelle stratégie au parlement, au printemps 2004 et elle a été adoptée par le sénat le 17 janvier 2006. **La nouvelle SNAS « Stratégie Nationale d'Aménagement Spatial : créer l'espace nécessaire au développement »** expose, comme le cinquième rapport, les visions du gouvernement concernant l'aménagement des Pays-Bas, ainsi que les grandes orientations spatio-politiques. Comme le cinquième rapport, elle fixe les grandes lignes de la politique nationale jusqu'à l'horizon 2020 avec une vision à long terme pour la décennie 2020-2030.

Le fondement du projet a déjà été exposé dans le Cinquième Rapport ainsi que dans le deuxième Schéma de Structure National concernant les espaces verts. Ces documents ont été élaborés par le gouvernement précédent, mais ils n'ont pas été finalisés avant la fin de son mandat.

La nouvelle SNAS cherche une conception plus claire et plus dynamique que celle des anciens programmes : une formulation des orientations stratégiques synthétisée dans un seul document général au lieu d'une présentation dans différents documents partiels. Les orientations définies dans la SNAS s'inspirent du Cinquième Rapport et du deuxième Schéma de Structure National concernant les espaces verts.

- Une nouvelle forme de gouvernance

Ce qui a changé, c'est moins le contenu de la politique que les modalités de sa mise en œuvre. Le nouveau gouvernement cherche à modifier les instruments d'application en diminuant leur nombre. L'idée est de faire moins de réglementations restrictives et moins de directives gouvernementales. La SNAS cherche une planification davantage axée sur le développement que sur une réglementation restrictive. Le gouvernement néerlandais ne cherche pas à contrôler toute la planification spatiale. Au contraire, il a l'intention de diminuer la réglementation au niveau de l'Etat et de renforcer davantage les compétences des collectivités locales et régionales. La nouvelle SNAS veut donc laisser une plus grande marge de manœuvre aux collectivités locales.

La nouvelle philosophie du gouvernement se veut limitée à l'essentiel. Elle est axée sur une politique d'aménagement du territoire dynamique, fondée sur une meilleure répartition de responsabilités entre l'Etat et les collectivités locales. Au lieu de décider tout lui-même, il donne aux collectivités locales des instruments afin qu'elles fassent leurs choix plus librement, dans le cadre des intérêts provinciaux et municipaux : le principe de la politique nationale d'aménagement du territoire s'oriente vers une planification décentralisée accordant un rôle essentiel aux municipalités.

Par exemple, l'Etat invite les élus régionaux, les collectivités locales, les acteurs de la vie économique et les citoyens à participer ensemble à une conception régionale : une contribution à une meilleure utilisation de l'espace et une amélioration qualitative des régions. Autrement dit, le gouvernement cherche à transformer la « planification spatiale » en un « développement spatial ». Dans ce cas, l'Etat n'est plus le premier décideur, mais un partenaire au même titre que les provinces et les municipalités.

- Une politique du renforcement à l'intérieur et vers l'extérieur

Avec la nouvelle SNAS, le gouvernement des Pays-Bas se donne l'objectif d'assurer un niveau de standard à l'ensemble du territoire néerlandais (c'est à dire le renforcement de la qualité de vie des Néerlandais, une protection de l'environnement, du paysage et de l'héritage culturel et une méthodologie adaptée pour la gestion de l'eau) à l'ensemble du territoire néerlandais..

De plus, le gouvernement cherche à renforcer la compétitivité internationale des Pays-Bas, qu'il considère d'intérêt national. Pour cela, il fixe des endroits stratégiques, à forte valeur économique, et cherche à renforcer leur activité. En effet, le gouvernement préfère investir son énergie dans certains projets concrets, au lieu d'investir dans un grand nombre de petites opérations.

Les endroits stratégiques, précisés par le gouvernement, sont tous présentés dans la SNAS comme des « **ports** » : « port principal » (Rotterdam, Amsterdam Schiphol), « port d'intelligence » (Eindhoven/Zuidoost-Brabant), « port verts » (Zuid-Hollands glasdistrict, Bollenstreek, Aalsmeer, Boskoop, Venlo).

### Le principe des ports

Les « **ports principaux** » sont considérés comme des sites stratégiques ayant une importance économique nationale et surtout internationale. Un « port principal » peut être un vrai port ou tout autre endroit stratégique principal comme des aéroports. Deux ports principaux sont indiqués dans la SNAS : le port de Rotterdam et l'aéroport d'Amsterdam Schiphol.

Un « **port d'intelligence** » (Eindhoven/ région du sud/est Brabant), est considéré comme une concentration des activités de recherche et des activités de développement.

Le gouvernement comprend sous le terme des « **ports verts** » les principales zones de production agricole : notamment dans le domaine de l'horticulture.

Outre les « ports », l'Etat désigne certains sites comme des « **zones centrales d'économie** ». Dans ces zones, le gouvernement national prend la responsabilité de la revitalisation et de la restructuration de certaines zones industrielles.

L'Etat considère que l'économie florissante des « ports » et des « zones centrales d'économie » est fortement liée au dynamisme des réseaux urbains. Pour cela, le gouvernement définit, au travers de la cartographie de la SNAS, des « réseaux urbains nationaux » (cf. analyse de la figure n° 6). Les avantages d'une métropole (concentration d'affaires, d'infrastructures et de savoirs faire), le fixe comme un endroit optimal pour la croissance de l'économie. C'est pourquoi les 13 « zones centrales économiques » sont largement basées sur un des six « réseaux urbains nationaux »<sup>8</sup>.

Le gouvernement propose donc un développement spatial partagé pour les enjeux avec intérêt provinciaux. Cependant, il conserve les décisions concernant certaines zones à intérêt économique national. C'est ainsi le cas pour la Randstad.

<sup>8</sup> Randstad Holland, Brabantstad, Zuid-Limburg, Twente, Arnhem-Nijmegen, Groningen-Assen.

- La planification spatiale de la Randstad

La Randstad, le cœur administratif, culturel, social et économique des Pays-Bas, concentre le plus d'enjeux nationaux. Le gouvernement donne donc certaines grandes lignes d'orientations pour la région urbaine: renforcement de l'économie, et de l'infrastructure de la Randstad polycentrique (cf. analyse de la figure n° 9).


## 2.2. Liste et ordre d'apparition des documents graphiques dans la SNAS

La SNAS est accompagnée par 15 schémas, qui expriment la planification spatiale néerlandaise de manière différente :

- 5 schémas illustrant la situation actuelle de la planification spatiale sur le territoire néerlandais
- 10 schémas représentant les décisions clés de la planification spatiale aux Pays-Bas

### a) Cartes illustrant la situation actuelle de la planification spatiale




Le type I de présentation graphique est numérisé par des grandes lettres de l'alphabet (A...E). Elles ne possèdent pas de titre global comme le type II.

N° de la figure	Titre	Echelle	Extraits
N° 1 : A	<b>La structure générale des Pays-Bas en forme de couches (quatre cartes) :</b> 1. Géologie 2. Réseaux de transport 3. Occupation des sols 4. Topographie	1 : 3.000.000	
N° 2 : B	<b>La structure spatiale des Pays-Bas :</b> économie, infrastructure, urbanisation	1 : 1.500.000	
N° 3 : C	<b>La structure spatiale des Pays-Bas :</b> l'eau, nature, paysage	1 : 1.500.000	
N° 4 : D	<b>La situation des Pays-Bas dans le nord-ouest de l'Europe</b>	1 : 4.000.000	
N° 7 : E	L'infrastructure	1 : 3.000.000	

\* Les documents graphiques indiqués en bleu sont analysés par la suite

### b) Cartes/schémas affichant les décisions clés de la planification spatiale

Le type II de présentation graphique est numérisé par des chiffres(1...10) pour pouvoir les distinguer du premier type. Ces graphiques possèdent le titre : « Décision clés de la planification spatiale au niveau national ».

N° de la figure	Titre	Echelle	Extraits
N° 5 : 1	<b>Décisions clés de la planification spatiale au niveau national :</b> Economie et agriculture	1 : 1.500.000	
N° 6 : 2	<b>Décisions clés de la planification spatiale au niveau national :</b> Urbanisation	1 : 1.500.000	
N° 8 : 4	<b>Décisions clés de la planification spatiale au niveau national :</b> Eau	1 : 1.500.000	
N° 9 : 5	<b>Décisions clés de la planification spatiale au niveau national :</b> Réseau écologique au niveau national	1 : 1.500.000	
N° 10 : 6	<b>Décisions clés de la planification spatiale au niveau national :</b> Secteur sous la directive de « EU bird » et EU « habitat »	1 : 1.500.000	
N° 11 : 7	<b>Décisions clés de la planification spatiale au niveau national :</b> Paysages au niveau national	1 : 1.500.000	
N° 12 : 9	<b>Décisions clés de la planification spatiale au niveau national :</b> La planification stratégique de la Randstad	1 : 650.000	
N° 13 : 3	<b>Décisions clés de la planification spatiale au niveau national :</b> La planification stratégique d'Amsterdam Schiphol Aéroport	1 : 450.000	
N° 14 : 10	<b>Décisions clés de la planification spatiale au niveau national :</b> La Mer du Nord et la Mer du Wadden	1 : 2.000.000	
N° 15 : 8	<b>Décisions clés de la planification spatiale au niveau national :</b> Autres thèmes	1 : 1.500.000	

\* Les documents graphiques indiqués en bleue sont analysés par la suite

## 2.3 Présentation et analyse de l'expression graphique

### La Stratégie Nationale d'Aménagement Spatial des Pays-Bas : créer l'espace nécessaire au développement

Approuvé en 2006

Echéance : 2020/2030

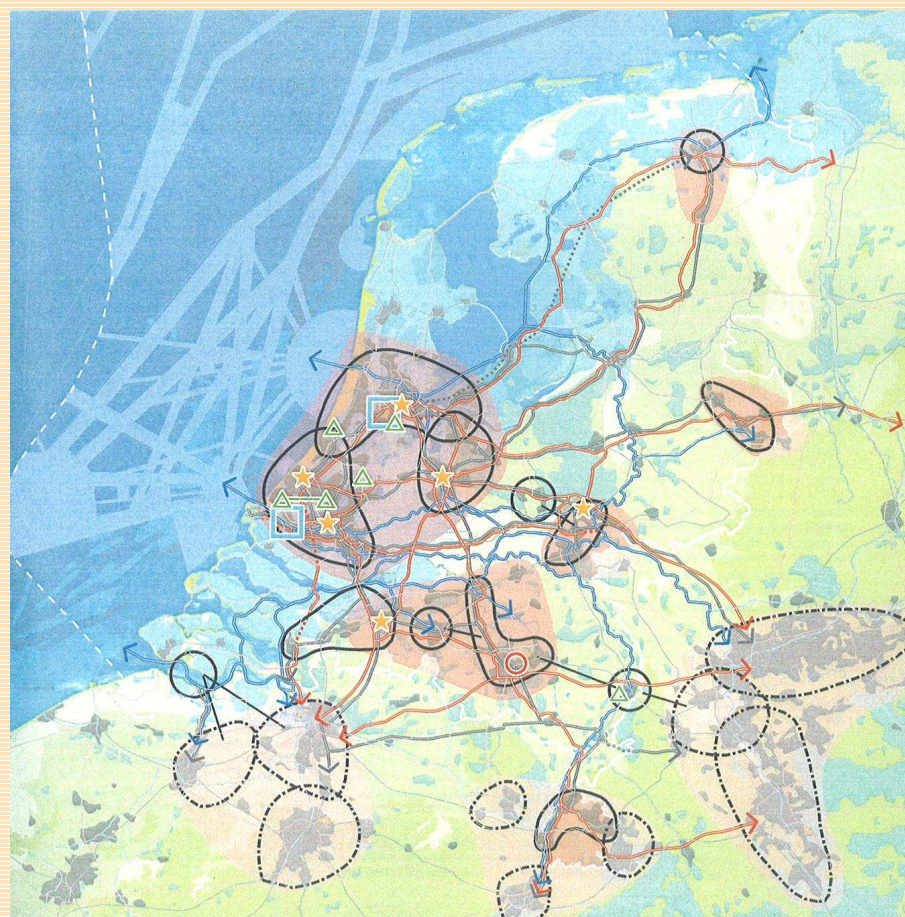
Nombre de cartes/schémas : 15

#### Figure N° 2 : La Structure Spatiale des Pays-Bas

Echelle : 1:1.500.000






Orientation stratégique

Objectifs principaux : économie, infrastructure, urbanisation








#### Légende




##### Economie

-  Secteur de croissance économique majeur
-  Zone centrale d'économie (pays voisins)
-  « Port principal » voir figure N° 5 p. suivante
-  « Port d'intelligence » voir figure N° 5, p. suivante
-  « Port vert » voir figure N° 5, p. suivante

##### Infrastructure

-  Axe de transport principal : par voie eau
-  Axe de transport principal par voie ferrée
-  Liaison ferroviaire à créer
-  Axe de transport routier majeur
-  Liaison autoroutière à créer

##### Urbanisation

-  Réseau urbain national
-  Réseau urbain (pays voisins)
-  Projet clé des métropoles nationales

La Structure Spatiale Nationale : traduction des choix politiques :

La Stratégie Nationale de l'Aménagement Spatial (SNAS) indique l'engagement du gouvernement néerlandais dans le développement spatial de son territoire. Elle définit le cadre de la planification stratégique qui doit être respecté par les gouvernements provinciaux et locaux.

Plus précisément, la SNAS indique les zones sur lesquelles le gouvernement s'implique plus particulièrement.

#### La politique de l'agrégation et des réseaux urbains :

La SNAS cherche à préserver un niveau standard de qualité de vie sur son territoire. Il s'articule sous la forme d'une politique d'agrégation urbaine (idée : profit des externalités). Les réseaux urbains, considérés comme ayant un intérêt national, constituent une des bases de la structure spatiale nationale. Dans les secteurs stratégiques montrés sur le schéma, le gouvernement cherche à dépasser le niveau de standard de qualité de vie.

#### Une politique de l'accessibilité :

Le gouvernement national est responsable des principaux axes d'infrastructures : autoroutes, lignes ferroviaires, voies navigables. L'infrastructure est donc, entre autre, une priorité du gouvernement. Il s'est focalisé notamment sur une politique qui vise à rendre l'ensemble du réseau d'autoroute plus accessible. L'objectif est de renforcer la position compétitive des Pays-Bas. Le gouvernement néerlandais fait un effort supplémentaire dans le développement d'axes d'infrastructures entre les principaux réseaux urbains : la politique de l'infrastructure peut donc être considérée comme une autre orientation de la Structure Spatiale Nationale.

#### Une politique de concentration des zones d'économies :

Comme c'est le cas pour les réseaux urbains, le gouvernement cherche à concentrer le développement économique dans des zones prioritaires. La SNAS présente un développement basé sur le « principe de ports » et de concentration. Elle distingue « les zones centrales d'économie », les « ports principaux », « le port d'intelligence » et les « ports verts ».



### **Les projets clés des métropoles nationales (nationaal sleutelproject ; national city key project) :**

En 1997, les Pays-Bas rejoignent le réseau européen rapide du chemin de fer. Pour cela, le gouvernement doit renouveler et améliorer les gares existantes. Ainsi il propose des nouveaux projets pour les six métropoles nationales : Amsterdam Sud, Rotterdam Central, La Haye, Breda, Utrecht, Arnhem Central/Coehoorn.

Les projets clés s'axent autour plusieurs objectifs :

- Accroître les potentiels pour des quartiers de gares : augmenter l'attractivité des quartiers de gares ; attirer des habitants et des activités ; créer des lieux agréables à vivre et à travailler ; assurer une bonne accessibilité des quartiers de gares
- Rechercher une mixité urbaine entre logements et activités
- Utiliser la rénovation urbaine et un aménagement dense de l'espace
- Assurer la haute qualité architecturale et environnementale des gares et des quartiers de gares

Les projets clés nécessitent beaucoup de moyens. Ainsi, le gouvernement a réservé 1 billion d'€ dans ces projets. De plus, ils nécessitent une bonne coordination entre les multiples partenaires : secteur public (gouvernement, provinces, régions, municipalités, secteur privé (entreprises, investisseurs, immobiliers). La séparation de tâches se fait de la manière suivante :

- Ministère du Logement de la Planification et de l'Environnement : aide à planifier les quartiers de gares ; aide financière à condition que le privé s'investisse également
- Ministère de l'Infrastructure, des Travaux publics et de Gestion de l'eau : optimise les capacités des gares
- Provinces, régions et municipalités : sont responsables des projets d'infrastructure provinciaux, régionaux et locaux.

## **Une visualisation simple de la Structure Spatiale des Pays-Bas :**

Le graphique expose, de façon schématique, la situation actuelle et les orientations stratégiques des Pays-Bas. Trois niveaux de préoccupations sont visibles dans la Structure Spatiale Nationale : l'urbanisation, l'économie et les infrastructures. Le fond de carte choisi, présentant la topographie rudimentaire des Pays-Bas, est simple (sans limite administrative) et ne complique pas la lecture du schéma.

Cette simplicité et cette clarté se perçoivent également dans le schéma par la traduction graphique des choix politiques du gouvernement. Les symboles (cercle, carré, triangle, étoile), formes et taches, exprimant les orientations stratégiques, sont simples et clairs.

Ainsi, les « réseaux urbains nationaux » sont visualisés par des taches et les « zones centrales d'économie » par des patatoïdes. Le décodage des éléments d'infrastructures est également facile pour le lecteur : les principaux axes de transports existants peuvent être visualisés grâce à des lignes continues et les liaisons manquantes grâce à des lignes pointillées.

## La Stratégie Nationale d'Aménagement Spatial des Pays-Bas : créer l'espace nécessaire au développement

Approuvé en 2006

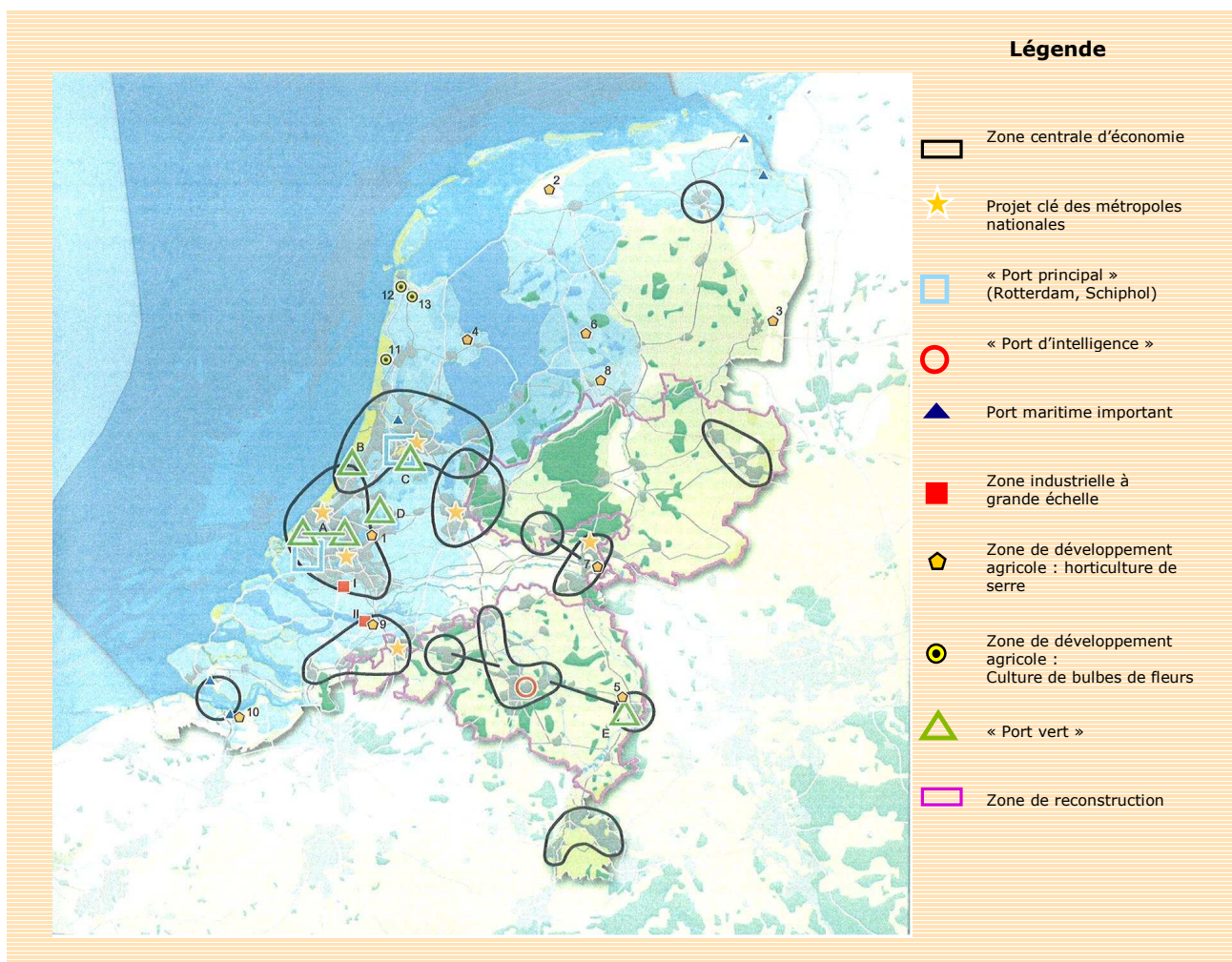
Echéance : 2020/2030

Nombre de cartes/schémas: 15

### Figure N° 5 : Décisions clés de la planification spatiale (niveau national) : Economie et agriculture

Echelle : 1:1.500.000

Orientation stratégique



#### La logique néerlandaise de la concentration spatiale :

Avec la stratégie spatiale de la concentration l'Etat cherche à renforcer la compétitivité nationale et internationale des zones représentées sur la carte.

Il s'agit de faire des économies d'échelles et de promouvoir l'efficacité en termes de transports et de logistique. La force principale des zones agglomérées réside dans la concentration des fonctions et des externalités résultantes.

#### Le choix spatial des politiques de l'économie et de l'agriculture : une recherche de compétitivité internationale :

##### Le renforcement partiel de l'économie sur des zones bien définies :

Les Pays-Bas justifient leur développement partiel par l'importance des zones stratégiques choisies :

Les 'ports principaux', ayant une importance économique à l'échelle nationale et internationale, ont besoin d'une coordination nationale.

La création du « port d'intelligence » Eindhoven/ région du sud/est Brabant, ayant des compétences en R&D et des connaissances spécifiques, se présente également comme un choix stratégique dans la SNAS.

##### Concentration des zones agricoles (horticulture) : la stratégie des « ports verts » :

L'agriculture est le secteur utilisant le plus de surface aux Pays-Bas. Le gouvernement considère comme important de préserver et de renforcer son importance internationale (surtout dans la branche de l'horticulture).

Il crée, par le biais des « ports verts », une véritable perspective économique internationale. L'objectif, pour ces localisations de l'horticulture, est d'atteindre une position forte et stable sur le marché international.

## **Une présentation plutôt simple des grandes lignes de développement en matière d'économie et d'agriculture :**

Ce graphique reprend certaines orientations stratégiques du schéma N° 2 (La structure spatiale des Pays-Bas) : le principe des ports, les projets clés des métropoles nationales. Il visualise les secteurs stratégiques de développement des deux domaines de préoccupation (économie, agriculture), d'une façon largement schématique. Ainsi, le schéma ne rentre pas dans le détail spatial et ne traduit pas la destination et l'utilisation générale des sols. Il se contente de donner des grandes lignes de développement.

Les expressions graphiques des choix politiques restent très claires et plutôt basiques : les zones stratégiques sur les grands territoires (zone centrale d'économie) sont vaguement délimitées en forme patatoïdes; les choix stratégiques ponctuels sont visualisés par différents symboles, restant assez élémentaires (cercle, triangle, carré, étoile). De plus, le schéma est visualisé clairement par une utilisation des couleurs vives, qui distinguent facilement les thèmes relatifs aux politiques.

Cependant, le plan reste peu précis en matière de localisation et renvoie à des négociations des objectifs précis de la planification spatiale entre les décideurs des différents niveaux de collectivités locales (provinces, région, municipalité).

## « La Stratégie Nationale d'Aménagement Spatial des Pays-Bas : créer l'espace nécessaire au développement »

Approuvé en 2006

Echéance : 2020/2030

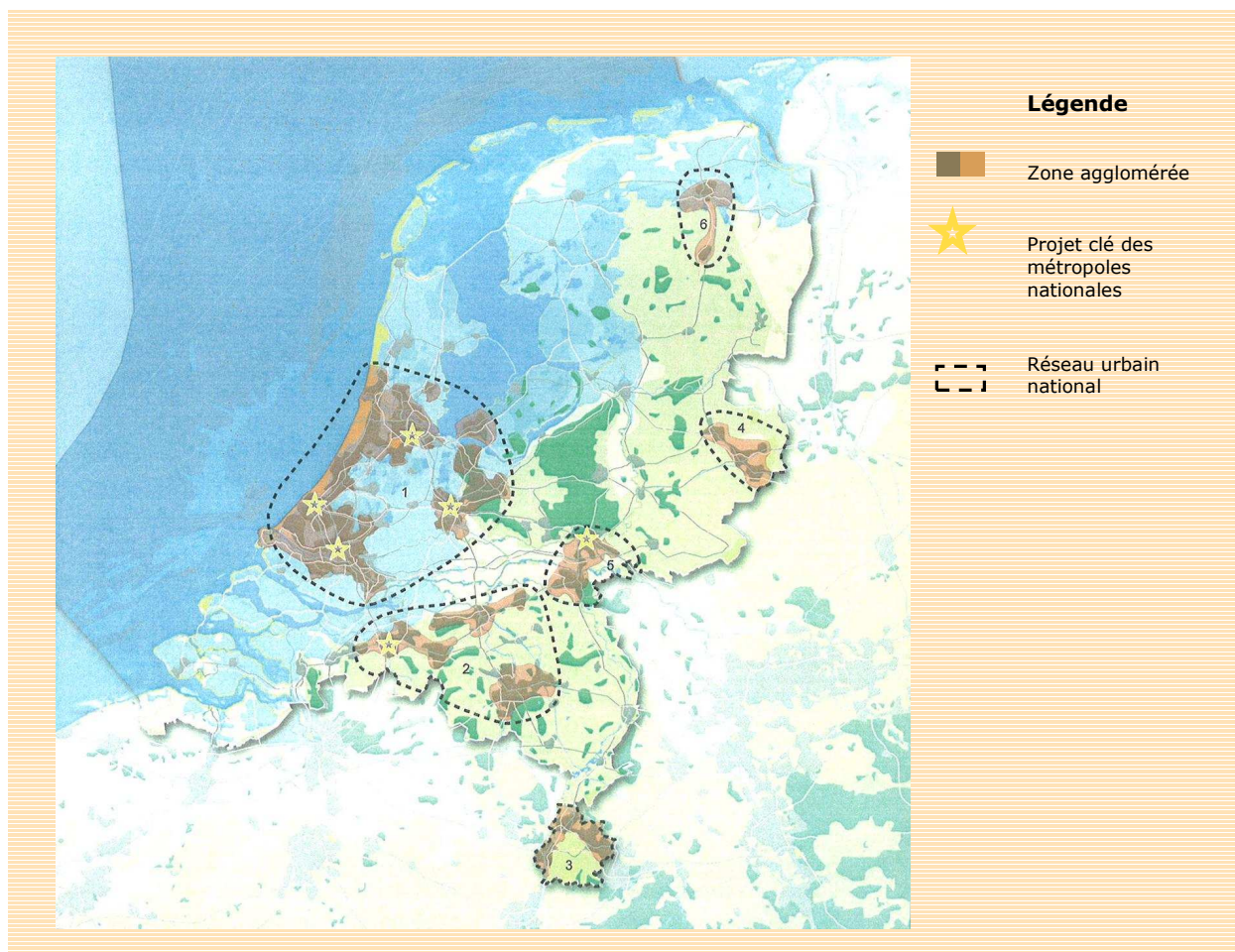
Nombre de cartes/schémas : 15

### Figure N° 6 : Décisions clés de la planification spatiale (niveau national) : Urbanisation

Echelle : 1:1.500.000

Orientation stratégique

Objectif principal : urbanisation



#### La logique des réseaux urbains nationaux :

Le gouvernement néerlandais comprend comme « réseau urbain national » une entité de grandes et de petites villes incluant les espaces ouverts entre eux.

Le gouvernement national travaille sur une stratégie de concentration et désigne certaines zones où l'urbanisation doit être concentrée. Les villes se complètent et se renforcent les unes et les autres. L'idée principale est qu'un réseau urbain a plus de potentiel de développement qu'une ville individuelle.

#### La politique de la concentration de l'urbanisation :

##### Une tentative d'amélioration socio-économique des villes néerlandaises :

De plus en plus, les Pays-Bas s'orientent vers une société en réseau. Cela a beaucoup de conséquences pour la planification spatiale. Cela s'explique par le fait que le développement des réseaux urbains nationaux est une autre priorité affichée par la SNAS.

La stratégie de la concentration de l'urbanisation et l'organisation des villes en réseaux urbains est donc LA politique principale du gouvernement néerlandais.

Les objectifs principaux de cette stratégie sont l'amélioration de la qualité de vie à l'intérieur des réseaux urbains et le renforcement de la position économique des réseaux au niveau international.

D'ailleurs, on retrouve ici un lien fort entre les réseaux urbains et les zones centrales d'économies : 10 des 13 zones centrales d'économie se trouvent dans des réseaux urbains.

## **Les choix stratégiques de l'urbanisation : une expression graphique restant très floue :**

L'expression graphique des choix stratégiques concernant l'urbanisation, traduit parfaitement les nouvelles intentions politiques du gouvernement néerlandais. La SNAS donne les grandes lignes de la politique nationale d'aménagement du territoire, mais elle impose moins de réglementations restrictives et renforce davantage les compétences des collectivités locales et provinciales.

L'expression graphique reste donc, encore une fois, très générale et floue. Le schéma ne présente aucune expression de destination des sols. Il indique seulement les zones agglomérées existantes (exprimées sous forme de taches) et les orientations stratégiques « comme les réseaux urbains nationaux » (exprimées par différentes tailles de « patatoïdes » selon l'intérêt de la zone).

Ce graphique représentant les orientations d'urbanisation est complété dans la SNAS par d'autres schémas, indiquant les zones à protéger (Graphique N° 6 : Secteur sous la directive de « EU bird » et EU « habitat »; Graphique N° 7 : paysage au niveau national).

## La Stratégie Nationale d'Aménagement Spatial des Pays-Bas : créer l'espace nécessaire au développement

Approuvé en 2006

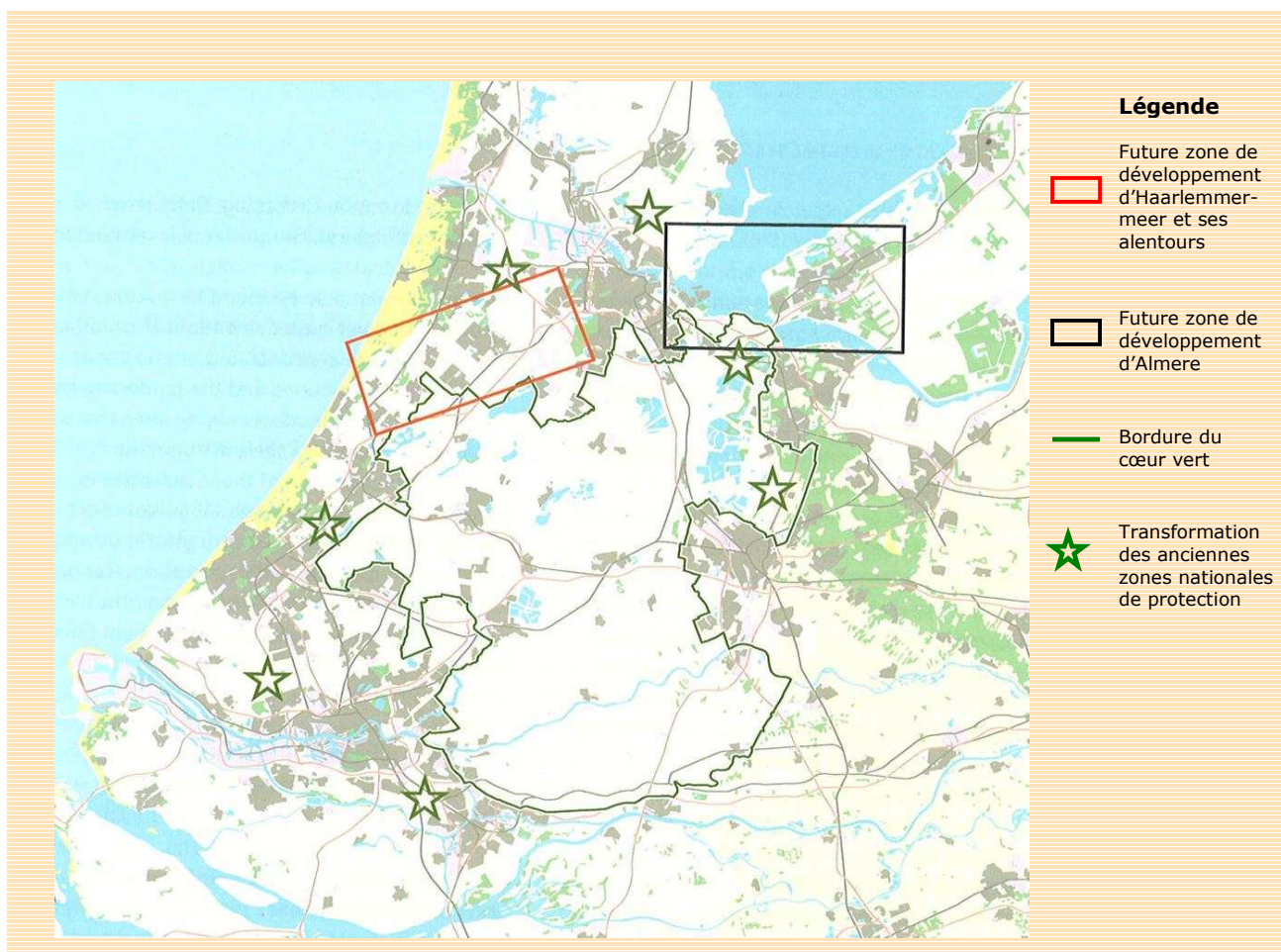
Echéance : 2020/2030

Nombre de cartes/schémas: 15

### Figure N° 9 : Décisions clés de la planification spatiale pour la Randstad :

Orientation stratégique

Objectifs principaux : urbanisation, environnement



#### Rapport entre planification spatiale nationale et planification spatiale locale : L'idée d'un politique de développement dynamique

Avec la SNAS, le gouvernement a choisi une politique dynamique, stimulant le développement. Les gouvernements locaux et provinciaux sont invités à participer à la planification spatiale pour contribuer à une meilleure utilisation des sols et à une amélioration de la qualité régionale. Les provinces et régions doivent enfin intégrer la politique nationale dans les plans locaux.

Néanmoins, certaines zones sont plus complexes et plus difficiles à maîtriser que d'autres et nécessitent des préoccupations particulières au niveau national : La Randstad est un de ces cas particuliers auxquels la SNAS donne une perspective de développement

#### La perspective de développement de la Randstad :

La Randstad est le cœur politique, administratif, social, culturel, et économique des Pays-Bas. Le gouvernement national veut renforcer la compétitivité internationale et présente, par le biais de la SNAS, une stratégie de développement pour cette zone :

- Développement des axes majeurs d'infrastructures : ces axes ne sont pas indiqués dans la carte. Est-ce que c'est une volonté de se protéger contre les accusations possibles, en cas de constructions des axes d'infrastructures à travers le cœur vert ?
- Réponse à la demande en logements (entre 2010 et 2030 une demande de plus de 8.000 ha pour les entreprises et pour 360.000 à 440.000 habitations dans la Randstad) :
  - Espace pour l'urbanisation Amsterdam-Almere : l'expansion dépend de la problématique suivante : dans quelle mesure Amsterdam va réussir à réaliser la construction de cette zone et le développement économique ?
  - Espace pour l'urbanisation Haarlemmermeer
- Réaménagement des anciennes zones nationales de protection et de projets verts stratégiques en zones vertes et de récréation. La définition de ces zones vertes est sous la responsabilité des provinces. Les nouvelles zones de développement sont donc fortement liées avec la planification des villes.
- Un programme de développement pour le « cœur vert » au centre de la Randstad, imposant des restrictions de construction de certaines activités.

### **Une expression graphique très sommaire des choix stratégiques:**

Les décisions clés de la planification stratégique de la Randstad sont également visualisées d'une façon très simple. Le schéma montre les orientations fondamentales de l'aménagement en matière d'urbanisation et d'environnement. Pour cela, il utilise seulement une forme (carré), un symbole forme (étoile) et une forme aléatoire.

Deux rectangles indiquent les zones d'urbanisation principales (Haarlemmermeer, Almere) avec un changement de couleur pour différencier les deux zones. L'expression graphique des choix stratégiques reste très vague.

### 3. Le « structure plan » : plan d'aménagement d'Amsterdam « Het Structuurplan 2003 »

#### 3.1 Fiche de présentation : Amsterdam - une situation complexe en terme de planification spatiale



#### Chiffres clés d'Amsterdam

Amsterdam, la plus grande ville des Pays-Bas, est la capitale économique et culturelle de ce pays.

La ville est bâtie sur le fleuve Amstel. La partie la plus ancienne de la ville est créée à partir de la fin du 12<sup>ème</sup> siècle autour d'un réseau de canaux semi-circulaire.

Au début du nouveau millénaire, 735 328 Amstellodamois\* vivent dans la ville sur une superficie de 21 900 ha et avec une densité de 33,6 hab./ha. L'agglomération compte environ 2 300 000 habitants avec une densité de 18 hab/ha\*\*.

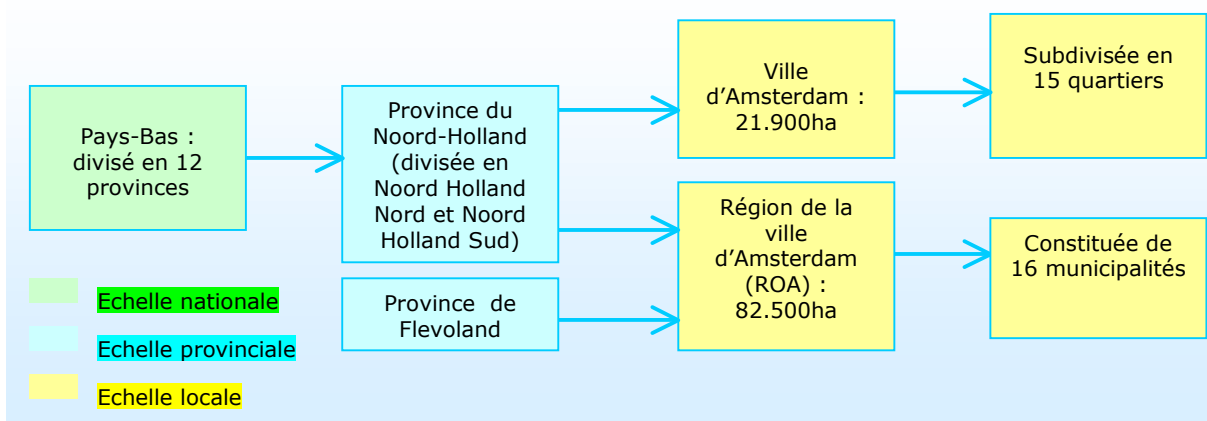
\* EU capital cities study 2003

\*\* APUR. 2004. Déplacements dans les villes européennes

#### a) Amsterdam et sa région : la planification spatiale à différents échelons administratifs

Amsterdam n'est pas n'importe quelle agglomération néerlandaise. Cette métropole est caractérisée par un système de développement urbain particulièrement complexe dans lequel se superposent plusieurs niveaux de collectivités territoriales. Elle peut donc servir de modèle pour comprendre les relations entre les différentes échelles néerlandaises de planification spatiale : Etat, provinces, région (région de la ville d'Amsterdam) et municipalité.

#### Structures administratives concernant la planification spatiale



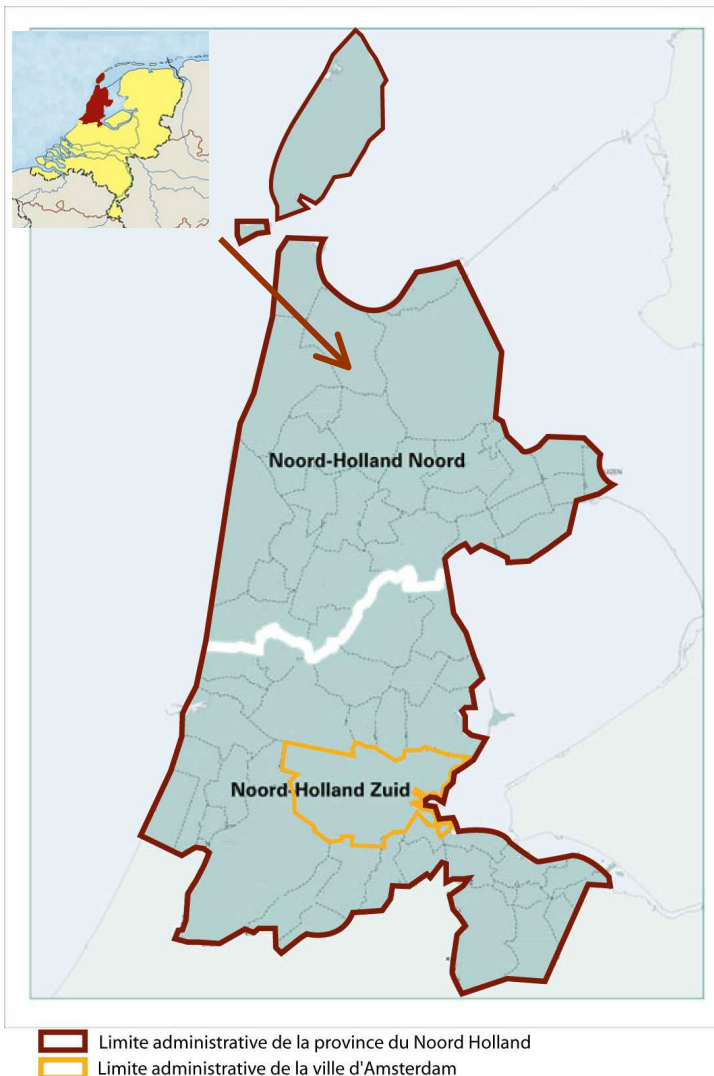


- La planification à l'échelle nationale : Amsterdam vu au travers de la Randstad

La ville d'Amsterdam est située dans la Randstad, qui constitue avec ses 6,6 millions d'habitants l'importante région urbaine polycentrique des Pays-Bas. La Randstad n'est ni une province, ni une région administrative.

L'importance de la Randstad (surface de 5 420km<sup>2</sup>, 41% de la population néerlandaise ; 46% du PIB des Pays-Bas)<sup>9</sup>, justifie des interventions du gouvernement national. Comme expliqué plus haut, il existe une Stratégie nationale d'aménagement qui donne des grandes lignes en matière de planification territoriale sur ce secteur : futures zones d'urbanisation, réaménagement des anciennes zones nationales de protection, développement des axes majeures d'infrastructures.

- La planification à l'échelle provinciale : la province du Noord-Holland



### Chiffres clés de la Province du Noord Holland

Amsterdam est située dans une de 12 provinces des Pays-Bas : la province du Noord Holland, créée en 1840.

2.5 millions d'homme vivent sur une superficie de 2,67km<sup>2</sup>. 969 habitants vivent par km<sup>2</sup>.

La Province est séparée en deux parties : Le Noord Holland Nord et le Noord Holland Sud. Chaque partie propose un plan d'aménagement pour son territoire :

- Plan provincial d'aménagement Noord Holland Noord (*Ont-wikkelingsbeeld*) de 2004
- Plan provincial d'aménagement Noord Holland Sud ("*Streek-plan*") de 2003

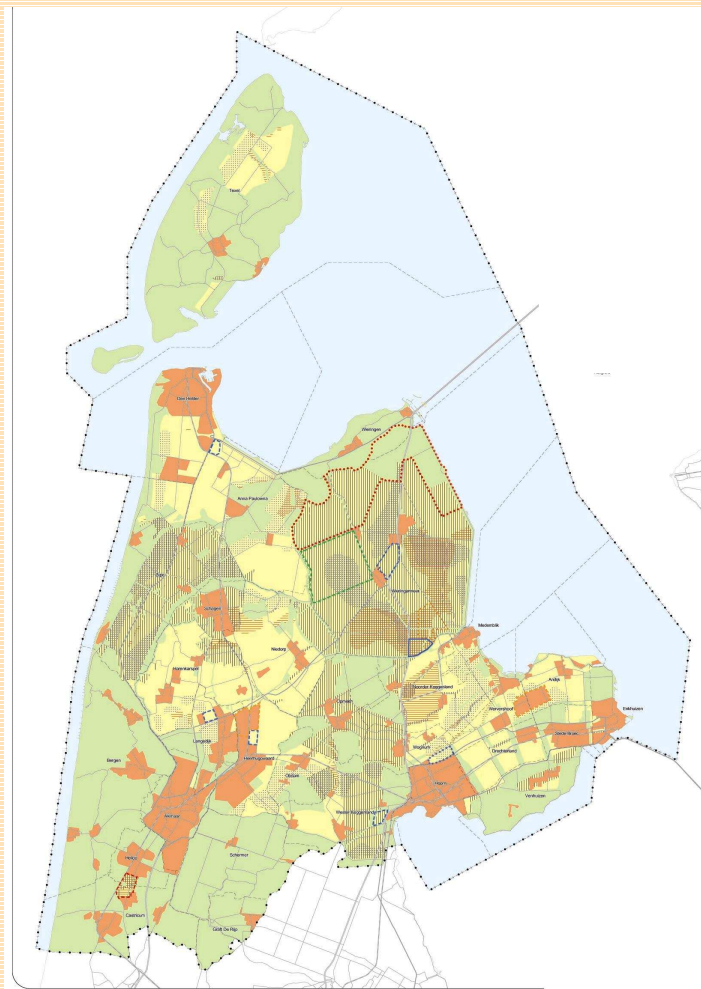
<sup>9</sup> Lecomte, D. (2006): "La stratégie d'aménagement et de développement économique de la Randstad Holland". Paris : Institut d'Aménagement et d'Urbanisme de la Région d'Ile-de-France. 10p..

Le Plan provincial d'aménagement fait le lien entre les plans nationaux et municipaux.

La province indique dans les deux cartes la destination générale des sols : logement, activités, trame verte, trame bleue, agriculture, infrastructure... Il est noter, que ces plans restent indicatifs.

Amsterdam forme une exception dans la province du Noord-Holland, car en 1987, les compétences en de planification urbaine ont été déléguées à la municipalité. La province a donné au plan d'aménagement d'Amsterdam un statut de *streekplan* (Plan d'Aménagement du Territoire provincial), donc le même statut qu'ont les plans d'aménagement de niveau provincial.

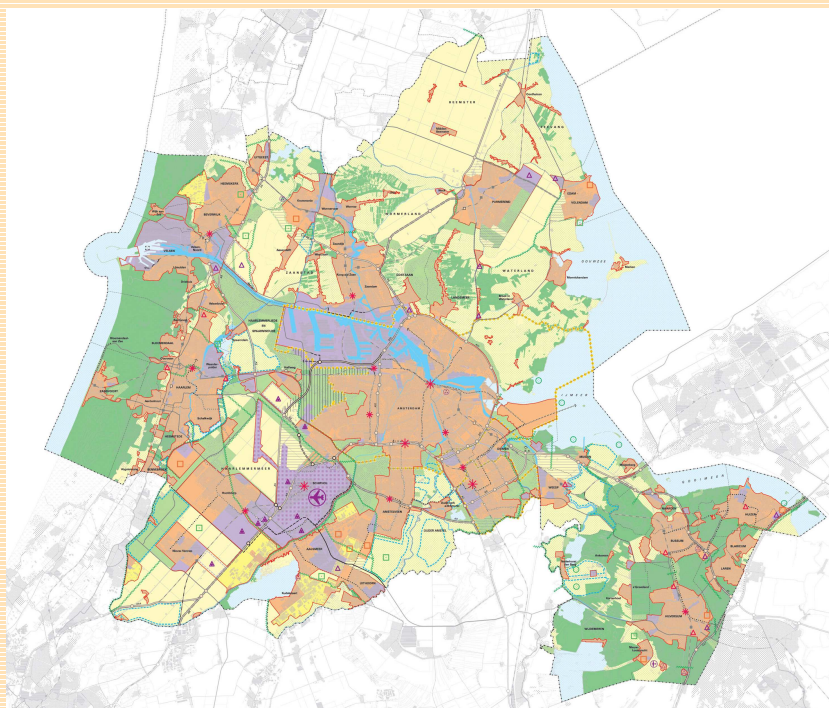
### Plan provincial d'aménagement du Noord-Holland Nord



#### Légende

- Zones urbanisées
- Trame bleue
- Trame verte

### Plan provincial d'aménagement du Noord-Holland Sud

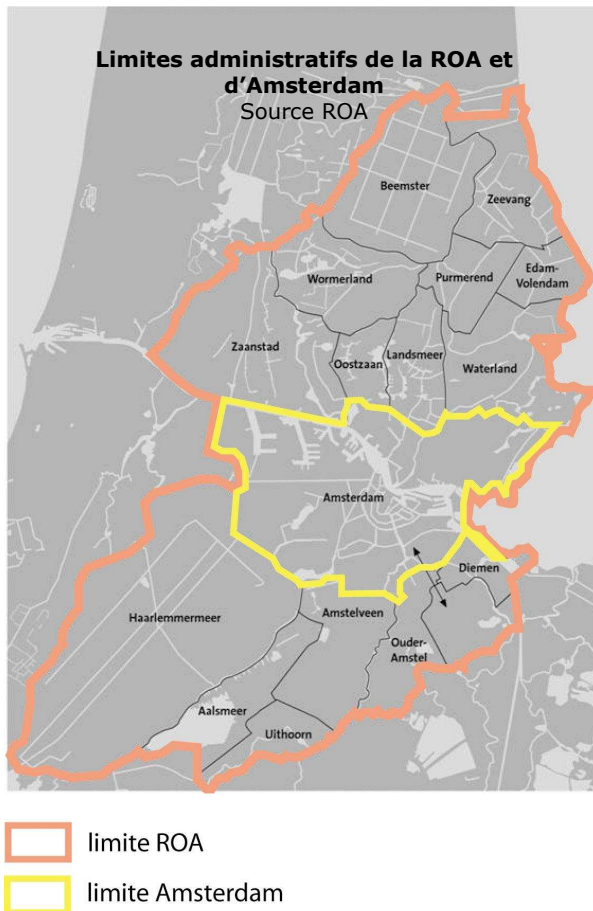


#### Légende

- Zones urbanisées
- Zones d'activités
- Zones agricoles
- Espaces de récréation
- Trame verte
- Trame bleue

## La planification à l'échelle régionale : la ROA

Amsterdam participe à un autre niveau administratif: l'échelle de la ROA (« *Regionaal Orgaan Amsterdam* » : > carte) « région de la ville d'Amsterdam ».



C'est une structure intercommunale regroupant 16 municipalités et 1,5 M d'habitants<sup>10</sup>. La ROA encourage une coopération entre les municipalités et soutient les intérêts de la région auprès des gouvernements provinciaux et nationaux. Ses tâches sont ciblées sur la planification spatiale, l'infrastructure, le transport public, le développement économique et l'habitat.

La ROA a présenté un plan de développement pour son territoire en 1995. Il est basé en grande partie sur les plans existants et émergents de la province et des municipalités, comme par exemple l'ancien développement d'Amsterdam. En donnant seul les grandes lignes pour l'occupation des sols et le développement spatial, il doit être complété par des plans plus détaillés : (ex. : plan d'aménagement d'Amsterdam).

- Un haut degré d'indépendance pour la municipalité en terme de planification spatiale

Officiellement, la ROA est l'autorité régionale, mais la ville d'Amsterdam est largement indépendante pour sa politique de planification spatiale. La municipalité élabore un plan d'aménagement pour son propre territoire. La municipalité est avant tout en accord avec sa province du *Noord-Holland*, qui a délégué ses compétences à la Ville. Cette dernière élabore le plan d'aménagement d'Amsterdam (*Het Structuurplan*), approximativement tous les cinq ans.

La ville possède donc certaines compétences au niveau municipal (planification spatiale et développement urbain, logement, tourisme, éducation, etc.) et au niveau des quartiers. Depuis le début des années 80, la ville d'Amsterdam est divisée en quartiers pour des raisons d'efficacité et de proximité administrative. Le nombre de quartiers est fixé à 15 depuis 1998. Les quartiers (dont la

<sup>10</sup> Les 16 municipalités de la ROA : Aalsmeer, Amstelveen, Amsterdam, Beemster, Diemen, Edam/Volendam, Haarlemmermeer, Landsmeer, Oostzaan, Ouder-Amstel, Purmerend, Uithoorn, Waterland, Wormerland, Zaanstad, Zeevang

population varie de 31 000 à 88 000 habitants) sont, entre autres, responsables pour les espaces publics, la maintenance et la propreté des rues, des parcs et du ramassage des ordures ménagères.

La compétence du développement urbain est traduite dans le « plan d'aménagement d'Amsterdam ». Il fixe des orientations spatio-stratégiques au niveau de la municipalité.

- Un développement en réciprocité avec les municipalités voisines

Amsterdam possède aussi des relations avec quelques municipalités, à l'intérieur et à l'extérieur de la ROA. Ces villes influencent réciproquement leur développement spatial.

Par exemple, l'aéroport d'Amsterdam Schiphol, n'est pas situé à Amsterdam, mais dans la municipalité d'Haarlemmermeer. Certains développements spatiaux à Haarlemmermeer peuvent donc avoir des effets majeurs sur la planification spatiale d'Amsterdam. La forte relation entre Amsterdam et Almere peut servir comme un autre exemple de ce co-développement. Beaucoup de résidents d'Almere travaillent à Amsterdam. Ainsi, il est possible pour les deux municipalités de parvenir à des accords sur des domaines comme, par exemple, l'habitat ou l'infrastructure.

## b) Les plans de développement d'Amsterdam : une longue histoire dans la planification

La ville d'Amsterdam a, depuis le début du 20<sup>ème</sup> siècle, une vision sur l'ensemble de son territoire : en 1935, elle a créé son premier plan d'aménagement spatial (*structuurplan*). Le tableau suivant exprime l'historique des différents plans d'aménagement d'Amsterdam.

### Qu'est-ce qu'un plan d'aménagement à Amsterdam ?

Ce genre de plan exprime les principaux axes des politiques municipales dans le respect du développement spatial de la ville.

Les plans à l'échelle inférieure (plan d'utilisation des sols, plan de zonage) doivent être compatibles avec ce dernier.

#### Aperçu des différents plans de développement spatial d'Amsterdam

Approuvé en	Titre
1935	<b>Le Plan Général d'Extension</b>
1958	<b>Le Plan d'aménagement de l'aire urbanisé dans le nord du IJ</b>
1965	<b>Le Plan d'aménagement spatial pour les zones sud et est d'Amsterdam</b>
1974	<b>Le Plan d'aménagement: parties A et B</b>
1981	<b>Le Plan d'aménagement: partie C</b>
1985	<b>Le Plan d'aménagement: la ville compacte</b>
1991	<b>Le Plan d'aménagement d'Amsterdam</b>
1996	<b>Le Plan d'aménagement: la ville ouverte</b>
2003	<b>Le Plan d'aménagement: opter pour l'urbanité</b>

Le premier plan d'aménagement, mondialement connu, est le « **Plan Général d'Extension** » de 1935 (*Algemeen Uitbreidingsplan*). Ce plan, fixant un cadre général pour la croissance de la ville d'Amsterdam jusqu'à l'année 2000, a été à la base d'un développement spatial de la ville jusqu'en années 70. Depuis 1970, plusieurs plans d'aménagement (*structure plans*) se sont succédés pour répondre aux nouveaux enjeux spatiaux et sociaux de la ville.

Depuis les années 1980, jusqu'au début des années 1990, comme beaucoup d'autres villes européennes, Amsterdam a souffert d'une crise économique et sociale. Un certain nombre d'entreprises et d'habitants ont quitté le centre pour s'installer dans de nouvelles villes satellites.

Le concept de « ville compacte » a eu pour objectif d'enrayer l'expansion urbaine incontrôlée dans les espaces ruraux. Le plan de développement de 1985 « **La ville compacte** » vise l'accroissement et la densification vers l'intérieur de la ville.

A partir des années 1990, la population d'Amsterdam a de nouveau augmenté et beaucoup d'entreprises s'y sont installées : la ville et ses alentours ont évolué vers un véritable réseau de villes formant une région urbaine.

Néanmoins, la ville n'arrête pas d'évoluer. Les plans d'aménagement n'ont pas une vie éternelle et ils nécessitent toujours des renouvellements. Dès 1991, plusieurs plans d'aménagement développement spatial, plus orientés vers l'environnement, ont été successivement publiés.

### c) Elaboration du nouveau plan d'aménagement d'Amsterdam de 2003

L'élaboration du nouveau plan de développement « Opter pour l'Urbanité » s'est déroulée en cinq phases pendant trois ans :

#### Les différentes phases d'élaboration du plan de développement

- ❖ **Première phase** : discussions publiques sur le futur plan de développement spatial d'Amsterdam : « un processus ouvert de planification ».
- ❖ **Deuxième phase** : travail de cadrage, pour le futur scénario de développement spatial souhaité pour la ville et la région. Le point de départ a été le thème « **Opter pour l'Urbanité** ».
- ❖ **Troisième phase** : organisation d'une deuxième réunion publique. Des centaines de participants ont exprimé leurs points de vue sur le futur plan de développement spatial d'Amsterdam
- ❖ **Quatrième phase** : formulation d'un avant projet de plan de développement spatial. (*Ontwerpstructuurplan*). Ce plan, publié en mai 2002, inclue un schéma de développement, deux cartes et des explications :
  - Une carte de la future vision jusqu'à 2030 pour la ville et la région (finalement limitée jusqu'à 2010 à cause d'un manque de support politique pour la vision de 2030). Un plan séparé a été préparé pour la vision de 2010-2030, qui présente tous les choix possibles, mais qui reste juridiquement réservé).
  - Une carte pour la réalisation des plans jusqu'à 2010.
- ❖ **Cinquième phase** : ratification du nouveau plan de développement le 16 avril 2003 (sur un caractère particulièrement vert).

La discussion sur les nouvelles orientations spatiales pour Amsterdam a été une démarche approfondie. Cependant, celle-ci ne débouche pas sur des choix concrets portant sur les localisations des développements au-delà de 2010. Néanmoins, la forme et le contenu du nouveau plan d'aménagement optent pour un point de vue différent de ses prédécesseurs.

#### d) Le plan d'aménagement et son concept « Opter pour l'Urbanité »

Au début de ce millénaire, Amsterdam et sa région se trouvent confrontés à une remise en question de leur urbanisation : la région explose et un réseau de centres urbains se structure. Quatre enjeux d'aménagement émergent :

1. Demande de logements
2. Développement économique
3. Développement de zones aéroportuaires : incluant des zones classées sécurité
4. L'accroissement de la ville d'Almere

L'objectif du nouveau plan est une utilisation plus intensive des zones déjà urbanisées (plus de place pour vivre et travailler à l'intérieur même de la ville). Cette idée date du plan d'aménagement de 1985.

Le plan d'aménagement a été approuvé le 16/04/2003 par le conseil municipal d'Amsterdam. La formule du présent schéma suit la logique d' « Opter pour l'Urbanité » (*Kiezen voor Stedelijkheid*). Au départ, le plan voulait couvrir deux périodes de planification : un cadre juridique allant jusqu'à 2010 ; une perspective plus stratégique pour l'horizon 2030. Il a finalement été trop ambitieux.

La région d'Amsterdam intègre les facteurs économiques et sociaux dans son principe d'urbanité. Ces facteurs se croisent dans les concepts « espace de marché » (scène d'échange de produits, informations, services...) et « espace de rencontres » (rencontre avec l'autre). Pour acquérir un développement de l'urbanité, ces endroits doivent être à la fois accessibles et accueillants.

**L'urbanité à Amsterdam :** Le centre d'Amsterdam et les zones adjacentes à l'intérieur de la rocade ont déjà satisfait aux caractéristiques de l'urbanité.

Cependant, des nouveaux espaces de marché et de rencontres se développent autour des grands carrefours. Ces centres, qui sont très attractifs, sont censés se spécialiser d'avantage pour souligner leur identité spécifique.

Evolution de l'urbanité dans les zones résidentielles de l'après-guerre : un élément important du renouvellement urbain.

Relocalisation de l'industrie polluante. Fermeture de trois stations d'épuration à Amsterdam et remplacement par un nouveau complexe à Westpoort. L'espace libéré aura des utilisations plus intensives et variées.

**L'urbanité dans la région :** A l'extérieur d'Amsterdam, il existe un développement de nouvelles formes d'urbanisation : l'aéroport de Schiphol accueille progressivement des fonctions urbaine (commerciales et tertiaires en particulier) ; la ville satellite d'Almere prévoit de doubler sa superficie d'ici à 2030. Cela va totalement transformer et intensifier la partie actuelle de la ville. Il faut se poser la question de quel sera le futur type de la ville d'Almere.

Le nouveau plan d'aménagement diffère du précédent plan « Amsterdam : une ville ouverte » (Amsterdam Open Stad). Il est beaucoup moins détaillé et fait une première tentative pour créer une vision pour toute la région d'Amsterdam et pour placer le développement d'Amsterdam dans un contexte régional.

### Présentation de la forme

**Titre :** « Le plan d'aménagement d'Amsterdam »  
« *Het Structuurplan 2003* »

Approuvé en: 16/04/2003

Echéance: 2010

Nombre de pages : 32

Nombre de documents graphiques : 37

❖ Documents graphiques : 10

❖ Photos : 26


❖ Image d'une maquette : 1

Les orientations d'urbanisation pour Amsterdam sont exposées jusqu'en 2010 :

- 150.000 habitations doivent être construites dans la région avec une concentration de l'urbanisation dans le secteur « Haarlemmermeer-Amsterdam-Almere ». Les plus grands investissements sont également dirigés dans cette zone : constructions d'autoroutes et de lignes ferroviaires.
- Un développement intensif (densité élevée) et un usage mixte (résidences, emplois et équipements) sont prévus pour Amsterdam jusqu'en 2010
- Le développement résidentiel et économique de la banlieue sera situé sur Almere et Haarlemmermeer : une politique pour sauvegarder certains paysages régionaux (comme les dunes, Waterland, Markermmeer...) de l'urbanisation sera mise en place. Cela est important pour les conditions de vie à Amsterdam : le souhait est d'acquérir une qualité de vie unique pour Amsterdam et sa région.
- Le plan rend des transformations complexes possibles : renouvellement de la station d'épuration.

### 3.2 Liste et ordre d'apparition des documents graphiques dans le Plan d'aménagement d'Amsterdam

Le plan d'aménagement comprend 10 cartes. Le tableau suivant exprime la logique de la suite des cartes ou schémas exprimant la planification spatiale d'Amsterdam.

N° de la figure	Titre	Echelle	Extraits
N° 1	<b>Un autre concept</b> ( <i>Een andere opzet</i> )	1 : 150.000	
N° 2	<b>Principaux réseaux d'infrastructure</b> ( <i>Hoofdnetten infrastructuur 2010</i> )	1 : 150.000	
N° 3	<b>Plan d'exposition 2003</b> ( <i>Risico en hinder 2003</i> )	1 : 150.000	
N° 4	<b>Trame verte et bleue</b> ( <i>Groen en water 2010</i> )	1 : 150.000	
N° 5	<b>« Opter pour l'urbanité » (Plan d'aménagement d'Amsterdam)</b> ( <i>Kiezen voor stedelijkheid: structuurplan Amsterdam</i> )	1 : 90.000	
N° 6	<b>L'infrastructure</b> ( <i>De Uitweg infrastructuur</i> )	-----	
N° 7	<b>La limite occidentale d'Amsterdam</b> ( <i>Het plan voor de Westrand</i> )	-----	
N° 8	<b>Actions et ambitions pour la période après 2010</b> : carte de l'avant-projet : pas intégrée dans le plan final de d'aménagement d'Amsterdam de 2003 ( <i>Acties en ambities voor de periode na 2010</i> )	-----	
N° 9	<b>Vision régionale de 2030</b> (carte de l'avant-projet : pas intégrée dans le plan final d'aménagement d'Amsterdam de 2003) ( <i>Visie op regio 2030</i> )	1: 250.000	
N° 10	<b>Scénario 2030</b> (carte de l'avant-projet : pas intégrée dans le plan final d'aménagement d'Amsterdam de 2003) ( <i>Toekomstbeeld 2030 indicatief</i> )	1: 250.000	

\* Les graphiques indiqués avec une écriture bleue seront analysés par la suite

Les cartes (graphique N° 1-5) ressemblent aux carte de zonage des PLU (indication précise de l'utilisation des sols). A l'exception du Plan d'aménagement d'Amsterdam de 2003, elles ne seront pas analysées par la suite.



### 3.3 Analyse de l'expression graphique

#### Le plan d'aménagement d'Amsterdam de 2003 (Het Structuurplan 2003)

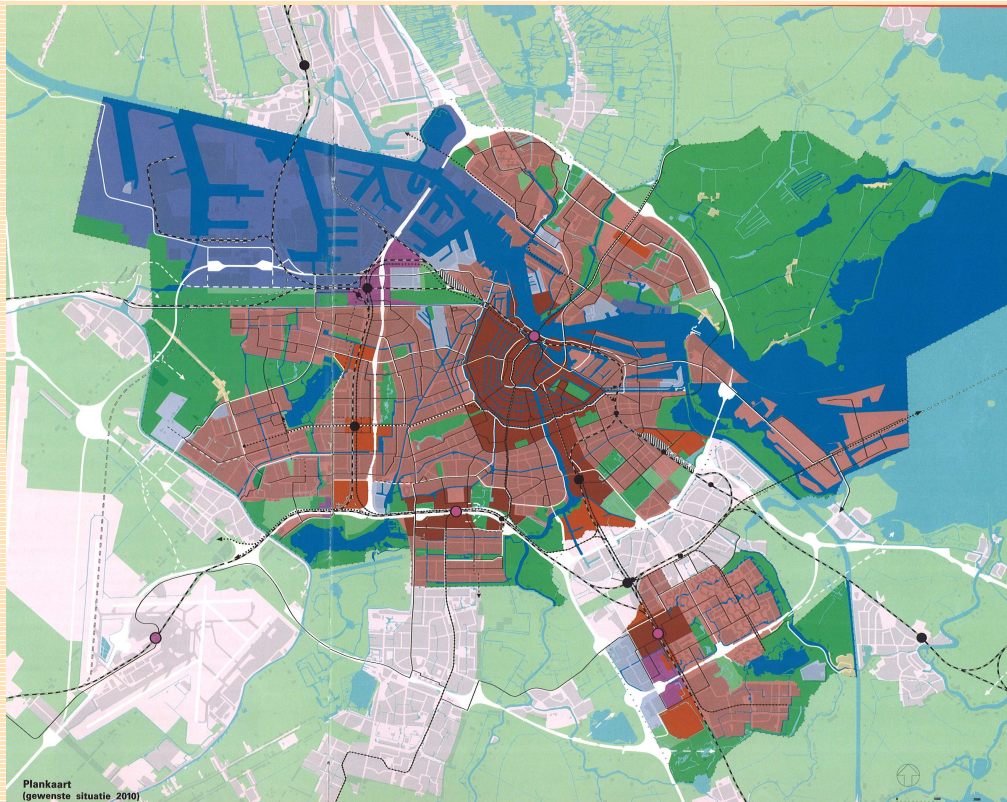
Approuvé en 2003

Echéance : 2010

#### Schéma N° 9 : « Opter pour Urbanité » Plan d'aménagement d'Amsterdam (Kiezen voor stedelijkheid: structuurplan Amsterdam)

Utilisation des sols

Objectifs principaux : mixité fonctionnelle, zone d'emplois, trame verte, trame bleue et infrastructure



#### Légende

Zones mixtes : résidentielle/activités	Zones d'activités	Trame verte et bleue	Infrastructure	Réserves pour infrastructures
Principale zone urbaine centrale	Différentes zones d'emplois * ne pas traduit du néerlandais	Principale structure verte	Gare internationale ou nationale	Gare internationale/national
Zone urbaine centrale résidentielle/ activités		Espace vert à l'extérieur de la principale structure verte	Gare régionale	Réseau rapide
Zone urbaine : résidentielle/ activités		Principale trame bleue	Gare locale	Autre réseau voiture
Zone rurale : résidentielle de luxe		Surface de l'eau à l'extérieur de la trame bleue	Réseau de chemin de fer : grandes lignes	Réseau interurbain : métro & tram-train
			Réseau interurbain : métro & tram-train	Réseau desserte locale : bus-tram
			Réseau desserte locale : bus-tram	Réseau rapide ou autre réseau
			Garages	Garages

#### La politique de la ville compacte traduite par un nouveau type de légende

L'objectif du plan d'aménagement d'Amsterdam, reprend l'idée du plan d'aménagement de 1985 : la ville compacte. Elle demande une utilisation plus intensive des zones déjà urbanisées. La légende de la carte du plan de développement d'Amsterdam de 2003 traduit cette volonté d'intensification et d'utilisation des fonctions mixtes.

La légende distingue quatre types de « zones mixte : résidentielles/activités, différenciées par la densité de l'occupation des sols: zone urbaine centrale, zone urbaine, zone rurale.

#### Une expression politique « en couches »

L'actuel plan d'aménagement ne formule pas de politique par secteurs. Une « approche en couches », montrant plusieurs politiques sectorielles est adoptée à la place.

- **Couche 1 : Les étendues d'eau, de verdure et de tout ce qui peut être associé avec :** couche importante pour la qualité de la ville. La structure verte a été agrandie comparée aux anciens plans de développement
- **Couche 2 : infrastructure des routes, lignes ferroviaires :** couche importante donnant les pré-conditions pour toute urbanisation.
- **Couche 3 : Paysage construit (zone résidentielle, activités, équipements).**
- **« Couche 4 » : Vie quotidienne dans la ville :** cette couche change très rapidement est n'est pas visible dans l'actuel plan de développement d'Amsterdam.

Objectif : un développement mixte et une augmentation de la cohésion entre ces couches

## **Une expression graphique indiquant clairement l'utilisation des sols :**

Les graphiques du « plan de d'aménagement d'Amsterdam de 2003 », ne sont pas des schémas mais des cartes. L'utilisation et l'occupation des sols sont précisément traduites par des zones mixtes : résidentielle/activités, zones d'activités, trame verte et bleu et infrastructures. Des choix des grandes lignes d'orientation politico-spatiaux sont sous-présentés. Seuls les espaces réservés à l'infrastructure sont intégrés dans la carte.

D'ailleurs, certains schémas pour la période 2010 et 2030, qui n'ont finalement pas été intégrés dans le plan, figurent également sans légende dans le Plan d'aménagement d'Amsterdam. On peut tirer ici l'idée d'une expression graphique différente selon la période choisie :

- L'expression graphique de l'utilisation des sols à court terme dans la forme d'une carte.
- L'expression graphique des orientations spatiales à long terme dans la forme d'un schéma.

## **4. Comparaison des modes d'expression graphiques de ces différents plans en relation avec leurs contextes institutionnels**

L'analyse de ces deux séries de documents de planification montre que le rapport entre les plans élaborés à différents échelons diffère selon les pays étudiés. Il apparaît que les plans d'échelles supérieures prescrivent plus ou moins leurs orientations d'aménagement aux plans de niveau inférieur.

### **4.1 Le rapport entre la SNAS des Pays-Bas et le plan de développement d'Amsterdam : une planification décentralisée**

La subsidiarité est une question importante aux Pays-Bas. Les prescriptions des rapports nationaux vis-à-vis des collectivités locales restent peu nombreuses.

Le 5<sup>ème</sup> Rapport Gouvernemental sur l'Aménagement du Territoire avait déjà donné beaucoup de responsabilités en matière d'aménagement et d'urbanisme aux collectivités. Il a envisagé « une action centralisée là où c'est nécessaire et une action décentralisée là où c'est possible ». L'actuelle Stratégie Nationale d'Aménagement Spatial des Pays-Bas (SNAS) propose un document de planification nationale plus libéral encore, cherchant une meilleure répartition entre l'Etat et les collectivités locales. La SNAS laisse une grande marge de manœuvre aux collectivités locales. Elle cherche à diminuer la réglementation au niveau de l'Etat et a renforcé les compétences d'aménagement des collectivités régionales et locales. Avec la SNAS, le gouvernement néerlandais s'oriente clairement vers une planification décentralisée, proposant un rôle essentiel aux communes.

Cette philosophie de gouvernance se retrouve dans les éléments graphiques de la SNAS. Les plans sont dessinés de façon schématique et les symboles, formes et taches sont simples et clairs. Les parties du territoire national concernées par certains choix stratégiques d'aménagement sont vaguement délimitées en formes patatoïdes (réseaux urbains nationaux, zones centrales d'économie). Seuls les endroits stratégiques, importants pour tout autre développement aux Pays-Bas, sont localisés au niveau des villes (port principal, port vert, projet clés des métropoles nationales...). Cependant on peut dire que les plans restent plutôt peu précis en matière de localisation. La négociation précise se fait, selon le principe de décentralisation, entre les décideurs locaux.

C'est pourquoi, la ville d'Amsterdam peut largement décider indépendamment pour sa politique de planification spatiale. De plus, il faut noter que la capitale économique et culturelle des Pays-Bas possède un système de développement urbain particulier : son plan d'aménagement obtenu un statut provincial (*streekplan*) et la ville possède ainsi plus de compétences spatio-stratégiques sur son territoire. Elles sont traduites dans le plan de développement d'Amsterdam. La représentation graphique est assez détaillée et s'apparente à celle de la carte de zonage d'un plan d'occupation des sols.

## Compétences des échelons administratifs hollandais en matière d'aménagement

Etat	Province	Région	Municipalité
<b>Stratégie nationale d'Aménagement spatial (SNAS)</b>	<b>Plan Provincial d'Aménagement du Territoire</b> <i>(Streekplan)</i> ex. : province du Noord-Holland	<b>Plan de développement de la Région</b>  <i>(Plan de développement du Regionaal Orgaan Amsterdam)</i> ex. : Région d'Amsterdam	<b>Plan Local d'Urbanisme</b>  ex. Plan d'aménagement d'Amsterdam (statut particulier de <i>streekplan</i> )
<p>Le plan national n'est pas normatif, mais seulement indicatif. Il contient les orientations sur les politiques de l'Etat et n'est pas contraignant :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>❖ Aux Pays-Bas, la planification spatiale nationale n'offre pas un cadre réglementant l'urbanisation.</li> <li>❖ L'Etat encourage une planification urbaine décentralisée, laissant une grande marge de manœuvre aux collectivités locales.</li> <li>❖ La planification nationale « envisage des actions centralisées quand c'est nécessaire et des actions décentralisées là où c'est possible ».</li> <li>❖ L'Etat joue un rôle d'impulsion sur les endroits stratégiques du pays : la Randstad, « port principal », « port vert », port d'intelligence ».</li> </ul> <p>Ainsi, l'expression graphique de la SNAS reste peu précise en matière de localisation. Les sites stratégiques sont vaguement délimités en formes patatoïdes.</p>	<p>Le plan provincial n'est pas normatif, mais indicatif : cela peut être considéré comme une conséquence de l'organisation décentralisée des Pays-Bas :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>❖ Les provinces néerlandaises ne disposent pas de pouvoirs très étendus. Ils assurent surtout la liaison entre l'Etat et les municipalités.</li> <li>❖ Le plan provincial apparaît donc comme une jonction entre les plans nationaux, régionaux et municipaux.</li> <li>❖ La province donne certains indications en matière de logement, des activités, de la trame verte et de la trame bleue, de l'agriculture et de l'infrastructure.</li> <li>❖ De plus, il ne donne pas d'indication pour l'ensemble de son territoire (ex. : la province du <i>Noord-Holland</i> a confié toutes ses compétences d'aménagement à la ville d'Amsterdam.</li> </ul>	<p>Le plan est indicatif. De plus, la région ne possède pas de propres compétences en matière d'aménagement :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>❖ Le plan régional est basé sur d'autres documents de planification provinciaux et municipaux (ex. : plan d'aménagement d'Amsterdam)</li> <li>❖ La région reprend seulement les grandes lignes de la planification spatiale : l'infrastructure, le transport public, le développement économique et l'habitat</li> </ul>	<p>Seule la commune peut établir les règles contraignantes en édictant des normes concernant l'utilisation de l'espace dans le PLU, sans qu'elle soit limitée par les autorités hiérarchiquement supérieures.</p> <p>Le plan d'urbanisme a trois types de fonctions :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>❖ La fonction de planification : il sert de cadre d'action pour les aménagements réalisés sur un territoire.</li> <li>❖ Une fonction de programmation pour les initiatives développées par la commune, dans la mesure où elles ont des conséquences sur l'aménagement du territoire.</li> <li>❖ Une fonction, essentielle, de réglementation : il définit les règles d'occupation des sols qui déterminent les activités autorisées ou interdites.</li> </ul> <p>Les compétences spatio-stratégiques sont représenté dans le plan d'aménagement, qui s'apparente à celle de la carte de zonage d'un plan d'occupation des sols</p>

### 4.2 Un rapport étroit entre le Plan de développement du Land de Baden-Wurtemberg et le Plan Régional de Stuttgart

Le plan de développement du *Land* de Baden-Wurtemberg fixe, contrairement à la SNAS, assez précisément des objectifs de développement pour la Région de Stuttgart : zones de densité, réseau des centres urbains (centre principal, centre secondaire), axes de développement du *Land*, développement de l'infrastructure et espaces à protéger (parc national, zone de protection de sources, protection des champs captants...).

La relation étroite entre l'Etat et la Région se retrouve surtout dans la carte de destination générale des sols de l'actuel Plan Régional de Stuttgart. La légende est séparée en deux colonnes : la première est consacrée aux orientations prises par la Région ; la deuxième, plus détaillée, est destinée aux orientations qui sont

notamment reprises du plan de développement du *Land*. En effet, on remarque, qu'une grande partie des choix d'aménagement sont préorientés par le *Land*. Néanmoins, on ne peut pas négliger le rôle de la Région qui peut affiner son aménagement spatial : réseau des centres urbains (centre locaux), axes de développement régional, détail du développement des espaces verts (trame verte et des coupures vertes).

### Compétences des échelons administratifs allemands en matière d'aménagement

Etat fédéral	Etat ( <i>Land</i> )	Région	Municipalité
<p><b>Cadre politique de l'orientation de l'Aménagement du Territoire</b></p> <p><i>(Raumordnungspolitischer Orientierungsrahmen)</i></p>	<p><b>Plan de développement du Land</b></p> <p><i>(Landesentwicklungsplan)</i> ex. : Baden-Wurtemberg</p>	<p><b>Plan Régional</b></p> <p><i>(Regionalplan)</i> ex.: Région de Stuttgart</p>	<p><b>Plan d'Utilisation des Sols</b> <i>(Flächennutzungsplan)</i></p> <p><b>Plan de constructions</b> <i>(Bebauungsplan)</i> (échelle du quartier)</p>
<p>L'Etat cherche à niveau fédéral de donner des objectifs d'aménagement pour l'ensemble de l'Allemagne :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>❖ Le cadre politique d'aménagement cherche à développer des structures d'aménagements (urbanisation, espaces ouvert) dans l'esprit du développement durable.</li> <li>❖ Le cadre politique a pour objectifs d'éviter le mitage, de développer les espaces ruraux, de développer les espaces de récréation, d'assurer le besoin de logement</li> <li>❖ Les objectifs n'ont pas de valeur prescriptives me servent comme principe de développement</li> </ul>	<p>Le plan apparaît comme un élément de jonction entre l'Etat et les municipalités. Ces objectifs ont des valeurs prescriptives et doivent être respectés par les échelles administratives inférieures :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>❖ L'Etat impose un concept global d'aménagement pour aux régions et aux municipalités.</li> <li>❖ Les déterminations à respecter sont nombreux : réseau des centres urbains, axes de développement, l'infrastructure ; protection des espaces ouvertes.</li> <li>❖ Les éléments déterminés se retrouvent dans les plans à l'échelle inférieure.</li> </ul>	<p>Une division équilibrée des compétences en matière d'aménagement entre le Land et la région et beaucoup de compétences vis-à-vis des municipalités</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>❖ La Région doit respecter les objectifs du Land :</li> <li>❖ Néanmoins, la région a la possibilité de faire ses propres choix sur un grand nombre d'objectifs d'aménagement : zone d'intérêt régional de construction de logement, zone d'intérêt régional d'activités, trame verte, coupures verte</li> <li>❖ Ces objectifs peuvent être considérés comme des réelles fortes déterminations vis-à-vis des municipalités.</li> </ul>	<p>Le Plan expose les objectifs généraux de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme pour le territoire communal :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>❖ La commune exprime l'utilisation du sol dans le PLU : zones urbanisées, infrastructure, agriculture, protection de l'environnement...).</li> <li>❖ La commune n'est pas complètement libre dans ces choix. Elle doit respecter les orientations de développement spatiales venant des échelles d'administrations supérieures : Etat fédéral, Etat, région.</li> <li>❖ Il est à noter que le PLU n'est pas le document prescriptives.</li> <li>❖ Le document juridiquement obligatoire, à l'échelle de la ville, est le Plan de constructions (l'échelle du quartier : <i>Bebauungsplan = B-Plan</i>). Créé à partir du PLU, il fixe les objectifs juridiquement obligatoires.</li> </ul>

## Bibliographie

### Plan régional de Stuttgart :

- Sans auteur. (2003) : « *Facts and figures* ». Stuttgart: Verband Region Stuttgart. 5p.
- Sans auteur. (1997). « *Landschaftspark Naturraum Filder. Region Stuttgart* ». Stuttgart: Verband Region Stuttgart. 16p.
- Sans auteur. (1999). « *Regionalplan 1998. Region Stuttgart* ». Stuttgart: Verband Region Stuttgart. 284 p.

### Stratégie nationale d'aménagement spatial des Pays-Bas :

- Merlin, P. (2002) : « *Quelques politiques étrangères d'aménagement du territoire : L'aménagement du territoire aux Pays-Bas* ». p. 115-136. In : Merlin, P. (2002) : « *L'aménagement du territoire* ». Paris. Presses Universitaires de France. Deuxième partie II.
- Sans auteur. (2006) : « *La stratégie d'aménagement et de développement économique de la Randstad-Hollande. Note de synthèse* ». Paris : Institut d'Aménagement et d'Urbanisme de la Région d'Ile-de-France. 10p.
- Sans auteur. (2004). « *National Spatial Strategy. Creating space for Development. Summary* ». La Haye : Ministry of Housing, Spatial Planning and the Environment, Ministry of Agriculture, Nature and Food Quality, Ministry of Transport, Public Works and Water Management, Ministry of Economic Affairs. 48p.
- Sans auteur. (2001). « *Résumé Créer l'espace, partager l'espace. Cinquième rapport gouvernemental sur l'aménagement du territoire 2000/2020* ». La Haye : Ministry of Housing, Spatial Planning and the Environment. 59p.

### Plan d'aménagement d'Amsterdam de 2003 :

- Sans auteur. (2003). « *Planning Amsterdam. Scenarios for urban development 1928-2003* ». Rotterdam: NAI Publishers, Physical Planning Department, City of Amsterdam. 208p.
- Sans auteur. (2003). « *Plan Amsterdam. Het Structuurplan* ». N° 4/5. Amsterdam : Gemeente Amsterdam. Dienst Ruimtelijke Ordening. 32p.
- Alexander E.R. (2002): « *Metropolitan regional planning in Amsterdam. A case study* ». p. 17-40 In: Sans auteur. (2002): *Town Planning Review*. Volume 73, N°1. Liverpool : Liverpool University Press.

## Webographie

### Plan régional de Stuttgart :

- [www.eu.region-stuttgart.de](http://www.eu.region-stuttgart.de)
- [www.region-stuttgart.org](http://www.region-stuttgart.org)
- [www.region-stuttgart.de](http://www.region-stuttgart.de)
- [www.stuttgart.de](http://www.stuttgart.de)

### Stratégie nationale d'aménagement spatial des Pays-Bas :

- [www.atlas-francophone.refer.org/](http://www.atlas-francophone.refer.org/)
- <http://international.vrom.nl>
- <http://international.vrom.nl/pagina.html?id=7348>
- [www.vrom.nl](http://www.vrom.nl)

### Plan d'aménagement d'Amsterdam de 2003 :

- [www.dro.amsterdam.nl](http://www.dro.amsterdam.nl)
- [www.iamsterdam.com](http://www.iamsterdam.com)
- [www.roa.nl/live/](http://www.roa.nl/live/)
- [www.roa.nl/live/index.jsp?nav=423&loc=679&det=7850](http://www.roa.nl/live/index.jsp?nav=423&loc=679&det=7850)

## Contacts

### Plan régional de Stuttgart :

Nom	Institution	Mail
Strauss M.	Communauté régionale de Stuttgart Secrétariat de la planification urbaine	<a href="mailto:strauss@region-stuttgart.org">strauss@region-stuttgart.org</a>
Ludwig J.	Communauté régionale de Stuttgart  Manager du projet d'économie et infrastructure	<a href="mailto:ludwig@region-stuttgart.org">ludwig@region-stuttgart.org</a>
Herde	Communauté régionale de Stuttgart	<a href="mailto:herde@region-stuttgart.org">herde@region-stuttgart.org</a>

### Stratégie nationale d'aménagement spatial des Pays-Bas :

Nom	Institution	Mail
Roeleveld G.	Ministère d'Habitat, Planification Spatiale et l'environnement Directorat de la planification spatiale nationale et internationale  Manager du projet	<a href="mailto:gerda.roeleveld@minvrom.nl">gerda.roeleveld@minvrom.nl</a>

### Plan d'aménagement d'Amsterdam de 2003 :

Nom	Institution	Mail
Service information	Ville d'Amsterdam <i>Dienst Ruimtelijke Ordening</i>	<a href="mailto:info@dro.amsterdam.nl">info@dro.amsterdam.nl</a>
Hemel Z.	Ville d'Amsterdam <i>Dienst Ruimtelijke Ordening</i>  Directeur de la planification urbaine de la ville d'Amsterdam	<a href="mailto:z.hemel@dro.amsterdam.nl">z.hemel@dro.amsterdam.nl</a>
Gieling S.	Ville d'Amsterdam <i>Dienst Ruimtelijke Ordening</i>  Manager du projet du Plan d'aménagement d'Amsterdam	<a href="mailto:s.gieling@dro.amsterdam.nl">s.gieling@dro.amsterdam.nl</a>
Mandaka S.J.	Ville d'Amsterdam <i>Dienst Ruimtelijke Ordening</i>	<a href="mailto:s.mandaka@dro.amsterdam.nl">s.mandaka@dro.amsterdam.nl</a>
Sanne van der Lelij	<i>Regionaal Orgaan Amsterdam</i>	<a href="mailto:sanne@roa.nl">sanne@roa.nl</a>