

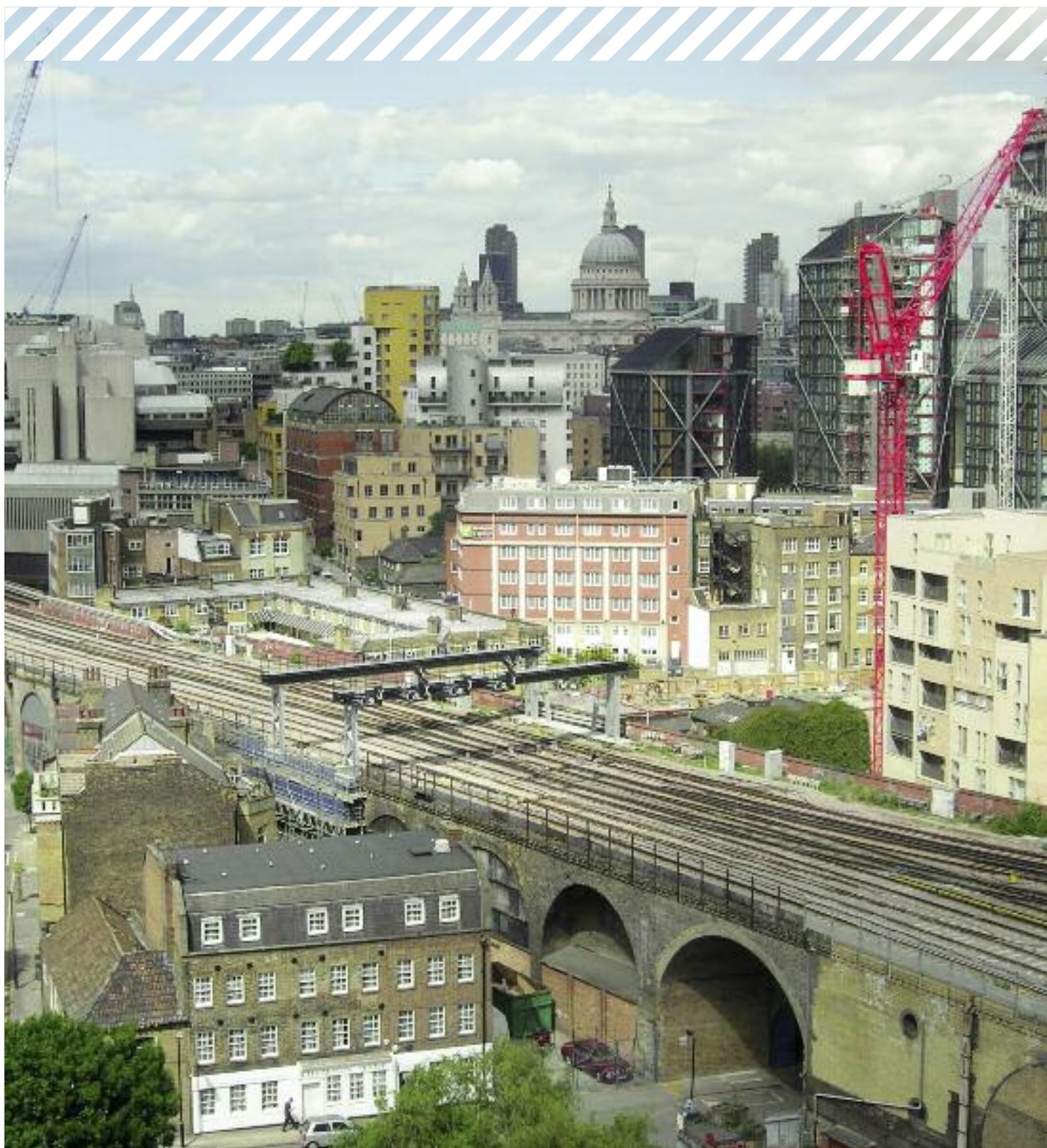
Juillet 2012

L'articulation aménagement/transport à Londres



INSTITUT
D'AMÉNAGEMENT
ET D'URBANISME

ÎLE-DE-FRANCE



L'articulation aménagement / transport à Londres

Juillet 2012

IAU île-de-France

15, rue Falguière 75740 Paris cedex 15
Tél. : + 33 (1) 77 49 77 49 - Fax : + 33 (1) 77 49 76 02
<http://www.iau-idf.fr>

Directeur général : François Dugény

Département Mobilité et Transport : Alain Meyère, directeur de département

Étude réalisée par Sophie Laurent

N° d'ordonnancement : 5.11.007

Crédits photo(s) de couverture : © François Dugény – IAU-idF

Remerciements :

Nous tenons à remercier l'équipe *Land Use Planning de Transport for London*, avec qui nous avons pu échanger les 11 et 12 mai 2011 lors d'un séminaire à Londres, sur les questions de l'articulation aménagement / transport et du financement des infrastructures de transport par l'aménagement à Londres et en Ile-de-France. Nous remercions en particulier Patricia Cazes-Potgieter qui a été notre contact privilégié et permanent, a permis l'organisation de cet échange, répondu à nos questions et facilité la compréhension de certains éléments de vocabulaire spécifiques. Remerciements également à Sebastian Loew, Consultant indépendant en architecture et urbanisme, pour avoir accepté d'échanger avec nous en mai 2012, de manière approfondie, sur les acteurs et le contexte de l'aménagement à Londres.

Résumé

L'articulation aménagement / transport à Londres – juillet 2012

En combinant **planification stratégique et négociation**, l'articulation entre aménagement et transport procède au Royaume-Uni et à Londres d'une approche différente de celle de la France et de l'Île-de-France. Le cadrage se fait à travers **des documents de planification qui contrairement aux documents français ne définissent pas l'usage des sols**. En complément, le développement urbain donne lieu à **des échanges allant jusqu'à la négociation et au contrat, portant à la fois sur des questions de financement et de contenu**, entre les pouvoirs publics responsables de la réalisation des équipements et infrastructures nécessaires au fonctionnement urbain, et le monde économique ou de l'aménagement privé qui en bénéficient.

Planification et compétence en urbanisme à Londres : une articulation entre le niveau régional et le niveau local

Le cadre juridique de la planification est défini à l'échelon national, avec souvent des mesures spécifiques pour le Grand Londres. La planification stratégique et la compétence en urbanisme à Londres s'articulent entre le niveau régional du Grand Londres (*Greater London Authority*) et celui des 33 Boroughs. **Le maire du Grand Londres a la responsabilité de la planification stratégique** (*London Plan* et *Transport Strategy*, qui sont des documents de cadrage non opposables) **mais peut aussi peser sur le contenu et la réalisation de certains développements urbains**. **Les Boroughs, autorités locales responsables du développement urbain sur leur territoire**, réalisent des plans locaux de développement, qui n'apportent pas de définition précise de l'usage des sols et des droits à construire, contrairement par exemple aux PLU en France. Ce sont eux également qui **délivrent les permis d'aménager et de construire**.

Le maire de Londres peut prendre la main sur les projets reconnus comme stratégiques selon les critères définis par le *Town and Country Planning (Mayor of London) Order 2008*. Il procède alors lui-même à l'instruction du permis : il en analyse l'acceptabilité dans le contexte du *London Plan* et de sa *Transport Strategy*, et il peut dans certains cas imposer au borough soit de refuser le permis, soit de devenir l'autorité responsable du projet.

L'Etat intervient en particulier pour trancher entre les parties en cas de désaccord sur un permis.

Une gamme d'outils pour une contribution des bénéficiaires indirects au financement des équipements et infrastructures publics

Le monde économique est assujéti à une taxe foncière locale payée par les entreprises et assise sur la valeur locative imposable du bien (*rateable value*), le **Business rate**, collectée par l'Etat puis redistribuée aux collectivités. Depuis 2009, les collectivités régionales peuvent en outre collecter une taxe additionnelle à la *Business rate* : le **Business rate supplement**, dans une limite de 2 pence par livre (soit 2%) de cette valeur. Un troisième outil à destination du monde économique devrait être mis en place d'ici 2013

pour permettre aux collectivités locales d'emprunter sur le marché financier sur la base du supplément de recettes futures de la *Business Rate* généré par la réalisation d'un projet d'infrastructure : le **Tax Increment Financing (TIF)**.

Le monde de l'aménagement privé est sollicité depuis 1990 à travers la **Section 106** du *Town and Country Planning Act*, qui permet aux autorités locales compétentes en matière d'aménagement d'entrer en négociation avec un *developer* dans le cadre d'un projet, sur des **compensations (mitigations)** que ce dernier devra réaliser ou financer, en contrepartie des impacts de son projet sur le territoire. Ces compensations négociées donnent lieu à la rédaction d'un **contrat (planning obligations, ou planning agreement, ou planning benefits)** qui lie le promoteur / aménageur à l'autorité locale. Elles ne doivent pas être confondues avec les conditions qui peuvent être associées à un permis (*planning conditions*) et qui portent sur des éléments de construction directement liés au projet, même si dans les deux cas le contenu est défini entre la demande et l'attribution du permis.

Un nouvel impôt sur le développement urbain, le **CIL - Community Infrastructure Levy** a par ailleurs été introduit en 2008 avec pour objectif, d'ici 2014, de **limiter le recours à la Section 106** aux seules compensations spécifiques à un site ou aux investissements non éligibles au CIL (aménagements en faveur de la capacité bus, logement social,...). Il permet aux collectivités de faire contribuer de manière plus systématique que la section 106 les aménageurs/promoteurs au financement d'une infrastructure nécessaire au développement urbain, avec des règles fixes (pas de négociations contrairement à la Section 106) en fonction du nombre net de m² construits. Un CIL est d'ores et déjà applicable à l'échelle du Grand Londres pour contribuer au financement du projet CrossRail, ligne ferroviaire traversant d'Est en Ouest le territoire.

Trois études de cas pour illustrer l'utilisation de ces outils

Le projet de développement urbain **Battersea Power Station**, au Sud-Ouest de l'hyper-centre londonien, s'inscrit dans un site plus large de développement aujourd'hui mal desservi par les transports collectifs. Les études des impacts du projet ont en particulier montré la nécessité, du point de vue des transports, de prolonger la ligne de métro *Northern Line* pour le desservir. **Le montage financier prévisionnel** qui porte sur l'ensemble des équipements et infrastructures à réaliser **combine des apports à travers la Section 106**, sous différentes formes selon les périmètres (négociations, mais aussi redevance), **et deux CIL locaux** (boroughs concernés), **sans parvenir à réunir le montant à financer**. La recherche de financements, à travers un TIF par exemple se poursuit. Mais la faillite en janvier 2012 du *developer* du projet remet en cause l'ensemble du montage envisagé.

Le projet de développement urbain **King's Cross Central**, au Nord de l'hyper-centre londonien s'inscrit au cœur du pôle de développement transport de *King's Cross / Saint Pancras*, d'envergure nationale, qui **a bénéficié à ce titre d'investissements majeurs depuis la fin des années 1980** (ligne à grande vitesse et nouvelle gare terminus à Saint Pancras, nouvelles gares et nouveaux services régionaux, réaménagement du pôle d'échange métro). Ces investissements ont été **financés indépendamment du projet urbain**. Par ailleurs l'aménagement du secteur a été lancé avant le développement des nouveaux outils comme le CIL, la **participation du developer a donc été limitée à des négociations à travers la Section 106**, portant plutôt sur la desserte interne du site.

Le projet de complexe à dominante commerciale **Westfield Stratford City** est plus éloigné à l'Est mais situé au cœur du Parc Olympique des Jeux de 2012 et imbriqué dans les périmètres de plusieurs projets urbains. Le secteur bénéficie d'une desserte ferroviaire exceptionnelle par des services régionaux, métro, ... mais est enclavé au centre des infrastructures qui le desservent (voies ferroviaires, routes, voies d'eau). Les infrastructures

et équipements identifiés en matière de transport sont à la fois locaux et d'envergure régionale, avec **un montage financier qui prévoit l'articulation de tous les outils (Section 106, CIL, TIF,...) qui est loin d'être bouclé**. Pour l'instant **des contributions à travers la Section 106 ont été négociées avec le *developer*** du complexe commercial et réalisées, dont par exemple la réalisation d'un nouveau hall billetterie côté Nord de la station de métro, auparavant ouverte uniquement côté centre-ville de Stratford au Sud.

Enseignements

L'approche de l'articulation aménagement / transport à Londres diffère de l'approche francilienne.

Les compétences des acteurs et la portée des documents de planification sont différentes puisqu'à Londres ces derniers sont **des documents de planification stratégique** qui orientent le développement sans être opposables, et constituent la **base des discussions ou des négociations**. **Cette première différence influe fortement sur l'approche du développement urbain** de la part des collectivités, du monde économique et du monde de l'aménagement, mais aussi **sur les relations entre ces différents acteurs**. Le rôle de l'Etat, qui n'a pas été étudié précisément dans le cadre de cette étude, reste majeur bien que peu mis en avant : il a notamment un poids important sur le développement urbain en tranchant entre les parties en cas de désaccord sur un projet.

Les collectivités locales compétentes (Grand Londres et Boroughs) disposent d'**une gamme d'outils permettant d'assurer la contribution des bénéficiaires indirects au financement des équipements et infrastructures publics**, dont ceux en matière de transport. Ce foisonnement et le développement rapide ou fréquent de nouveaux outils sont d'ailleurs une source d'instabilité et de complexité pour les acteurs qui doivent en permanence s'adapter.

D'autre part, **ces outils sont pour certains récents** (ou même pas encore totalement mis en œuvre), ce qui ne permet **pas un recul suffisant pour en tirer une analyse détaillée** ou une comparaison avec les pratiques françaises et franciliennes. Il apparaît cependant que **le principe des négociations introduit une incertitude** pour tous les acteurs, que ce soient les collectivités ou le monde économique, et qui **aspirent tous à plus de stabilité et de précision**, comme ce sera le cas pour les règles de calcul de l'outil CIL.

Les nouveaux outils visent également **des ajustements en matière de territoire mis à contribution**, considérant que certains projets d'infrastructure bénéficient à un territoire plus large que le périmètre directement desservi : BRS et CIL vont dans ce sens, alors que TIF, S106 et CIL locaux s'appliquent à des opérations plus ponctuelles et délimitées.

Ces outils et leurs modalités d'utilisation donnent **l'impression que dans certains cas ce sont le projet urbain ou l'opération d'aménagement qui déclenchent concrètement le projet d'infrastructure de transport**. Il en est ainsi pour le projet de *Battersea Power Station* où la réalisation du prolongement de la ligne de métro par le *developer* est une condition à la réalisation de certaines phases du projet. De ce fait, **le financement des infrastructures de transport est fortement dépendant de la conjoncture économique**, mais aussi de la qualité des projections financières de l'aménageur : **le risque est lié à la bonne santé financière de l'aménageur** dont les difficultés financières ou la faillite peuvent comme c'est le cas pour *Battersea Power Station* remettre en cause un prolongement de ligne de métro. Le risque rejaillit donc sur la réalisation de l'infrastructure,

ce qui par ricochet impacte tout le territoire alentour, qui devait également bénéficier de la nouvelle desserte. On peut par ailleurs noter que le montant des contributions demandées aux aménageurs ne semble pas actuellement leur permettre de rester dans un niveau de charge foncière compatible avec le marché, d'où une faisabilité du montage financier qui de toutes façons reste à démontrer.

Dans le cas du projet *King's Cross Central*, les aménagements transport de ce pôle d'envergure nationale ont été financés par ailleurs. Les contributions de complément de l'aménageur ont donc été limitées à des infrastructures et équipements directement liées au projet urbain, ce qui limite le risque.

Les promoteurs du projet *Westfield Stratford City* ont bénéficié d'un contexte favorable (foncier peu cher, territoire en attente d'investisseurs) ce qui leur a permis, tout en finançant un certain nombre d'aménagements transport, de rentabiliser leur opération par une programmation très monofonctionnelle. Mais il reste des aménagements à financer pour lesquels le montage est loin d'être finalisé.

On peut remarquer que, parmi les cas étudiés, à part celui où les investissements en équipements et infrastructures publics sont d'envergure régionale ou nationale, **la plupart des financements des infrastructures de transport ne sont pas bouclés ou le montage financier fragile. La contribution, volontaire ou négociée, du secteur privé au financement des équipements et infrastructures publics doit donc être relativisée : comme partout, elle se révèle assez incertaine, et dans tous les cas faible au regard des montants à financer.**

On soulignera enfin que pour ce qui concerne les équipements et infrastructures de transport, l'approche londonienne et les modalités d'utilisation de ces outils donnent à l'autorité organisatrice des transports ***Transport for London***, à travers son équipe dédiée à la planification de l'usage des sols, **un rôle et une importance particuliers dans le domaine de l'aménagement que n'a pas aujourd'hui le STIF en Ile-de-France** : *TfL* pèse, à travers les avis qu'elle émet pour le compte du maire à destination du borough, sur la réalisation ou non d'un projet d'aménagement, sur son contenu et sur les compensations à imposer aux *developers* à travers les négociations Section 106.

Sommaire

1.Contexte	9
1.1.Contexte géographique / urbain	9
1.2.Contexte législatif, de planification, acteurs et compétences dans le Grand Londres	14
1.3.Projets stratégiques et processus de délivrance des permis	18
2.Outils pour une contribution des bénéficiaires indirects au financement des équipements et infrastructures publics	21
2.1. Contributions du monde économique	21
2.2. Contributions des aménageurs / promoteurs	24
2.2.1. Section 106	24
2.2.2. Community Infrastructure Levy : un nouveau mécanisme compensatoire	25
2.3. Exemple de CrossRail.....	28
3.Etudes de cas	30
3.1. Battersea Power Station	31
3.2. King's Cross Central	42
3.3. Westfield Stratford City	49
4. Annexes	65

1. Contexte

La rédaction de ce rapport fait suite à un échange réalisé en mai 2011 à Londres entre une délégation francilienne (IAU, RIF, STIF, DREIA, Est Ensemble/Noisy-le-Sec) et l'équipe « Land Use Planning Team » de Transport for London, chargée de l'analyse et des négociations avec les promoteurs des projets de développement pour le compte du maire de Londres. L'échange avait pour objectif une meilleure compréhension mutuelle des contextes respectifs de la planification et du développement urbain, de l'articulation entre urbanisme et transport et des outils de financement des infrastructures de transport, en particulier à travers l'aménagement. Après une journée d'échanges sur les contextes dans les deux métropoles, trois sites de projet ont été visités la 2^e journée.

Ce rapport s'inscrit dans le prolongement de cet échange, en présentant pour ce qui concerne le Grand Londres les principaux éléments de contexte géographique, urbain, mais aussi législatif, de planification, les acteurs et leur compétences, puis les outils existants ou en développement concernant la contribution des bénéficiaires indirects (monde économique, acteurs de l'aménagement) au financement des infrastructures et équipements. Trois études de cas correspondant aux sites de projets visités sont présentées en troisième partie du rapport, avec des éléments de projet, mais aussi des contributions des différents acteurs au financement des infrastructures et équipements en compensation de leur projet.

1.1. Contexte géographique / urbain

Comme l'Ile-de-France en France, le Grand Londres est la région capitale du Royaume-Uni. Comme l'Ile-de-France en France, le Grand Londres en Grande-Bretagne présente en tant que région capitale des spécificités en matière de contexte géographique, urbain et de gouvernance, ...

Les outils et modes de faire dans les autres régions capitales européennes semblent toujours attractifs et susceptibles d'être reproduits chez nous. Cependant les transpositions de « bonnes » pratiques ne sont pas si aisées, notamment du fait de ces différences de contextes.

En introduction à ce rapport présentant les outils pour une contribution des bénéficiaires indirects au financement des infrastructures et équipements, et les montages associés aux études de cas présentées, les lignes qui suivent visent à rappeler quelques éléments de contexte du Grand Londres en regard de l'Ile-de-France.

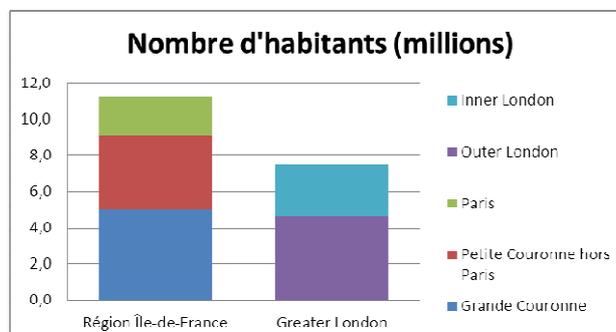
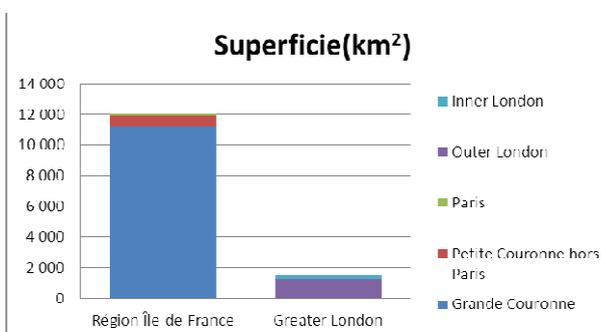
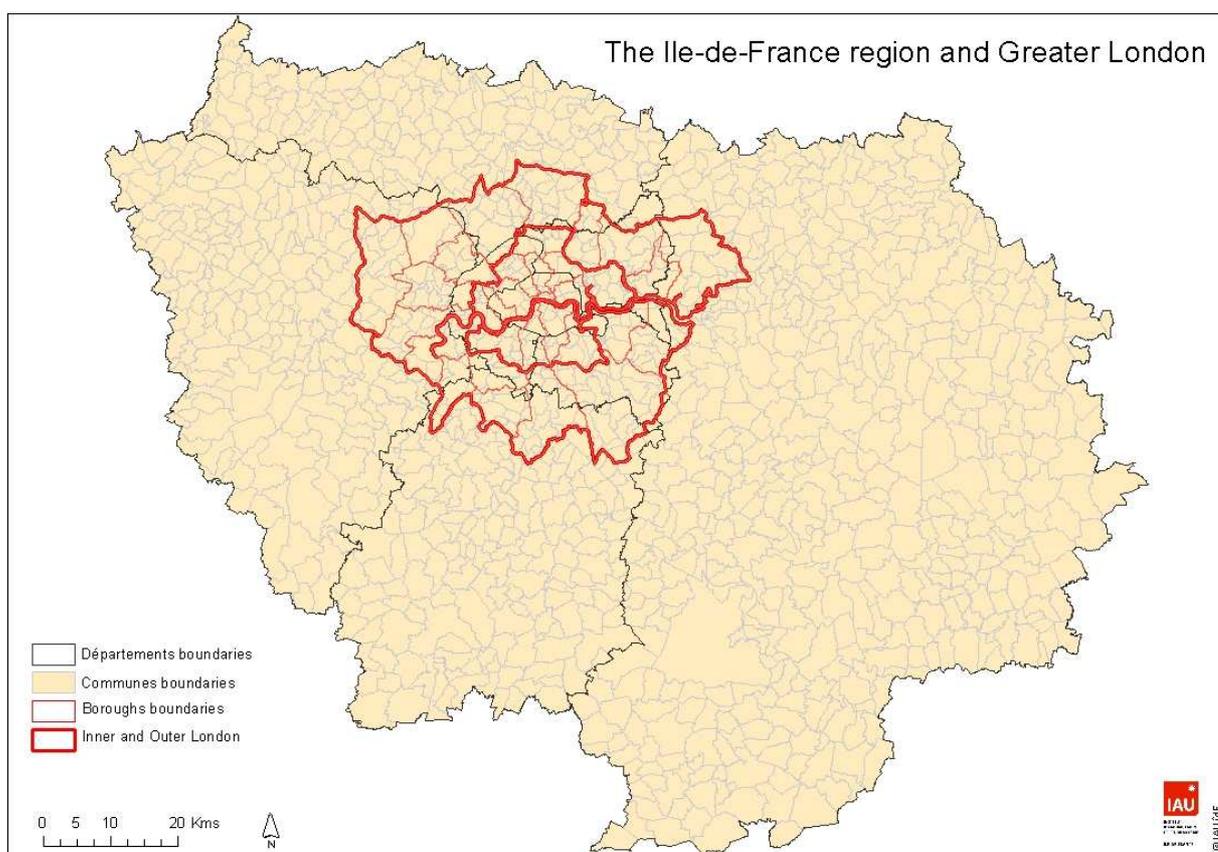
Préalable :

L'ancien comté du Grand Londres a été doté d'une municipalité en 2000 : la *Greater London Authority (GLA)*. Assimilée à la ville de Londres, la *GLA* regroupe 33 collectivités locales, les *boroughs* -dont la *City of London*-, avec, à sa tête, le maire de Londres. Elle sera nommée dans la suite de ce rapport indifféremment « *GLA* » ou « le Grand Londres ».

Superficie et population

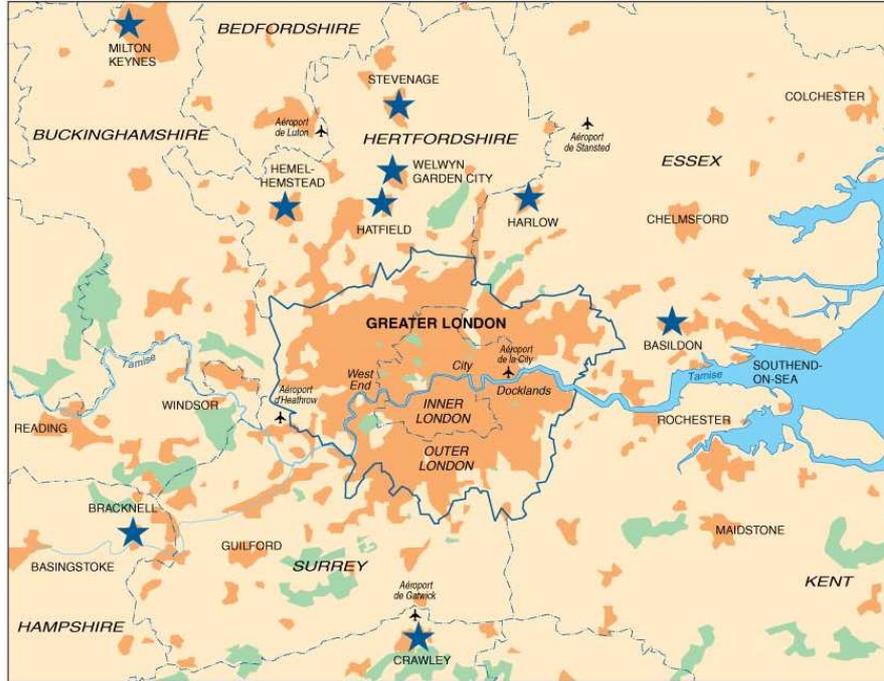
Le Grand Londres s'étend sur une superficie de 1 600 km². C'est 7 fois moins que la superficie de la Région Ile-de-France (12 000 km²). C'est en revanche 2 fois plus que la superficie de Paris + petite Couronne (800 km²). La ville de Paris (100 km²) représente 1/3 d'Inner London (14 boroughs les plus centraux, voir plus loin), comme le montrent les schémas et graphiques ci-dessous

Le Grand Londres compte 7,5 millions d'habitants, alors que la Région Ile-de-France en compte 11,2, et l'ensemble Paris + Petite Couronne 6,2.

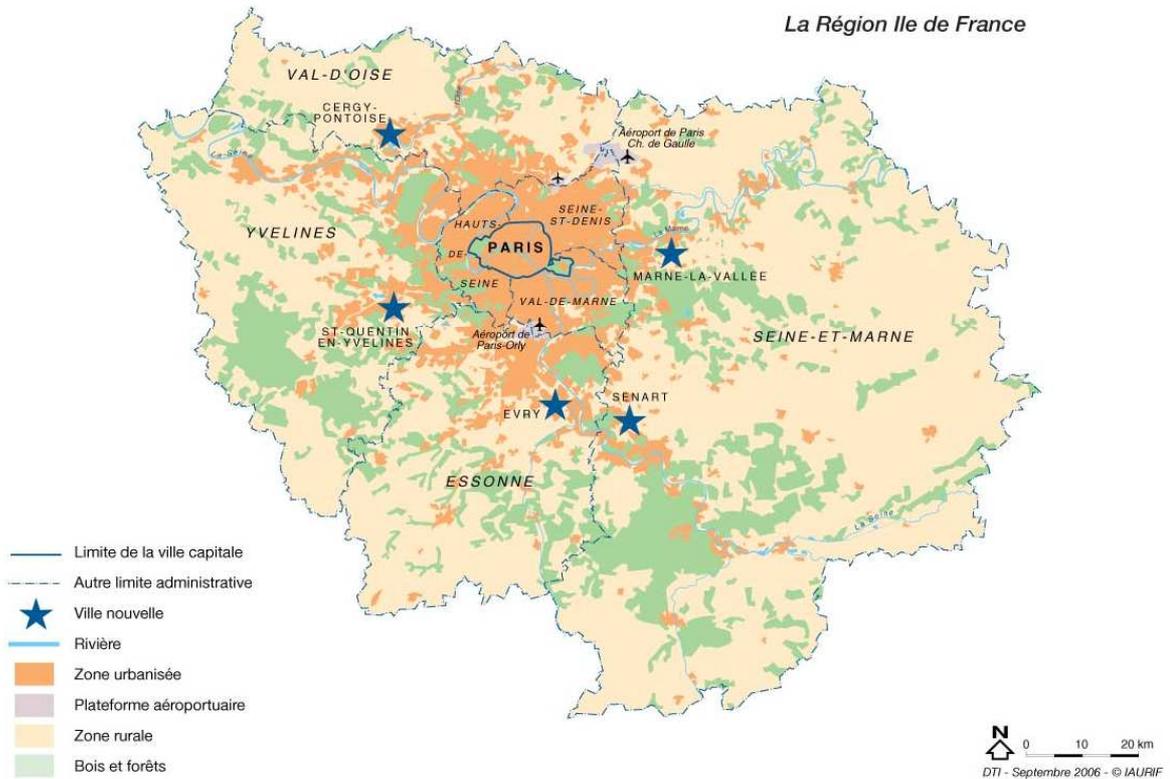


Structure urbaine

La région de Londres



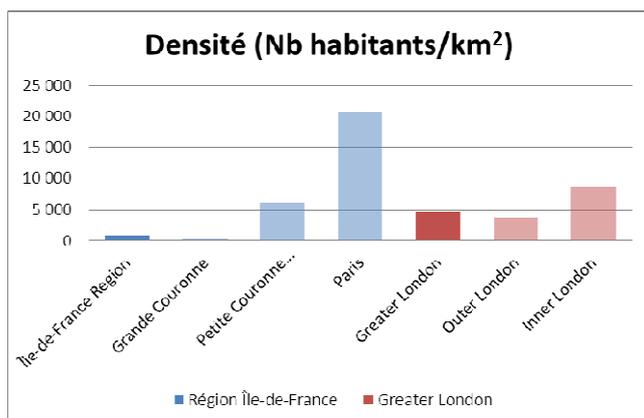
La Région Ile de France



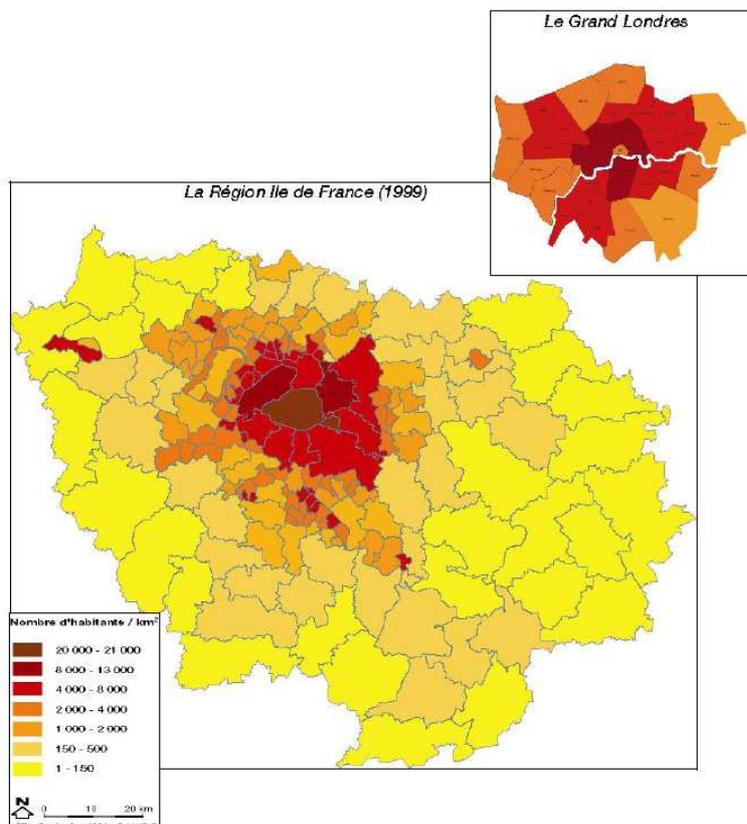
Structure urbaine et densité

Le Grand Londres est urbanisé de manière très dense et continue, cette urbanisation étant limitée par la M25 (voie de rocade autoroutière) et la ceinture verte. On observe peu de contraste de densité ville centre / périphérie malgré la distinction Inner London / Outer London. Cette urbanisation est complétée par le développement de villes nouvelles au-delà de la ceinture verte, éloignées d'une soixantaine de km du centre.

Par comparaison, le territoire de l'Île-de-France présente une urbanisation concentrique autour de la zone centrale (Paris + Petite Couronne), avec des densités particulièrement élevées dans la zone centre, une densité qui diminue fortement plus on s'éloigne de Paris, et des villes nouvelles réparties autour de la zone dense et contiguës à cette dernière.



Densités de population de l'Île-de-France et du Grand Londres à la même échelle



Découpage administratif et gouvernance

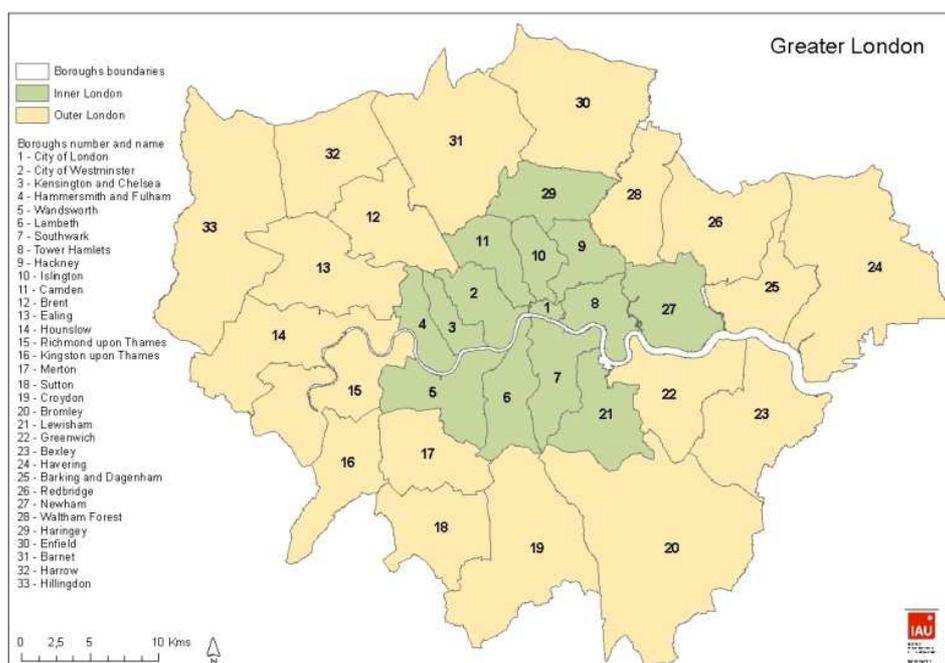
Le Grand Londres est composé de 33 boroughs. On distingue souvent *Inner London* (14 boroughs les plus centraux) d'*Outer London* (19 autres boroughs), même si cette distinction n'a pas de valeur juridique ni administrative.

Le Grand Londres est doté du statut de région et est la seule des douze régions du Royaume Uni à disposer d'une autorité élue. En effet, la *GLA*¹ est dotée d'un Maire, élu au suffrage universel direct tous les quatre ans et d'une assemblée de 25 membres élus au système semi-proportionnel. Les responsabilités du Maire s'exercent dans plusieurs domaines, notamment les transports, l'environnement et la planification urbaine.

La municipalité dispose de services administratifs et techniques et chapeautait jusqu'à récemment les quatre organismes qui lui avaient été confiés depuis 2000 : *Metropolitan Police Authority*, *Transport for London*, *London Development Agency* et *London Fire Brigade*.

Depuis avril 2012, en lien avec la nouvelle Loi sur le Localisme de 2011², tous les biens (530 hectares de foncier), équipes (50 personnes) et fonds (budget total de 3 milliards de livres, dont 1,6 milliards pour la période 2012-2015) de la *Homes and Communities Agency* ont été transférés à GLA. Cette Loi sur le Localisme a également eu pour conséquence la fermeture de la *London Development Agency* et le transfert de ses compétences en matière de régénération urbaine directement à GLA. GLA devrait créer un département « logement et foncier » pour regrouper ces nouvelles compétences³.

Chaque borough dispose également de conseillers (*Councillors*) élus.



¹ Greater London Authority : Autorité du Grand Londres

² Localism Act, 2011

³ Source : <http://www.insidehousing.co.uk/development/mayor-of-london-takes-over-hca-powers/6521276.article>

1.2. Contexte législatif, de planification, acteurs et compétences dans le Grand Londres

Le cadre juridique concernant la planification et le développement urbain, ainsi que les compétences des acteurs, est défini à l'échelle nationale, mais le Grand Londres fait souvent l'objet de dispositions spécifiques.

Les acteurs principaux en matière d'urbanisme / aménagement dans le Grand Londres sont l'Autorité du Grand Londres (GLA), et les boroughs qui font office d'autorités locales (*Local Planning Authority*⁴). *Transport for London*, une des agences de GLA, joue un rôle particulier en matière d'articulation urbanisme/transport.

Un cadre juridique national

D'un point de vue juridique, le texte national de référence sur l'urbanisme est le *Town and Country Planning Act 1990*. Il est complété par des recommandations et déclarations concernant la politique de planification : *Planning Policy Guidances* et *Planning Policy Statements (PPG et PPS)*.

Le *Planning Policy Guidance 13 (PPG13)*⁵ définit par exemple les objectifs nationaux en matière :

- D'articulation urbanisme / transport aux échelles nationale, stratégique et locale ;
- De promotion de modes de déplacement durables pour les personnes et les biens.

Il comprend en annexe des éléments relatifs aux spécificités londonniennes.

D'autres Lois ou textes de référence plus récents sont à considérer pour bien comprendre le contexte très évolutif de la planification au Royaume-Uni et en particulier à Londres :

- Une nouvelle Loi, le *Planning and Compulsory Purchase Act 2004*, définit à partir de cette date notamment un nouveau contexte de planification locale du développement (voir plus loin).
- Le *Localism Act 2011*⁶ est une Loi récente qui vise à donner plus de pouvoir aux acteurs locaux (de type associations de riverains, conseils de quartier,...) dans une logique de décentralisation et de déconcentration, visant un transfert de responsabilités et d'initiatives à un niveau infranational. Elle a des incidences non négligeables sur le contexte de la planification et les compétences des acteurs (GLA en particulier).
- Voté en avril 2012, le *National Planning & Policy Framework*, qui n'est pas une Loi, a pour objet de regrouper et de remplacer par un document de 60 pages tous⁷ les *Planning Policy Guidances* et *Planning Policy Statements (PPG et PPS)* existants⁸. Cette volonté de simplification est destinée à favoriser l'implication des acteurs locaux visés par la Loi sur le Localisme. Ce texte a également des implications sur le contexte local de la planification (voir plus loin).

⁴ Ailleurs que Londres : autres collectivités locales

⁵ Source : <http://webarchive.nationalarchives.gov.uk/+http://www.communities.gov.uk/publications/planningandbuilding/ppg13>, première publication 2001, actualisé en 2011

⁶ Textes de Loi : <http://services.parliament.uk/bills/2010-11/localism.html>, Présentation de la Loi : <http://www.communities.gov.uk/localgovernment/decentralisation/localismbill/>

⁷ Exception pour le traitement des déchets (PPS10)

⁸ 1 000 pages dans 40 documents existants recensés

GLA : une autorité responsable de la stratégie régionale, mais qui peut aussi peser sur le développement urbain local

Le maire de Londres, à travers l'Autorité du Grand Londres (*GLA – Mayor of London*) est responsable de la planification stratégique à l'échelle du Grand Londres.

Il est chargé de produire un document stratégique sur le développement du territoire et un autre sur les transports. Ces documents doivent être cohérents entre eux et avec les autres documents stratégiques que le maire a la charge de réaliser.

Le *London Plan* est le plan de développement officiel pour Londres. La dernière version a été publiée en juillet 2011 (le précédent datant de février 2008)⁹. Le maire de Londres a publié en juin 2012 une version adaptée aux changements législatifs récents¹⁰, qui sera soumise à consultation du public fin 2012. Le *London Plan* décrit les mesures stratégiques de développement à Londres, y compris pour les transports, à l'horizon 2031. La *Transport Strategy* du maire, plan stratégique sur les transports, a été publiée quant à elle en 2010.



Le maire de Londres peut par ailleurs prendre la main à la place des Boroughs en terme de délivrance des permis sur les projets « stratégiques ». Le décret *Town and Country Planning (Mayor of London) Order de 2008* précise les critères et les modalités de cette prise en main.

Les Boroughs, autorités locales responsables du développement urbain sur leur territoire

Les autorités locales, c'est-à-dire à Londres les boroughs et la City de Londres¹¹, ont la compétence locale pour l'aménagement.

Local Implementation Plans (LIP)

Ils doivent réaliser des *Local Implementation Plans (LIP)* qui précisent comment ils prévoient de mettre en œuvre la stratégie transport du maire sur leurs territoires respectifs. Ces documents sont soumis à validation du maire de Londres (en fait *Transport for London* pour le compte du maire)¹².

⁹ <http://www.london.gov.uk/priorities/planning/londonplan>

¹⁰ *National Planning & Policy Framework* voté en avril 2012, voir page précédente

¹¹ Qui a le statut de *Common Council* mais également la compétence d'autorité locale

¹² Source : Annexe PPG13

Les Plans locaux de développement

Ils produisent par ailleurs des documents locaux de planification, dont le nom et le contenu ont été modifiés plusieurs fois au cours des dernières années :

- *Unitary Development Plans* (UDP) jusqu'en 2004
- *Local Development Frameworks* (LDF) à partir de la Loi *Planning and Compulsory Purchase Act 2004* et du *Planning Policy Statement 12* (connu sous l'appellation PPS 12)¹³, qui précisait les modalités de mise en œuvre de la Loi. Le LDF tel que défini en 2004 est composé de plusieurs documents indépendants (*Development Plan Documents*, DPDs) qui ensemble forment la stratégie de planification à l'échelle du borough. Ces documents ont le statut de Plan de Développement, comme les anciens UDP, et constituent le socle du traitement des demandes de permis de construire. Ils doivent être soumis à l'examen d'un inspecteur indépendant et son rapport engage la collectivité. Ils doivent être conformes au London Plan.
- *Local Plans* depuis avril 2012 et le *National Planning & Policy Framework* (NPPF) : l'objectif, dans l'esprit de la réalisation du NPPF et en lien avec la Loi sur le Localisme de 2011, est de remplacer l'ensemble de documents que constituait le LDF en un seul document, pour simplifier le travail des nouveaux acteurs locaux. Des documents complémentaires ne doivent être ajoutés que si c'est réellement nécessaire. Les autorités locales ont 12 mois à partir de la publication du NPPF pour mettre en conformité leurs plans actuels avec le NPPF¹⁴.

Il est important toutefois d'avoir à l'esprit en Grande-Bretagne les documents d'urbanisme (aussi bien locaux que régionaux comme le *London Plan*) sont surtout des bases de négociation : même s'ils peuvent Ils peuvent proposer un changement de destination, comme l'ouverture d'une zone industrielle à la construction de logements, ils n'apportent pas de définition précise de l'usage des sols et des droits à construire, contrairement par exemple aux PLU en France.

L'attribution des permis

Ce sont les boroughs qui délivrent les permis d'aménager et de construire. Mais ils doivent soumettre pour avis au maire de Londres les permis des projets qui entrent dans le cadre du décret de 2008¹⁵, et doivent lui laisser la main sur certains projets considérés comme stratégiques (voir Chapitre 1.3 Processus de délivrance des permis et projets stratégiques).

Permis d'aménager et de construire - « Planning permission » ou « planning consent »

Permis requis au Royaume-Uni depuis 1947 (Town and Country Planning Act 1947) pour tout « développement ». La loi définit le « développement » comme toute opération de construction, travaux d'ingénierie ou miniers. Certaines opérations liées à la maintenance d'un bâti existant sont exclues de cette définition. Par ailleurs, certains développements « mineurs » sont considérés comme « développement autorisé » et se voient attribuer un « permis d'office ». Ils ne nécessitent donc pas le passage par la procédure des permis.

¹³ Version initiale de 2004, nouvelle version en 2008

¹⁴ Source : <http://www.communities.gov.uk/planningandbuilding/planningsystem/planningpolicy/planningpolicyframework/> ;

“National Planning Policy Framework: NPPF – Briefing” - Key messages, Sinclair Knight Merz (SKM)

¹⁵ Town and Country Planning (Mayor of London) Order de 2008

La demande de permis se fait auprès des autorités locales, à Londres les boroughs, qui instruisent les demandes sur la base de leur document local de planification.

Il existe plusieurs types de *planning permissions* :

- **Full planning permission** : permis complet permettant la réalisation de l'ensemble d'un projet de développement, souvent avec des conditions associées ;
- **Outline planning permission** : permis de principe pour un projet de développement dont le plan ou la morphologie (*design*) ne sont pas encore fixés définitivement (ne peut pas être accordé dans le cas d'un changement d'usage de terrains ou bâtiments) ;
- **Approval of "reserved matters"** : permis complémentaire pour les éléments qui n'étaient pas précisés dans le permis de principe accordé à un projet, ou pour certains aspects d'un projet de développement qui faisaient l'objet de conditions pour l'obtention du permis complet ;
- **Renewal of planning permission** : renouvellement de permis dans le cas d'un permis complet ou de principe assujéti à une limitation dans le temps qui a expiré. Nécessite une nouvelle analyse complète de la demande de permis au regard des nouvelles règles et documents de planification en vigueur. En général le permis est à nouveau accordé, à moins d'un changement conséquent de contexte qui nécessite d'être considéré pour la décision.
- **Removal or alteration of a planning condition** : suppression ou modification d'une condition associée à un permis. D'après la loi, associer une condition à un permis est possible seulement si cette condition est nécessaire pour rendre un projet de développement inacceptable acceptable (pas de permis possible sans la réponse à cette condition). Pour pouvoir réaliser le projet quand même, il est possible de faire une demande spécifique, en proposant des adaptations.

Les conditions associées à un permis de développement/construction sont souvent liées à des éléments de construction physique, en lien direct avec le projet, comme des conditions de matériaux. Dans le cas d'une « *full planning application* », le requérant n'a pas besoin de refaire une demande de permis s'il se conforme dans la construction aux conditions associées à son permis.

Au stade du permis de principe (*outline planning permission*), les conditions sont possibles également. Elles peuvent consister à fournir tel ou tel éléments de précision ou certains éléments de projet, puisque le projet n'est pas encore totalement défini.

Le stade *outline planning permission* n'est pas systématique. Il sert surtout à un *developer* à se garantir le droit à développer et/ou à faire venir les investisseurs et donner une valeur au terrain avant de passer à un projet plus détaillé. Ceci est lié au fait que les documents d'urbanisme locaux ne donnent pas les droits à construire (COS), donc la valeur.

Attention : il ne faut pas confondre les conditions associées à un permis (cf. ci-dessus) et les compensations négociées au titre de la Section 106 avec un *developer*, qui sont deux choses différentes (voir chapitre 2.2.1 Section 106), même si leur définition se fait à peu près au même moment (après la demande de permis).

Transport for London

Transport for London (TfL), une des 4 « agences » placées sous l'autorité du maire de Londres¹⁶, est à la fois autorité organisatrice et exploitant.

Son aire de compétence correspond au territoire du Grand Londres, mais dont le périmètre ne couvre pas la totalité du bassin de déplacements.

Ses compétences diffèrent de celles du STIF en Ile-de-France :

- Elle est autorité organisatrice pour les transports collectifs, hors chemins de fer régionaux (qui sont de la compétence Etat), alors que le STIF a en charge l'ensemble des réseaux franciliens.
- Elle a aussi en charge les taxis et la voirie d'agglomération (dont le péage urbain), alors que le STIF ne s'occupe que de transports collectifs
- Elle exploite directement le réseau de métro londonien, qui est en Ile-de-France exploité par la RATP pour le métro / RER et la SNCF pour certaines lignes RER et les lignes transilien
- Elle est en contrat avec les exploitants des autres modes : bus, DLR, tram de Croydon, réseau Overground

Au sein de TfL, une équipe, la « *Land Use Planning Team* », est dédiée à l'analyse des projets d'aménagement ou projets urbains considérés comme stratégiques, pour lesquels elle a en charge les négociations avec les aménageurs pour le compte du maire de Londres, du point de vue des transports (cf. § 1.3 ci-après).

1.3. Projets stratégiques et processus de délivrance des permis

Bien que la compétence en urbanisme soit celle des boroughs à qui sont adressées toutes les demandes de permis, le maire de Londres a un droit de regard sur les permis concernant des projets de développement considérés comme stratégiques (*referable planning applications*) selon les **critères** définis par le *Town and Country Planning (Mayor of London) Order 2008*. Il prend alors la main sur l'instruction du permis : il en analyse l'acceptabilité dans le contexte du *London Plan* et de sa *Transport Strategy*, et il peut dans certains cas imposer au borough soit de refuser le permis, soit de devenir l'autorité responsable du projet.

¹⁶ Avec la London Development Agency (LDA) – fondue dans GLA en avril 2012, la Metropolitan Police Authority (MPA) et la London Fire and Emergency Planning Authority (LFEPA)

Critères pour qu'un projet soit considéré comme « stratégique » et du ressort du maire de Londres

Ces critères sont définis par un texte spécifique publié en complément du décret *Town and Country Planning (Mayor of London) Order 2008*.

Ils portent par exemple sur le nombre de locaux réalisés et leur surface, ou la taille des bâtiments prévus :

- Construction de 150 logements (maisons ou appartements) ou plus ;
- Développement d'une offre de bureaux importante : à partir de 100 000 m² dans la City, 20 000 m² dans le centre de Londres, 15 000 m² en dehors du centre de Londres (jusqu'au 6 avril 2011, le seuil pour la City était de 30 000 m²) ;
- Construction de nouveaux bâtiments de grande hauteur (plus de 25m) en rive de la Tamise, de plus de 150m dans la City, de plus de 30m ailleurs dans Londres (le seuil dans la City était de 75m jusqu'au 6 avril 2011).

Ils peuvent également porter sur la présence d'infrastructures de transport (piste d'aviation, hélicoptère, terminal aérien, gare, lignes de TC,...), sur la mutation de m² de logement/activité, ou sur l'urbanisation de m² d'espaces ouverts métropolitains nécessaires au projet, sur la non-conformité aux règles du Plan Local de Développement,...

Ces critères peuvent évoluer et font l'objet dans ce cas de la publication d'un nouveau texte spécifique. Le texte définissant les critères actuels est présenté en annexe de ce rapport.

Les trois étapes/niveaux du processus de décision du maire de Londres

- **1ère étape** : le maire prend connaissance du dossier et met en avant tous les éléments de nature stratégique qu'il souhaite que le borough ou le promoteur/aménageur (ou *l'Olympic Delivering Authority - ODA*¹⁷, ou *London Thames Gateway Development Corporation - LTGDC*¹⁸ le cas échéant) prennent en compte avant toute étude du permis demandé. L'avis du maire donne lieu à la publication d'un rapport public et cette étape constitue le point de départ des négociations pour la Section 106 (voir Chapitre 2.2.1 Section 106).
- **Etape 2** : le borough rend compte au maire de la décision qu'il compte prendre d'accepter la demande de permis, des raisons de cette décision et de toutes les conditions éventuelles et/ou compensations négociées à travers la Section 106 à associer au permis. Le maire dispose alors de 3 options :
 - 1- Il peut permettre au borough de décider de sa réponse à la demande de permis (refus ou accord)
 - 2- Il peut lui imposer de refuser la demande (dans le cas où le borough avait l'intention de l'approuver)
 - 3- **Etape 3** : il peut prendre la main sur le borough et devenir l'autorité responsable à la place de la collectivité locale en prenant sa compétence concernant la décision sur le permis (toujours dans le cas où le borough avait

¹⁷ Autorité Olympique, créée par le London 2012 Olympic Games and Paralympic Games Act 2006, pour réaliser les aménagements et infrastructures nécessaires pour les Jeux. Elle joue le rôle d'autorité locale sur son périmètre pour l'attribution des permis. Site internet : <http://www.london2012.com/about-us/the-people-delivering-the-games/oda/index.html>. Voir aussi chapitre 3.3 Westfield Stratford City

¹⁸ Agence publique de renouvellement urbain de l'est londonien. Elle joue le rôle d'autorité locale sur son périmètre pour l'attribution des permis. Site internet : <http://ltgdc.org.uk/>

l'intention de refuser). Il y a alors une audition publique où les experts représentant les parties (requérant et autorité locale) sont invités à témoigner.

Si le permis est refusé, le requérant peut faire appel. Il y a alors « procès / concertation », sorte de procédure contradictoire dans un tribunal entre la collectivité qui a refusé, le requérant et des témoins associés par les deux parties, qui sont des experts désignés par eux (il peut aussi s'agir d'associations représentant l'un ou l'autre).

Un inspecteur (*Planning Inspectorate*)¹⁹, mandaté par le ministère, gère le « procès », fait un rapport, et prend la décision finale. Tous les éléments pris en compte sont regroupés sous l'appellation de « *any other material considerations* ».

Cette procédure d'appel ne concerne pas seulement les projets stratégiques. Mais pour un petit projet, les choses peuvent se régler par écrit. La procédure d'appel est cependant longue donc chère, et donc relativement peu utilisée. Le requérant a plutôt intérêt à faire passer son projet en négociant en amont avec l'autorité locale.

¹⁹ *Urbanistes ou ingénieurs formés spécifiquement par le ministère*

2. Outils pour une contribution des bénéficiaires indirects au financement des équipements et infrastructures publics

2.1. Contributions du monde économique

Business Rate

La *business rate*²⁰ est la taxe foncière anglaise locale sur les entreprises (s'applique à toute occupation non résidentielle d'un bien immobilier). Elle est basée sur la valeur locative des biens fonciers bâtis et non bâtis et collectée sur un compte géré par l'Etat central (*Department for Communities and Local Government*), puis redistribuée aux collectivités locales sous forme de dotations (fait partie du *local Government finance settlement*), en fonction de leur population adulte.

Business Rate Supplement

Une loi récente, le *Business Rate Supplements Act 2009*²¹, permet aux *County Councils*, *Unitary District Councils* et à GLA (*levying authorities*²²) de collecter une taxe additionnelle accolée à la Business rate : le *Business Rate Supplement* (BRS). Ces autorités locales peuvent utiliser cette procédure pour financer des projets qui doivent permettre le développement économique de leur territoire.

Le montant à payer est calculé principalement sur la base de la valeur locative imposable du bien (*rateable value*), du ratio choisi pour l'année financière et du nombre de jours considérés pour cette année financière. La collectivité doit chaque année préciser notamment le ratio retenu, le nombre de jours sur lequel il s'applique, à qui et comment la taxe s'applique (modalités variables selon les catégories, notamment selon la taille de l'entreprise, exemptions,...).

La loi limite le montant de collecte possible à 2 pence par livre (soit 2%) de la valeur locative imposable du bien (« *2p per pound of rateable value* »).

Les entreprises dont la valeur locative imposable est inférieure à 50 000 £ en sont légalement exemptées. Ce plancher peut être relevé à l'initiative de la collectivité locale. C'est le cas à Londres pour le BRS lié au financement du projet Crossrail mis en place en avril 2010 : le plancher a été relevé à 55 000 £.

La loi prévoit la procédure de mise en place du BRS : il doit donner lieu à une consultation, avec une plaquette initiale de présentation (*initial prospectus*) et une plaquette de

²⁰ Ou *non-domestic rates*

²¹ Loi : <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2009/7/contents>; Notice explicative : <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2009/7/notes/contents>

²² Collectivités locales ayant le pouvoir de lever l'impôt

conclusion (*final prospectus*), qui à Londres est validée par le maire. Ce prospectus doit décrire à la fois le contenu et les modalités du BRS et les caractéristiques du projet pour lequel il est mis en place. Dans certains cas un vote doit être associé à la consultation.

Les fonds collectés ne peuvent être utilisés que pour financer le projet pour lequel le BRS a été mis en place, que pour une dépense que la collectivité n'aurait pas pu réaliser par ailleurs et en aucun cas pour financer des services que la collectivité est dans l'obligation de fournir.

Tax increment financing

C'est un outil qui doit permettre aux collectivités locales d'emprunter sur le marché financier sur la base du supplément de recettes futures de la *Business Rate* généré par la réalisation d'un projet d'infrastructure ('*tax increment*'). Il est inspiré du modèle financier TIF utilisé aux Etats-Unis depuis une quarantaine d'années pour capter les plus-values du développement d'un site par les revenus des taxes. Il est actuellement en développement en Ecosse.

Le gouvernement britannique a annoncé à l'automne 2010 sa volonté de l'introduire en Angleterre en avril 2013²³. Le projet de loi pour la mise en place du TIF est en préparation²⁴. Il devra éclaircir de nombreux points comme par exemple, l'articulation des différents outils fiscaux entre eux (CIL²⁵, BRS et TIF) ou celui de la création d'activité : les activités induites par le projet ne doivent pas résulter d'un déplacement d'activités mais bien d'une création, ... Sa mise en place, nécessite des modifications juridiques, car il permettrait aux collectivités locales d'emprunter (ce qu'elles n'ont plus le droit de faire), et de percevoir directement un impôt.

Son application est réservée aux projets d'infrastructures stratégiques majeurs, comme c'est le cas dans les projets de régénération urbaine, accompagnés d'un développement des activités commerciales (génératrices de taxes). Il ne peut pas être utilisé quand les investissements présentent des risques car il est basé sur l'anticipation des retombées du projet.

La mise en œuvre opérationnelle serait réalisée par une agence (*lead agency*) créée localement, de nature soit publique (autorité locale), soit privée, soit mixte. Elle joue un rôle essentiel puisqu'en Grande-Bretagne les taxes sont collectées par le Trésor (Etat) à l'exception de la Council Tax, et il est par conséquent difficile de prélever une taxe localement, sur un périmètre non-administratif (celui de la zone impactée par le projet).

Le périmètre concerné est a priori négocié à partir d'un projet et adapté à celui-ci. Dans le cas d'un TIF local (à l'échelle d'un borough), l'emprunt pourrait être réalisé par le borough ou par le Maire de Londres en fonction de la nature du projet.

Un « programme pilote » a été acté par le gouvernement en 2010 (Budget 2010), avec un budget de 120 millions de £ de l'Etat dans le rôle du prêteur, pour tester l'outil. En revanche, aucune information n'est donnée sur la durée de l'expérimentation, les critères de choix des sites pilotes... Parmi les quatre projets proposés en 2008, un seul semble être lancé, celui de Leeds (Aire Valley, projet d'écoquartier).

23 Source : *A Rough Guide to Tax Increment Financing, Core Cities Group and the British Property Federation* : <http://www.corecities.com/what-we-do/publications/rough-guide-tax-increment-financing>

24 Integer au Plan d'action du 1^{er} Ministre : <http://transparency.number10.gov.uk/transparency/srp/view-srp/36/33>, chapitre "1.1 Provide greater freedoms and flexibilities to local government"

25 Voir § 1.2.2 ci-après

Le secteur de *Vauxhall / Nine Elms / Battersea*, dont le développement devrait être associé à l'extension de la ligne de métro *Northern Line*, pourrait être concerné par cet outil étant donné que TfL est au maximum de ses capacités d'emprunt²⁶ (voir chapitre 3.1 ci-après). Resterait à trouver pour ce projet quel(s) organisme(s) pourrai(en)t s'endetter, sur quelle durée et à quel taux, et obtenir l'accord du gouvernement. La mise en place d'une « zone d'entreprise »²⁷ est évoquée également dans ce secteur pour attirer les investisseurs.

Le TIF est donc utilisé pour accélérer l'investissement privé mais il soulève critiques et scepticisme (le Pays de Galles est réticent) : abus dans le recours au TIF, expropriations, explosion des prix immobiliers, favoritisme, taxe sur une aire trop vaste, problème d'équité des services entre différentes zones urbaines... Baser un emprunt sur l'espoir de retombées fiscales ne ravit pas les citoyens et professionnels de l'immobilier qui redoutent des lendemains difficiles.

Le risque majeur d'usage de l'outil serait d'accroître le niveau de la dette publique et de mettre en péril les collectivités si le projet est retardé, ou si ses coûts dérapent, ou si les revenus futurs sont insuffisants pour rembourser la dette. De plus, dans le contexte actuel de récession, les taux d'emprunts sur les marchés seront relativement hauts si l'Etat ne se porte pas garant.

²⁶ *Etude de PWC à la demande de TfL en juin 2010*

²⁷ « *Enterprise zone* » : zone où les entreprises nouvelles ne paient pas de *Business Rate* pendant 5 ans / nombre fini de zones, choisies par l'Etat sur propositions des collectivités

2.2. Contributions des aménageurs / promoteurs

2.2.1. Section 106

La section 106 du *Town and Country Planning Act de 1990*, autorise les autorités locales compétentes en matière d'aménagement à entrer en négociation avec un *developer* dans le cadre d'un projet d'aménagement, sur des compensations (« *mitigations* ») à réaliser ou à financer, destinées à rendre acceptables les impacts de son projet sur le territoire, qui peuvent être :

- des éléments de programmation (part de logements sociaux par ex) directement dans le projet ;
- la participation au financement de la construction ou de la maintenance de nouveaux équipements ou infrastructures (école, gare,..) : montant forfaitaire négocié. Il peut s'agir aussi d'une participation à la maintenance ou au développement d'un équipement existant ; Les dépenses peuvent aussi être partagées entre plusieurs promoteurs et la collectivité locale si l'équipement bénéficie à une population plus étendue et l'autorité locale peut aussi choisir d'utiliser les compensations financières de plusieurs opérateurs pour financer un équipement plus important
- ou une redevance (*standard charging scheme* ou *tariff*) calculée selon un ratio lié au type de projet : associe une formule mathématique standard à chaque type de développement. Ce procédé inclut tous les types d'impacts et permet de standardiser le système de compensation et d'assurer une parfaite transparence vis à vis du promoteur. Cette option est cependant limitée à certains au Maire du Grand Londres, à la City et à certains boroughs.

Les compensations sont négociées après la demande de permis (*planning application*) et avant son attribution (*planning permission* ou *outline planning permission*). Elles donnent lieu à la rédaction d'un contrat (*planning obligations*, ou *planning agreement*, ou *planning benefits*) qui lie le promoteur / aménageur à l'autorité locale. Attention à ne pas les confondre avec les conditions qui peuvent être associées à l'approbation d'un permis (*planning conditions*), décrites au chapitre 1.2.

Dans le cas d'une participation financière, elles peuvent prendre la forme d'un versement global, de paiements étalés dans le temps ou d'une dotation, en fonction de la taille du projet et de la durée de sa réalisation.

La loi ne précise pas le type et la taille des aménagements soumis à la section 106.

A Londres, pour les projets « stratégiques »²⁸, le maire consulte les services concernés sur les différentes thématiques. Pour la thématique des transports, c'est TfL, consulté au titre d'autorité organisatrice des transports de Londres, qui évalue l'impact du projet d'aménagement sur la demande et les réseaux existants (transports en commun, circulation routière et espaces publics), et donc les besoins futurs, et qui négocie les compensations avec le *developer*.

²⁸ voir chapitre 1.3 Projets stratégiques et processus de délivrance des permis

Ces négociations peuvent porter sur la construction d'un nouvel arrêt de bus, d'une station de taxi, du prolongement d'une ligne de bus, sur l'augmentation de la capacité du réseau ferré, la mise en place de mesures pour les piétons, les vélos, les personnes à mobilité réduite, l'amélioration de voies urbaines, de carrefours, etc.

TfL transmet le dossier, avec des recommandations, au maire en personne. Celui-ci émet en retour un avis à destination du Borough sur le permis de construire et sur les négociations.

Pour les autres projets, les boroughs peuvent négocier directement avec les *developers*, en fonction de la pression éventuelle exercée par le nouveau développement sur l'environnement, qui prend en compte l'impact sur l'environnement naturel, visuel, sonore et l'impact sur les équipements publics existants.

2.2.2. Community Infrastructure Levy : un nouveau mécanisme compensatoire

Définition et modalités

Le *CIL - Community Infrastructure Levy* est un impôt sur le développement urbain introduit par la loi sur la planification (*Planning Act 2008*), pour contribuer au financement d'une infrastructure nécessaire au développement urbain (même pour des projets n'ayant pas besoin de *planning permission*). Il ne peut en aucun cas être la source principale de financement du projet. Il doit être calculé à partir des fonds manquant pour boucler le montage financier, sans mettre en péril la viabilité du projet. Il est destiné à financer les grosses infrastructures, dans l'idée qu'elles bénéficient à tout le monde.

L'objectif est de rendre systématiques les compensations (aujourd'hui en pratique la section 106 est utilisée seulement pour les projets les plus importants car les collectivités ont peur de décourager les investisseurs).

Les modalités de développement et d'application du CIL sont encore en cours de précision. Les premiers textes de définition de l'outil et les premières règles ont été publiés et sont applicables depuis le 6 avril 2010 ("*Final CIL Regulations 2010*"). Ils définissent une période de transition entre avril 2010 et avril 2014, date de l'application définitive des nouvelles règles. La réglementation a été mise à jour en avril 2011 et la Loi sur le localisme votée en 2011 (voir chapitre 1.1 Contexte géographique / urbain) pourrait conduire à de nouvelles adaptations²⁹.

Chaque collectivité a la possibilité de mettre en œuvre un CIL et a alors l'obligation de publier un programme dédié (*CIL charging schedules*) comportant les modalités de calcul de l'impôt et l'affectation de son produit. En effet si les collectivités doivent affecter le produit du CIL à de l'infrastructure, elles peuvent décider de l'affecter à l'une ou l'autre des infrastructures ou équipements liés à l'impact d'un projet urbain, et également changer d'affectation en cours de projet. Elles sont pour cela tenues d'assurer un suivi de leur CIL et de réaliser un rapport annuel sur la collecte de la taxe et l'utilisation des fonds. Elles

²⁹ Source : <http://www.communities.gov.uk/publications/planningandbuilding/planningobligationsconsultation>

doivent en informer le public en affichant sur leur site internet l'affectation actualisée du produit du CIL (*Reg. 123 list*).

A Londres, Les autorités concernées par la mise en œuvre d'un CIL sont à la fois le Grand Londres et les Boroughs, avec l'accord du Maire. Un CIL a été mis en place à l'échelle du Grand Londres (voir plus loin paragraphe spécifique), mais des CIL sont possibles localement à l'échelle d'un borough. Les boroughs collectent la taxe pour le maire et la lui reversent avec une retenue pour traitement (jusqu'à 5% de retenues, 4 pour le Borough et 1 pour la Mairie). Il est également possible, avec l'accord du borough, que ce soit l'autorité spécifique au périmètre du projet qui la collecte (*the Homes and Communities Agency - HCA*, associations de *developers*, zones d'entreprises, ...).

Le montant à payer par le *developer* en compensation de son projet au titre du CIL est calculé selon des règles fixes (pas de négociations contrairement à la s106), en fonction du nombre net de m² construits sur les bâtiments à usage courant : habitations, surfaces de plus de 100 m², équipements (écoles, hôpitaux, aires de jeux/sport, gares, routes...).

Certains développements sont exemptés de l'impôt par la réglementation :

- Les associations caritatives (*Charities*) : selon les types, à certaines conditions, exemption de tout ou partie du total dû ;
- Le logement social : 100% d'exemption sur la surface du projet concernée. Par ailleurs, les logements à prix modérés (*affordable housing*) ne peuvent être financés grâce à des recettes issues du CIL. Leur financement doit passer par des obligations d'aménagement (section 106).
- Dans des circonstances exceptionnelles, à certaines conditions strictes, des projets spécifiques qui ne peuvent payer la taxe.

Le calcul du taux découle d'une recherche d'équilibre entre les besoins réels en équipements et infrastructures liés à un projet, leur coût et les besoins de financements (à combler), et une estimation de la viabilité économique des projets qui vont devoir contribuer financièrement. Un examinateur indépendant contrôlera les calculs pour s'assurer que le taux fixé est raisonnable. Les taux peuvent être différenciés selon les usages et ou secteurs géographiques.

Par exemple dans le cas du projet Crossrail (voir chapitre 2.3 Exemple de Crossrail), plusieurs boroughs ayant argumenté qu'ils ne bénéficiaient que modérément du projet, un zonage a été établi, avec des montants à payer différenciés par zone. Le montant à payer a été négocié entre les boroughs et le maire pour voir ce qui était acceptable économiquement en plus de la S106.

Le paiement de l'impôt se fait en une fois au commencement des travaux. Mais comme la charge est liée à la demande de permis, les recettes pour l'autorité locale sont étalées dans le temps au fur et à mesure que les projets se développent et entrent dans le processus de demande de permis.

Le périmètre concerné est adapté au projet à financer : pour Crossrail, il s'applique à tout le Grand Londres car il a été estimé que les impacts concernent tout le territoire. Mais il est possible de mettre en place un CIL à l'échelle d'un borough ou dans un périmètre spécifique pour un projet plus petit ne bénéficiant qu'à un territoire précis.

Articulation CIL / s106

Le CIL est considéré comme plus clair et transparent que les compensations prévues à travers la section 106, notamment pour les gros projets d'infrastructure, et le privé comme les autorités locales sont demandeurs de cette clarification. Les possibilités de recours à la S106 vont être réduites au fur et à mesure de l'entrée en application du CIL (complète d'ici avril 2014), même si la s106 continuera à s'appliquer en plus du CIL pour des compensations spécifiques à un site.

Les compensations négociées via la section 106 (*planning obligations, s106 agreements,...*) peuvent toujours être utilisées pour des mesures compensatoires spécifiques sur un site, mais la nouvelle réglementation (« *Final CIL Regulations 2010* ») applicable depuis avril 2010 introduit un certain nombre de réformes pour réduire leur usage³⁰ :

- Première règle : toutes les compensations négociées à travers la s106 (*planning obligations*) liées à des projets qui pourraient payer le CIL doivent répondre aux 3 conditions suivantes :
 1. Compensations nécessaires pour rendre le projet acceptable en termes d'urbanisme et d'aménagement ;
 2. Compensations liée directement au projet ;
 3. Compensations réellement et raisonnablement adaptées au projet en termes d'échelle et de type.

Depuis avril 2010, pour des projets qui pourraient payer le CIL, il est contraire à la Loi d'associer à l'attribution d'un permis (*planning permission*) des compensations (négociées à travers la s106) si ces compensations ne répondent pas à ces 3 conditions.

- Deuxième règle : les autorités ne peuvent pas taxer doublement pour le même équipement ou infrastructure via la section 106 et le CIL. L'autorité doit définir et lister sur son site internet (« *Reg. 123 list* ») les éléments qu'elle souhaite financer via le CIL, faute de quoi elle ne pourra plus financer aucun équipement ou infrastructure à travers la section 106 une fois que le CIL sera adopté³¹.
- Troisième règle : au moment de l'adoption d'un CIL spécifique, ou au plus tard le 6 avril 2014 (date la plus proche des deux), pour des infrastructures ou équipements qui pourraient être financées via le CIL, les contributions obtenues via la section 106 (compensations) pourront au maximum regrouper les contributions de 5 projets différents, ou types de contributions (par ex contributions dédiées à l'enseignement). Pour des équipements ou infrastructures qui ne pourraient pas être financées via le CIL, il n'y a pas de restriction sur le nombre de contributions qui peuvent être regroupées.

Les autorités qui ont planifié de nouvelles infrastructures financées en partie avec la s106 doivent vérifier la possibilité de basculer en CIL (évaluation, gouvernance).

³⁰ Source : <http://www.pas.gov.uk/pas/core/page.do?pageId=1241948>

³¹ la section 278 du Highways Act peut être utilisée en même temps que le CIL sur la liste Reg. 123)

L'exemple du CIL du Grand Londres (« Mayoral CIL »)

Le CIL à l'échelle du Grand Londres a été mis en place en vue du financement du projet Crossrail (liaison ferroviaire est-ouest, voir chapitre 2.3 Exemple de Crossrail ci après).

L'objectif est de lever 300 millions de £ pour la construction de l'infrastructure (une partie de la convention de financement signée entre le Grand Londres et l'Etat).

Le programme dédié (CIL charging schedule) a été approuvé par le maire le 29 février 2012³².

Considérant que le projet va apporter des bénéfices à tous les boroughs et grands secteurs de développement, tous doivent participer à son financement : la taxe est à payer par la plupart des nouveaux développements (hors exemptions) depuis le 1^{er} avril 2012. Elle est collectée par les boroughs au démarrage du développement.

Les montants à payer sont différenciés par zone :

- boroughs Zone 1 : 50 £ par m² (Camden, City of London, City of Westminster, Hammersmith and Fulham, Islington, Kensington and Chelsea, Richmond-upon-Thames, Wandsworth)
- boroughs Zone 2 : 35 £ par m² (Barnet, Brent, Bromley, Ealing, Greenwich, Hackney, Haringey, Harrow, Hillingdon, Hounslow, Kingston upon Thames, Lambeth, Lewisham, Merton, Redbridge, Southwark, Tower Hamlets)
- boroughs Zone 3 : 20 £ par m² (Barking and Dagenham, Bexley, Croydon, Enfield, Havering, Newham, Sutton, Waltham Forest)

2.3. Exemple de CrossRail

Ce projet est emblématique car, du fait de son ampleur et de son coût (plus de 16 milliards d'euros), son financement fait appel à la plupart des outils décrits précédemment.

CrossRail est un projet de liaison ferroviaire de 118 km est-ouest, semblable au RER A en Ile-de-France. La ligne augmentera de 10 % la capacité ferroviaire de Londres, et dépassera les frontières du Grand Londres avec au total 37 stations. 200 millions de passagers par an sont attendus sur la ligne. Les travaux sont en cours au cœur de Londres où un vaste processus de rénovation est engagé, les tunneliers sont à l'œuvre (bi-tubes de 21 km). La mise en service est prévue pour 2018 sur la section centrale, et progressivement au fil des mois sur le reste de la ligne.

³² Source : <http://www.london.gov.uk/publication/mayoral-community-infrastructure-levy>

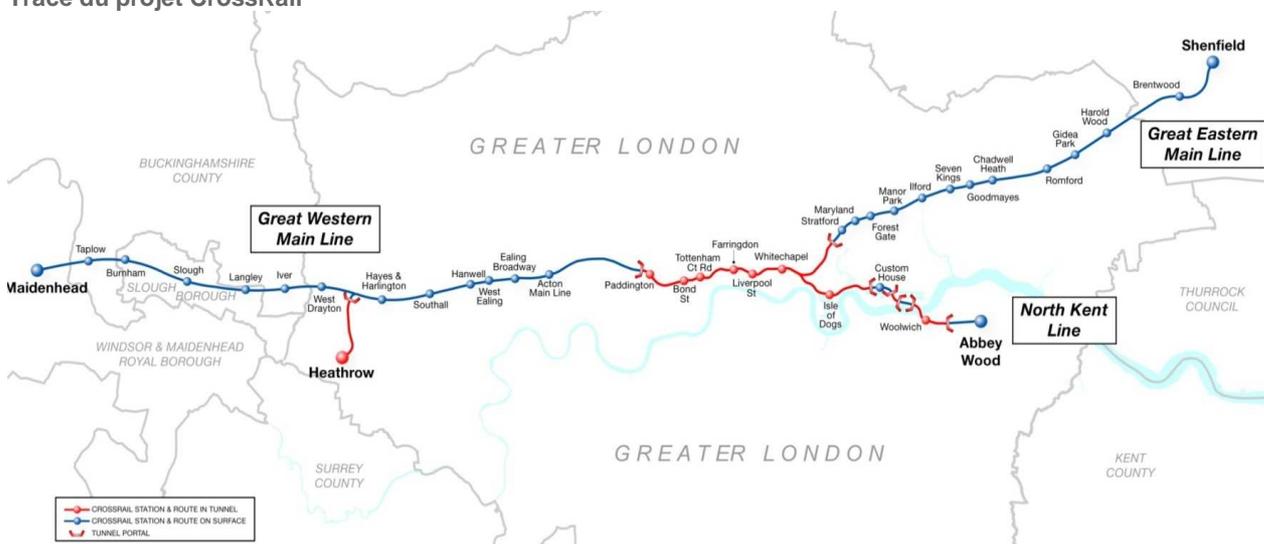
En 2010, l'enveloppe financière prévue est de 14,8 milliards de livres (*Comprehensive Spending Review – Oct. 2010*). Le coût du projet est souvent « arrondi » à 16 milliards de livres pour inclure les provisions liées à l'inflation et aux risques. Le montage, qui ne semble pas être encore complet, se décompose de la manière suivante :

- 7,1 milliards du Grand Londres :
 - 1,9 milliards provenant du budget de TfL³³ et
 - 5,2 milliards provenant du budget de la GLA, alimenté par : le BRS³⁴ (contributions du monde économique), la section 106 et/ou le CIL³⁵ (contributions des *developers*), ainsi que des contributions directes spécifiques³⁶ (Heathrow, Canary Wharf, City of London,...);
- 4,7 milliards de subventions ministérielles (DfT) pendant la construction ;
- Network Rail est annoncé comme un partenaire majeur du projet avec un investissement de 2,3 milliards sur le réseau existant pour accueillir CrossRail.

Cependant rien n'est très clair au sujet du bouclage du financement du projet, notamment suite à la révision à la baisse des contributions publiques. Pour autant, les travaux des futures stations ont débuté à Canary Wharf depuis fin 2008 et semblent suivre le calendrier.

Au-delà de la période des travaux, les usagers contribueront au remboursement de la dette à hauteur de 5 milliards. Le financement supporté par les usagers serait légèrement supérieur à celui apporté par les entreprises à travers différents mécanismes (BRS, ...), qui se porterait à 4,1 milliards (27,7 % du total). Au total, entreprises et particuliers financeraient 60% de l'infrastructure.

Tracé du projet CrossRail



Source : TfL – présentation Andrew McD / Julian W – 12 mai 2011

³³ TfL finance le projet par des prêts (auprès de la BEI par exemple) et le produit des recettes tarifaires.

³⁴ De l'ordre de 4,1 milliards de livres (sur 25 années)

³⁵ Objectif de 300 millions de livres pour la section 106 et 300 millions également pour le CIL

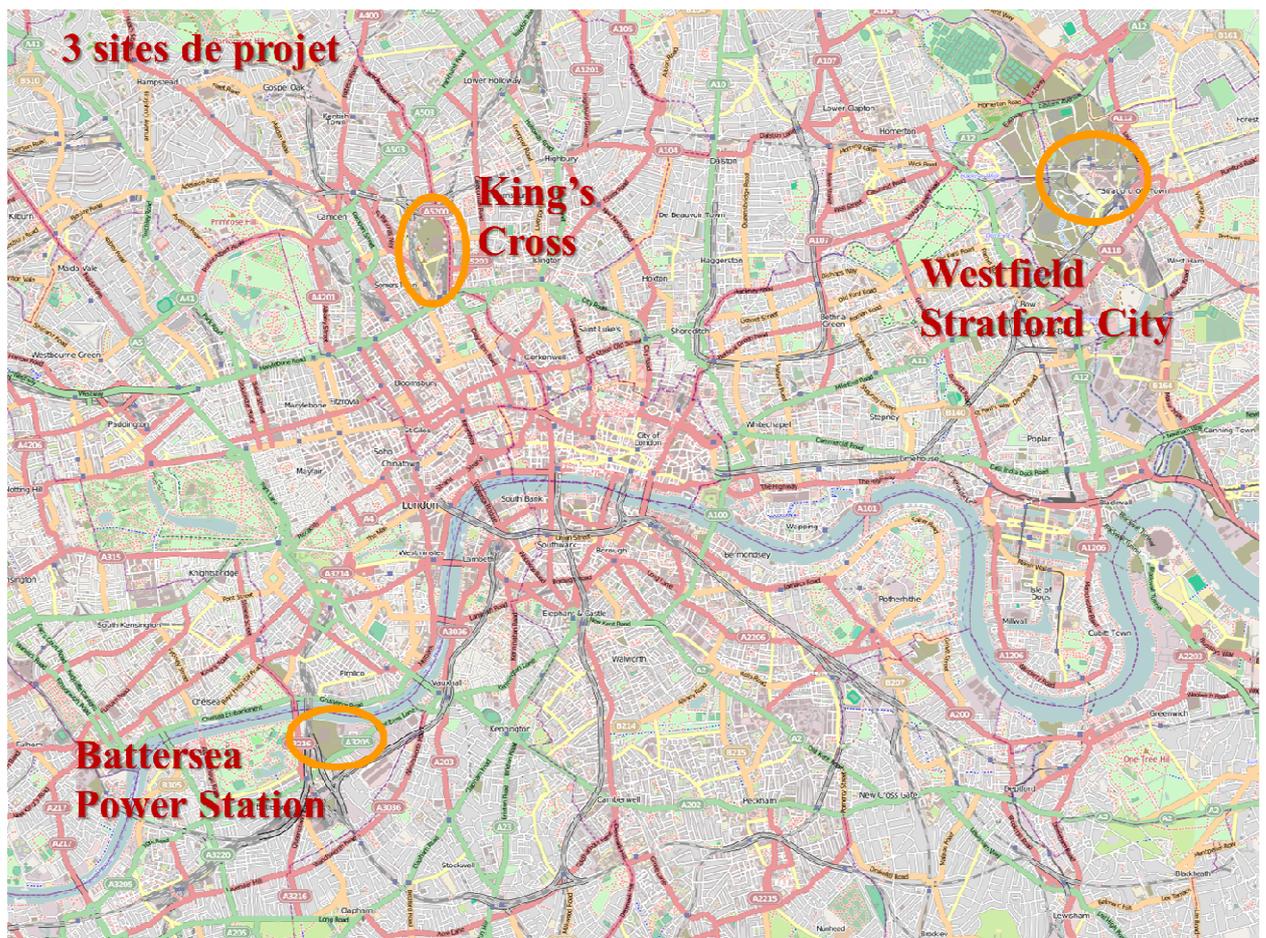
³⁶ Dont les montants sont encore en cours de négociation pour certains : 230 millions de BAA, 200 millions de la City, 150 millions de Canary Wharf...

3. Etudes de cas

Trois exemples de projets majeurs, situés dans des secteurs considérés comme stratégiques par le maire de Londres et pour lesquels des compensations en matière de transport ont été négociées (ou sont en cours de négociation) entre TfL et l'aménageur/promoteur sont présentés ci-après :

- *Battersea Power Station*, au Sud-Ouest de l'hyper centre londonien
- *King's Cross Central*, au Nord de celui-ci
- *Westfield Stratford City*, plus éloigné à l'Est

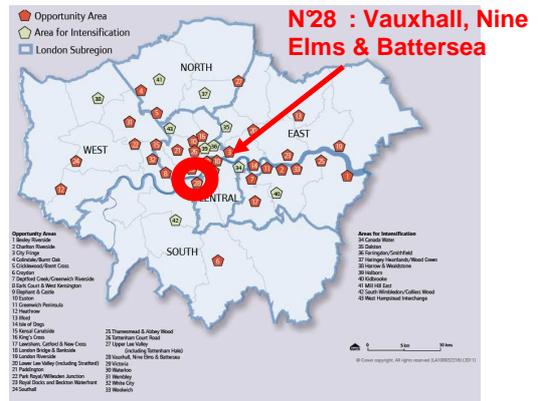
Il s'agit de projets pour lesquels les aménageurs/promoteurs ont été rencontrés et les sites visités dans le cadre d'un échange entre une délégation francilienne (IAU, RIF, STIF, DREIA, Est Ensemble/Noisy-le-Sec) et l'équipe de TfL responsable de ces négociations (*TfL Land Use Team*) en mai 2012.



3.1. Battersea Power Station

Site et projet

Le projet se situe dans le secteur de Vauxhall / Nine Elms / Battersea (VNEB), au Sud-Ouest de l'hypercentre, en rive Sud de la Tamise, à cheval sur les boroughs de Wandsworth et Lambeth. Ce secteur est identifié dans le London Plan, parmi une trentaine d'autres du Grand Londres, comme secteur de développement (Opportunity Area). D'une surface de 350 acres (140ha), dont plus de 200 acres (80ha) avec potentiel de développement, il présente selon les études une capacité potentielle de de développement de 25 000 nouveaux emplois et 16 000 nouveaux logements à horizon 2026.



VNEB Opportunity Area

Secteurs de développement identifiés dans le London Plan

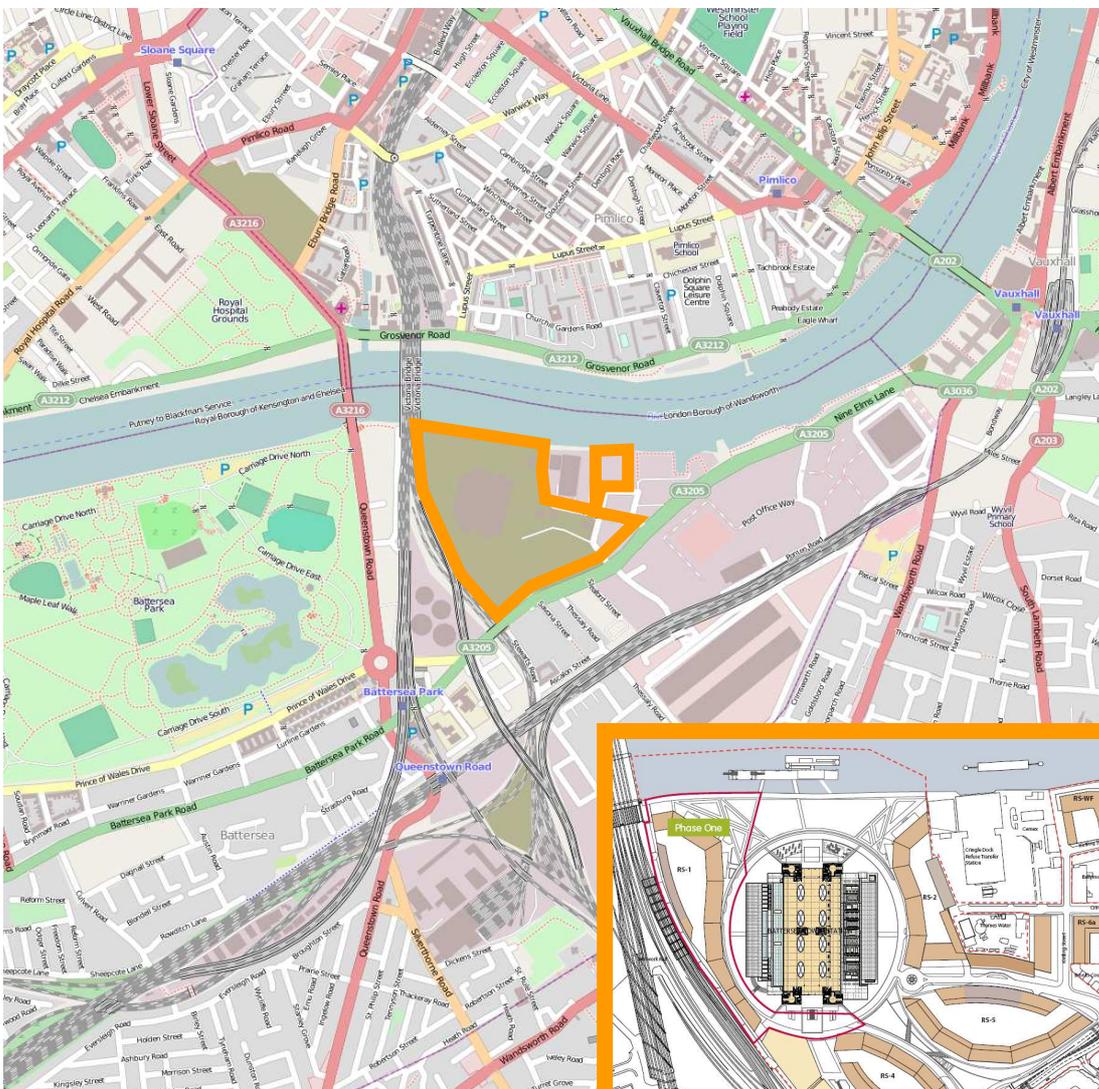


Vue oblique du secteur de développement VNEB

Source : Vauxhall Nine Elms Battersea Opportunity Area Planning Framework (OAPF), mars 2012 , Mayor of London

Le site du projet « Battersea Power Station » proprement dit s'étend sur une surface de 40 acres (environ 16 ha) à l'intérieur de ce secteur de développement. Il forme un triangle bordé au Nord par la Tamise, à l'Ouest par un faisceau de voies ferrées et à l'Est par une voie routière structurante. Ancien site industriel, il est occupé en son centre par une centrale électrique (*Battersea Power Station*), dont l'activité a été arrêtée en 1983, et le bâtiment classé monument historique en 1980.

Ce site a fait l'objet de deux projets successifs non réalisés, un parc d'attraction puis un projet urbain (Parkview). Il a été racheté par REO (Real Estate Opportunities and Treasury Holdings UK) en décembre 2006, qui a développé un nouveau projet urbain pour remplacer le précédent (vieux de 10 ans).



Périmètre du projet

© les contributeurs d'OpenStreetMap, CC BY-SA ,IAU

Plan masse

Source : TIL – présentation Andrew McD / Julian W – 12 mai 2011

La centrale électrique de Battersea



Source : photos S. Laurent / F. Dugény

Le projet prévoit la construction de :

- 160 000 m² de bureaux (9 000 emplois)
- 66 000 m² de commerces (3 500 emplois)
- 2 900 logements (près de 340 000 m²)
- 420 chambres d'hôtel et autant d'appartements avec services, 300 logements étudiants
- salle de 2 000 places
- un centre de production d'énergie de 6 600m² (production de 30 mega watts)

Le permis d'ensemble (*outline planning application*) a été accordé par le borough de Wandsworth en novembre 2010. Il se compose de 7 lots (phases).

Le projet détaillé (*detailed design*) est en cours de développement pour le lot RS1 correspondant à la phase 1 (travaux prévus entre 2012 et 2016).

Vues 3D du projet de Real Estate Opportunities (REO)



Source : perspectives Treasury Holdings UK / Real Estate Opportunities (www.battersea-powerstation.com) / photo F. Dugény

Objectifs et enjeux « transport » pour le Maire de Londres (via TfL)

Le maire de Londres a publié en mars 2012 un « schéma directeur » pour le secteur de Vauxhall / Nine Elms / Battersea Opportunity Area (*Vauxhall / Nine Elms / Battersea Opportunity Area Planning Framework - OAPF*). Ce document n'a pas de valeur juridique, mais un poids important en matière de décision d'urbanisme car il constitue une « déclinaison » du *London Plan*³⁷. Il présente le contexte, puis la stratégie proposée en matière d'usage du sol, de production de logements et d'équipements, de transports, d'espace public, de hauteur de bâti et d'environnement, et enfin, dans un dernier chapitre, le financement des infrastructures et équipements nécessaires au développement du secteur. Il a été élaboré en partenariat entre les autorités locales des boroughs concernés (Lambeth et Wandsworth), TfL et *English Heritage*.

³⁷ Fait partie des « *Supplementary Planning Guidance* » : voir <http://www.london.gov.uk/who-runs-london/mayor/publications/planning/vauxhall-nine-elms-battersea-opportunity-area-planning-framework>

La stratégie en matière de transports pour ce territoire³⁸ résulte d'une étude réalisée par TfL en 2009 pour identifier les impacts des différentes hypothèses de développement sur les réseaux de transports collectifs et les voies de circulation routière (modélisation de la demande future et de sa répartition sur le territoire : évolution du nombre de déplacements par mode de/vers le secteur d'étude).

Pour chacune de ces hypothèses, l'étude propose un scénario optimum d'évolution de l'offre au stade du projet d'OAPF, puis de manière plus détaillée pour l'hypothèse préférentielle.

	Car	Public Transport	Walk and Cycle	Total
In	3,500	10,000	6,500	20,000
Out	3,500	11,500	7,500	22,500
Total	7,000	21,500	14,000	42,500

Source : Vauxhall Nine Elms Battersea Opportunity Area Planning Framework (OAPF), mars 2012 , Mayor of London (page 50)

Parmi les recommandations, la principale concerne la nécessité de prolonger la branche Ouest (existante : Charring Cross branch) de la ligne de métro « Northern line » au Sud-Ouest à travers le nouveau secteur de développement, avec connexion à la branche Est à Kennington, avec une station terminus au Sud du site de *Battersea Power Station*, et une station intermédiaire dans le secteur de Nine Elms (positionnement précis encore à l'étude).

Tracé du projet d'extension



Source : Vauxhall Nine Elms Battersea Opportunity Area Planning Framework (OAPF), mars 2012 , Mayor of London (page 55)

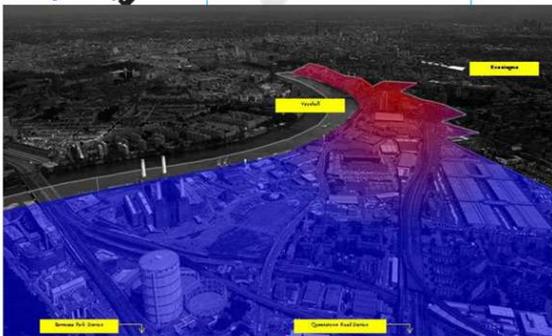
³⁸ Chapitre 6 du « schéma directeur »

Le secteur de Vauxhall / Nine Elms / Battersea dans lequel est situé le projet est en effet aujourd'hui particulièrement mal desservi en transports collectifs : seule son extrémité Nord-Est bénéficie d'une desserte en transports collectif structurants (gare de Vauxhall).

Pour le maire de Londres, un des enjeux majeur pour rendre acceptable le développement de ce secteur est donc l'amélioration de cette desserte structurante.

Les schémas ci-dessous illustrent la faible desserte actuelle et l'amélioration apportée par le projet de prolongement de la « Northern line ».

Desserte en transports collectifs du secteur de Vauxhall / Nine Elms / Battersea (avant/après)



Accessibilité TC aujourd'hui



Avec l'extension métro

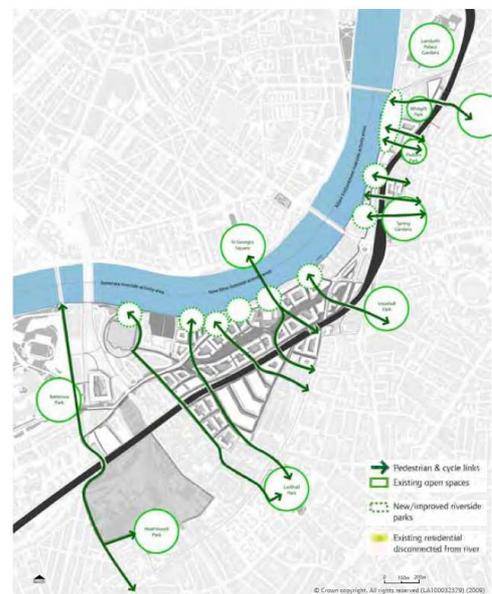
- Accessibilité TC très mauvaise à moyenne
- Accessibilité TC bonne à excellente

Source : Vauxhall Nine Elms Battersea Opportunity Area Planning Framework (OAPF), mars 2012, Mayor of London

Le scénario transport comprend également des améliorations des services bus et des infrastructures associées, des améliorations des stations de métro existantes notamment celle de Vauxhall, des actions en faveur des piétons et cyclistes dont la principale est une passerelle sur la Tamise reliant Nine Elms à Pimlico,...

Liens stratégiques vers la Tamise

Source : Vauxhall Nine Elms Battersea Opportunity Area Planning Framework (OAPF), mars 2012, Mayor of London



Financement de l'infrastructure

Une étude sur le financement des « infrastructures » (transports y compris services, mais aussi équipements de santé, éducation,...) à développer en compensation des impacts du développement du secteur a été menée par un cabinet privé pour le compte de GLA (TfL), les boroughs et les propriétaires concernés en 2010.

Elle avait pour objectif de :

- Fixer les besoins en « infrastructures » nécessaires
- Identifier le niveau de contribution possible des *developers* sans remettre en cause la viabilité de leur projet
- Définir la part des fonds à collecter qui peut aller au projet d'extension de la ligne de métro et la part qui revient au reste des « infrastructures » nécessaires
- Estimer l'écart restant à financer
- Voir comment il peut être financé

L'étude a mis en avant un coût total des infrastructures nécessaires à financer (une fois enlevées la part finançable de manière classique et la part non imputable au développement du secteur) estimé à **908 millions de £** (dont les 563,8 millions de l'extension de la ligne de métro)³⁹.

Principaux éléments (>10 millions de £) du scénario transport défini pour le secteur

		Coût 2010 (millions de £)*	Dont financement via taxes (par le privé)
Extension Northern Line		563,8**	totalité
Augmentation de l'offre bus (capacité) de 20%		50	42,5
Améliorations stations de métro / train	Vauxhall	18	5,4
	Battersea Park	14	14
Aménagements piétons / vélos()	Passerelle	30	24
	giratoire et quai	19	11,6
	Cheminements piétons / connexion Tamise	17,4	5,2
	Autres cheminements piétons	15,5	1,55
Aménagements de voirie	Nine Elms	12	6
	Vauxhall	12	9,6

* coût brut estimé après déduction des financements classiques

** **coût estimé par le secteur privé. Le secteur public estime ce coût à 900M£, incluant 35% de provision pour aléas et risque d'inflation**

Source : Vauxhall Nine Elms Battersea Opportunity Area Planning Framework (OAPF), mars 2012, Mayor of London

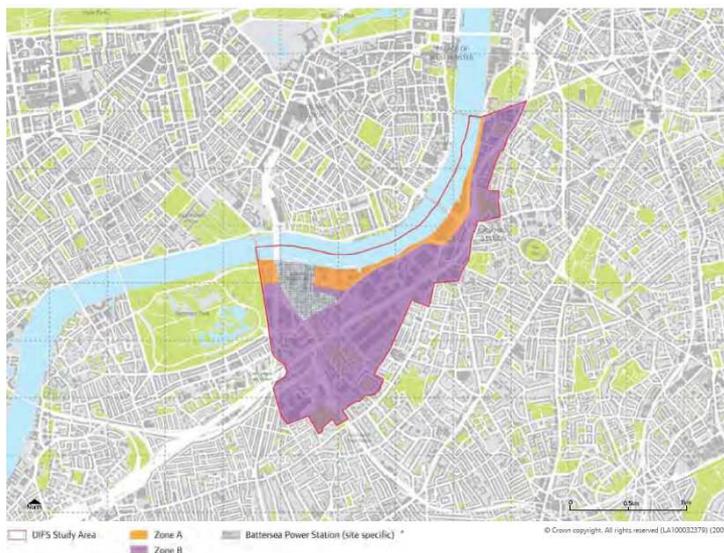
³⁹ Avec toujours un décalage entre l'estimation du secteur privé et l'estimation publique pour cette extension

Pour financer ces infrastructures, elle propose :

- Des contributions des *developers* avec :
 - La mise en place d'une redevance (« *tariff* ») à travers la section 106, avec des montants à payer en fonction des surfaces, qui varient selon la zone (A pour le front de fleuve, B pour le reste, la part de logement social (*affordable housing*) avec 2 hypothèses : 15 ou 40% et le type de bâti : logement, bureau ou commerce. Un tableau précise les montants proposés pour chacune de ces catégories.
 - Une participation forfaitaire du *developer* du projet *Battersea Power Station* à hauteur de 213 millions
- Des aménagements financés dans le cadre des projets eux-mêmes (intégrés aux plans masses), négociés site par site à travers les sections 106 et 278⁴¹
- Des contributions en nature complémentaires site par site à travers les sections 106 et 278

Millions de £ escomptés
659 à 581 ⁴⁰
94
34
Reste à financer 121 à 199⁴²

Le zonage proposé pour la redevance (« *tariff* ») sur l'ensemble du secteur de développement



Source : Vauxhall Nine Elms Battersea Opportunity Area Planning Framework (OAPF), mars 2012 , Mayor of London

⁴⁰ Fourchette haute et fourchette basse dépendant du pourcentage de logement social (15 ou 40%) qui ne sont pas taxés à la même hauteur

⁴¹ Section 278 du Highways Act 1980 : négociations portant sur des travaux d'aménagement des voiries à proximité du projet. Les négociations donnent lieu à un contrat comme pour les négociations section 106 du Town and Country Planning Act 1990

⁴² Cf. ci-dessus

Section 106

L'étude financière recommande la mise en place dans un premier temps d'une redevance (« tarif ») à travers la section 106, qui pourra être transformée en CIL par la suite (incertitudes sur le CIL et sa mise en œuvre au moment de l'étude). L'avantage mis en avant pour cette approche est qu'elle permet aux *develope*rs de savoir exactement ce qu'ils auront à payer et aux autorités locales ce qu'elles vont collecter. Elle sera payée aux autorités locales (les 2 boroughs concernés).

CIL

Un CIL à l'échelle du Grand Londres a été mis en place (et s'applique depuis le 1^{er} avril 2012) pour financer le projet CrossRail (voir chapitre 1.3 Exemple de CrossRail). Le CIL du Grand Londres s'applique à tous les nouveaux développements dans le périmètre du Grand Londres, et pas seulement ceux situés à proximité immédiate de la ligne. Les deux boroughs de Wandsworth et Lambeth doivent y contribuer respectivement à hauteur de 50 £/m² et 35 £/m² construits. Le Supplementary Planning guidance (SPG) adopté en juillet 2010, qui précise les contributions respectives et leur calcul, et déclare que la plus grande priorité doit être donnée au financement de Crossrail si un arbitrage est nécessaire entre plusieurs compensations associées à un permis pour un projet d'aménagement. Mais le secteur de développement VNEB bénéficie d'une « dérogation » et doit également être considéré comme prioritaire sur le secteur concerné.

Localement pour le financement des infrastructures du secteur de développement VNEB, chacune des autorités locales doit réaliser son propre CIL, en définissant des programmes tarifaires (« *charging schedules* ») cohérents entre eux :

- un CIL est en cours de développement pour le borough de Wandsworth et devrait être finalisé fin 2012. Il intègre dans le montant prévisionnel le montant dû dans le cadre du CIL du Grand Londres pour le financement de Crossrail, afin d'éviter une taxe additionnelle. Le montant à payer est calé sur celui de la redevance s106 mise en place dans un premier temps. Pour la partie du borough située dans le périmètre de développement VNEB, la contribution au CIL du Grand Londres pour Crossrail est estimée à 15-20 millions de £.
- le borough de Lambeth n'avait pas encore commencé à élaborer son CIL en mai 2012 mais a pour objectif de le finaliser de le rendre effectif pour avril 2014. Le borough a approuvé officiellement en janvier 2012 la redevance (« tarif ») proposée par l'étude financière, qui sera en vigueur jusqu'à l'approbation du CIL du borough.

Contributions déjà négociées avec les développeurs des projets sur le secteur

Scheme	Contribution
US Embassy	£6,335,000
Lambeth (Various sites)	£5,300,000
Battersea Power Station	£213,249,711
Tideway	£35,013,050
Marco Polo House	£12,081,250
Embassy Gardens	up to £55,756,002
Nine Elms Parkside	up to £50,900,000
Total	up to £378,635,013

Figure 10.3 Developer contributions already agreed

Source : Vauxhall Nine Elms Battersea Opportunity Area Planning Framework (OAPF), mars 2012, Mayor of London

Financement des 121 millions de £ restant à financer

Le nouvel outil de *Tax increment financing (TIF)* est évoqué comme une possibilité de compléter le financement des aménagements, en collectant des fonds sur la base des recettes issues de la taxation future sur les développements dans le secteur VNEB, et ce à travers la création d'une nouvelle « Enterprise Zone »⁴³ dans ce secteur. Cette option est étudiée actuellement par le gouvernement.

Emprunter sur la base des recettes futures liées à la Section 106 et au CIL pourrait également permettre de dégager des fonds pour la construction des infrastructures.

L'ensemble est encore en discussion entre GLA, le Gouvernement et les boroughs.

En ce qui concerne spécifiquement le projet d'extension de la ligne de métro (Northern Line Extension)

Il faut avoir en tête que l'étude financière intègre un coût du projet d'extension de 563 millions estimé par le secteur privé, alors que le secteur public l'estime à 900 millions (35% pour risques et aléas et inflation potentielle), ce qui accroît d'autant le montant restant à financer.

Mais la réalisation de cette desserte reste pour le maire de Londres une condition minimum pour compenser les impacts des développements. Des négociations sont en cours entre TfL et le *developer* sur les compensations à apporter par celui-ci : le permis d'ensemble (*outline planning application*) a été accordé pour les 7 lots (phases), et le lot 1, en cours de projet, devrait être réalisé entre 2012 et 2016. Mais la réalisation des phases suivantes est d'ores et déjà conditionnée par la réalisation de l'extension de la ligne de métro desservant le site.

Le Gouvernement a confirmé son soutien à travers le « *Chancellor's Autumn Statement* » en 2011. Sous réserve de l'engagement d'un *developer* à réaliser un projet qui s'inscrit

⁴³ Zone créée par le Gouvernement pour favoriser le développement d'entreprises, avec taxes réduites, facilités en termes de délivrance des permis, super haut débit, ... source : http://www.hm-treasury.gov.uk/press_96_11.htm

dans la vision du maire de Londres et incluant les compensations jugées nécessaires d'ici avril 2013, le Gouvernement s'est engagé à examiner la possibilité :

- d'autoriser le maire de Londres et TfL à emprunter à travers le CIL pour ce projet,
- de créer une « Enterprise Zone », permettant d'emprunter sur la base de l'augmentation des revenus des taxes locales sur les entreprises (local business rates)

L'ensemble est encore en discussion entre GLA, le Gouvernement et les boroughs.

TfL est en train de préparer la demande de décret pour le projet d'extension (*Transport Works Act Order*) sur la base d'un financement via les paiements futurs à travers la s106 et le CIL. Avec pour objectif début 2013, sous réserve du bouclage du financement du projet et de sa validation par le maire⁴⁴.

Un avenir incertain à ce jour

Le bouclage du financement est encore loin d'être assuré car il est probable dans le contexte économique actuel que les banques hésitent à prêter sur la base de recettes futures hypothétiques du CIL.

Par ailleurs, la faillite annoncée en janvier 2012⁴⁵ des propriétaires et *developers* de Battersea Power Station, Real Estate Opportunities (REO), qui devaient apporter 200 millions de £ pour le financement des infrastructures nécessaires, renforce les incertitudes sur le développement de ce secteur.

TfL réaffirme la nécessité en particulier de réaliser l'extension de la ligne de métro, et le fait que son financement a toujours été prévu par des fonds privés. La recherche d'un nouveau *developer*, qui devra s'engager dès le rachat à cette participation au minimum de 200 millions de £ prévus initialement, risque de prendre un peu de temps dans le contexte économique actuel.

L'objectif de demande de décret début 2013 paraît en tous cas remis en cause.

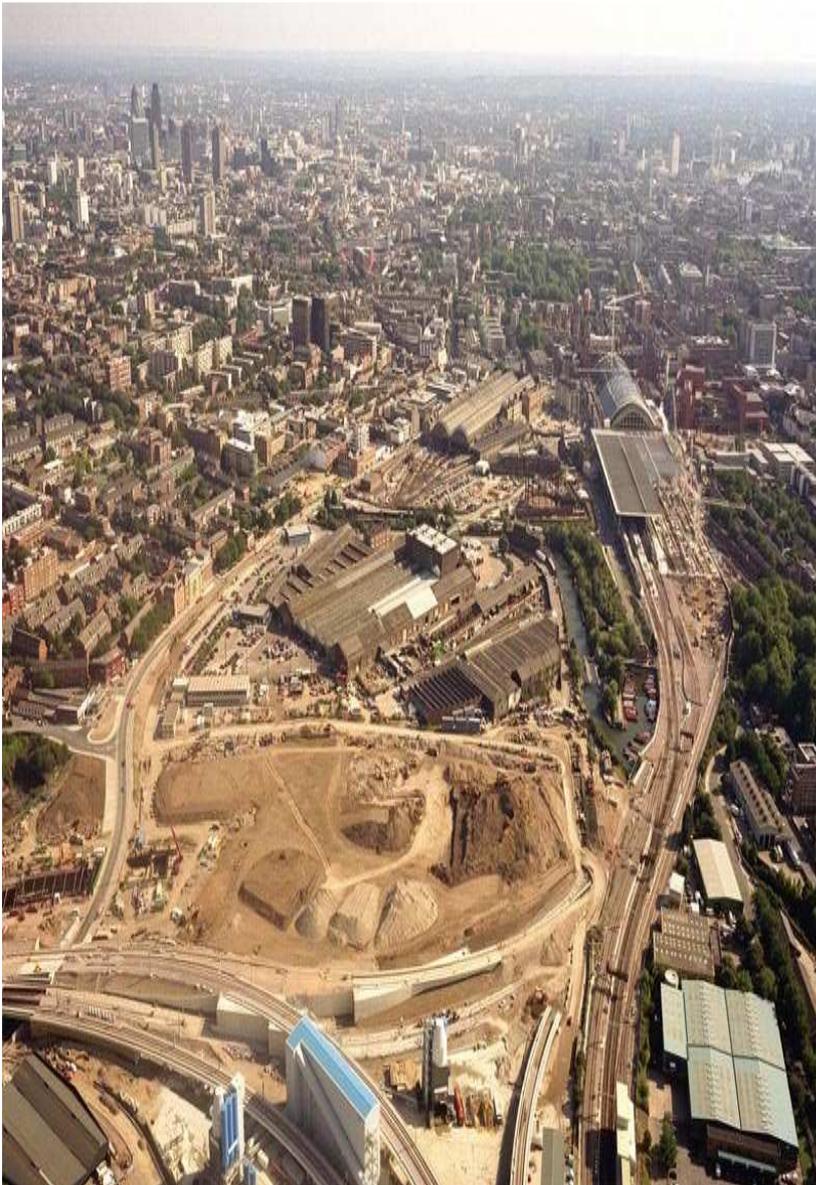
⁴⁴ Actualité sur le projet (site de TfL) : <http://www.tfl.gov.uk/corporate/projectsandschemes/21614.aspx#gallery>

⁴⁵ Article Socinvest du 19 janvier 2012 : <http://www.socinvestconference.co.uk/news.html?id=2529>

3.2. King's Cross Central

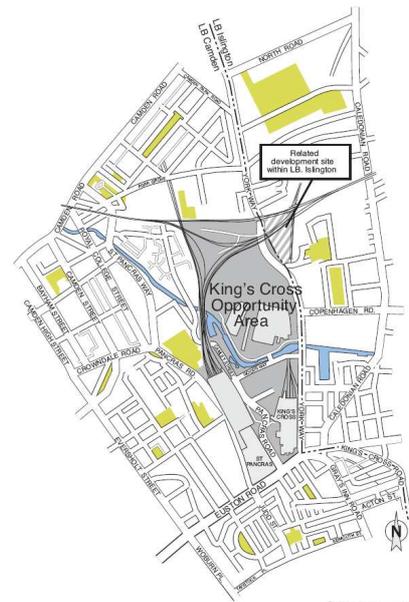
Site et projet

Le projet se situe au Nord de l'hypercentre, principalement dans le borough de Camden, avec une petite partie dans celui d'Islington (« triangle » hachuré sur l'image ci-dessous). Il s'inscrit dans un des secteurs stratégiques de développement identifiés dans le *London Plan*, (*King's Cross Opportunity Area*), qui couvre 54 hectares (134 acres) au total.



Vue oblique du site (Nord en bas)

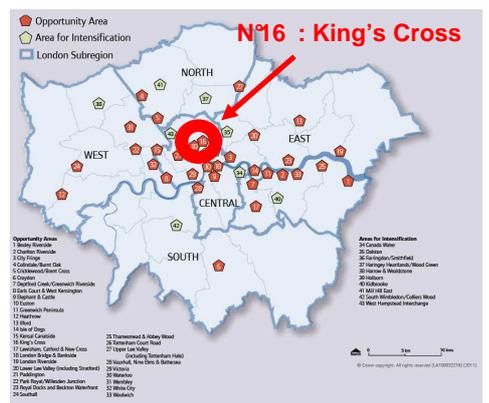
Source : TIL – présentation Colin L – 12 mai 2011



© O S Licence No: LA086339

King's Cross Opportunity Area

Source : *King's Cross Opportunity Area Planning & Development Brief* – janvier 2004 – Camden / Islington



Secteurs de développement identifiés dans le *London Plan*

Source : *Vauxhall Nine Elms Battersea Opportunity Area Planning Framework (OAPF)*, mars 2012, Mayor of London

Le site est bordé au Sud par Euston Road et les deux gares Grandes Lignes de St Pancras et King's Cross, au Nord par la ligne régionale de chemin de fer « North London Line », à l'Ouest par les lignes principales de Saint Pancras et à l'Est par York Way. Il est traversé en est-ouest par un canal, le Regent's Canal.

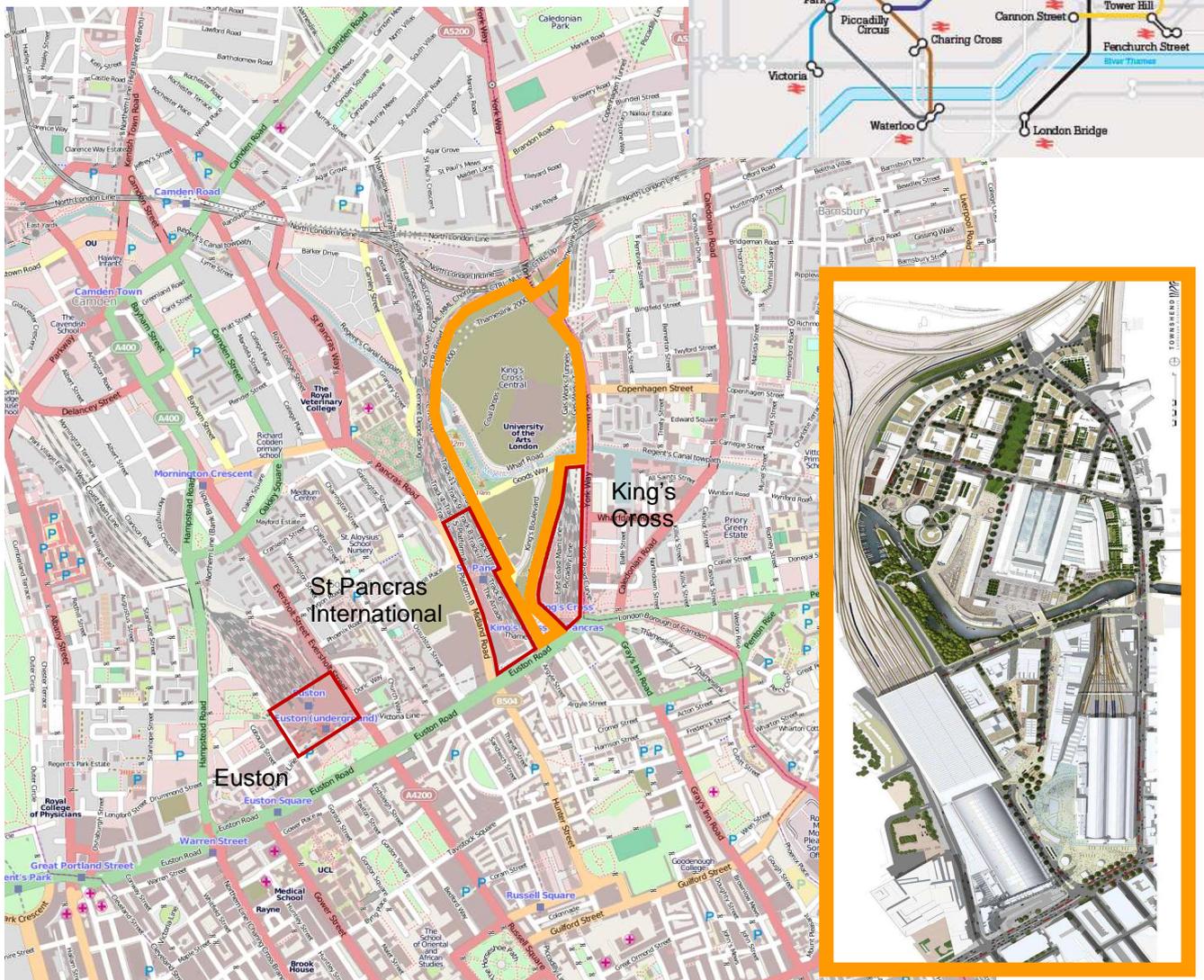
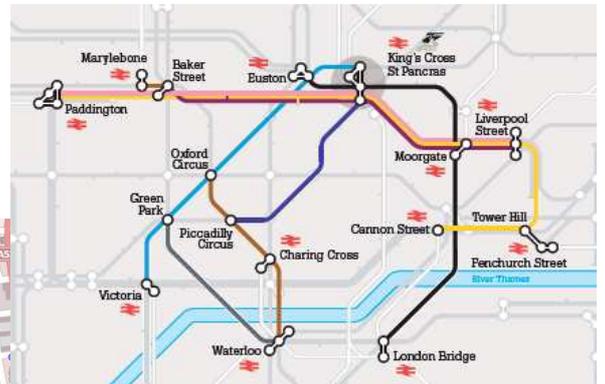
Les deux gares accueillent des services grande ligne directs vers : Paris, Bruxelles, Leeds, Newcastle, Edimbourg, Glasgow.

La gare de Euston se situe à proximité, au Sud-Ouest, dans le prolongement de Euston Road : à 500m / 1 station de métro. Elle offre des services grande ligne directs vers Birmingham, Manchester, Liverpool.

Par ailleurs, 6 lignes de métro se croisent à King's Cross Saint Pancras : Circle, Hammersmith and City, Metropolitan, Northern, Piccadilly et Victoria lines, ce qui en fait un site particulièrement bien desservi par les transports collectifs.

12 lignes de bus desservent le secteur.

Extrait du plan de métro (Underground)



Périmètre du projet

© les contributeurs d'OpenStreetMap, CC BY-SA ,IAU

Plan masse

Source : TIL – présentation Colin L – 12 mai 2011

Le périmètre du projet couvre 27 hectares⁴⁶ (40 ha avec les deux gares). Il est occupé en partie par des bâtiments industriels et gazomètres, dont certains sont classés.



Photo : © Simon Hazelgrove



Photos / S.Laurent

London & Continental Railways (LCR) est devenu propriétaire de la majeure partie du site de « King's Cross Central » quand la ligne à grande vitesse entre Londres et le Tunnel sous la manche⁴⁷ a été mise en service en 2007. L'autre principal propriétaire foncier est Exel. British Waterways a le contrôle du Canal. LCR et Exel ont missionné Argent and St George comme *developer* du site⁴⁸.

⁴⁶ 67 acres

⁴⁷ Channel Tunnel Rail Link (CTRL) / maintenant high Speed One

⁴⁸ Source : <http://www.camden.gov.uk/ccm/navigation/environment/planning-and-built-environment/major-developments/king-s-cross-central/?sessionid=3E119CFC8DA53A1E12B89797DDE6AA98>

Le développement du site, appelé « *King's Cross Central* » dans la procédure de demande de permis, est réalisé par la SNC King's Cross Central Limited, qui regroupe :

- La SNC Argent King's Cross Limited (fait partie du groupe Argent Group PLC). Argent est le gestionnaire de King's Cross.
- London & Continental Railways (LCR) : compagnie immobilière publique⁴⁹ qui a été en charge du projet de la LGV (CTRL / *High Speed One*) et du projet de la gare de Saint Pancras, et depuis du projet de *King's Cross Central* ainsi que de celui du Quartier International de Stratford City
- DHL Supply Chain

Le cadrage du développement de ce secteur se fait principalement à travers :

- Les plans locaux de développement (LDF du borough de Camden – 2010, UDP du borough d'Islington - 2002)
- Le *London Plan* et ses recommandations de mise en oeuvre
- Les Plans de sauvegarde des secteurs de King's Cross et de Regent's Canal (*Kings Cross Conservation Area Statement – 2004*, *Regent's Canal Conservation area Statement – 2001*, remplacé par *Regent's Canal Conservation Area Appraisal and Management Strategy*, 2008)
- La « Directive conjointe d'aménagement et de développement du secteur de King's Cross » (*King's Cross Opportunity Area Planning and Development Brief*), publiée en 2004, par les deux boroughs concernés. Ce document, qui n'a pas de valeur juridique, présente les objectifs en matière de développement urbain (échelle, densité et formes urbaines), transports, développement économique, commercial et de loisirs, logements, équipements,... Il présente ensuite des recommandations urbaines pour le plan masse, à l'échelle de l'ensemble du site et par sous-secteurs, puis des éléments de méthode, outils et actions à mettre en oeuvre.

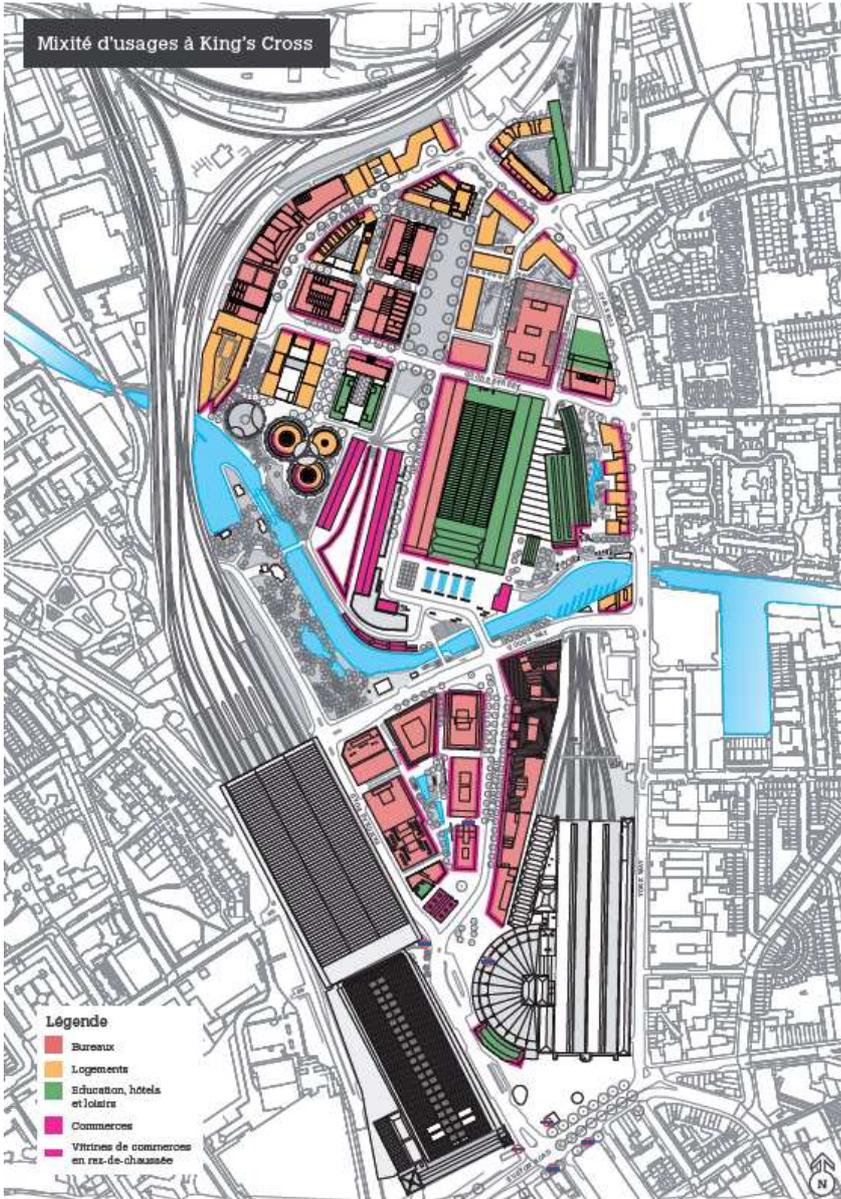
Un permis de principe (*outline planning permission*) a été accordé en 2006 par le borough de Camden, pour « un projet mixte d'environ 740 000 m² (8 millions de pieds carrés), comprenant 50 nouveaux bâtiments, 20 nouvelles rues et 10 nouveaux espaces publics ».

Ce projet prévoit la construction de :

- 315 000 m² de bureaux
- 46 400 m² de commerces
- 2 000 logements et appartements équipés
- 300 chambres d'hôtel et 600 logements étudiants
- L'Université des Arts de Londres : 4 500 étudiants (réhabilitation + extension du Granary Building)
- 10 ha d'espaces de plein air

⁴⁹ Appartient au gouvernement britannique – Source : *Kings'Cross – Overview Brochure 2012*

Plan-programme et vues du projet



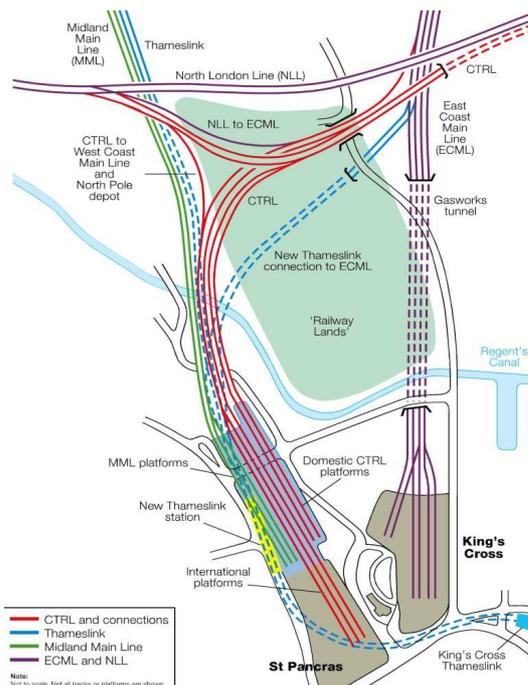
Source : « King's Cross – An overview », 2010 et 2012

Objectifs et enjeux « transport » pour le Maire de Londres (via TfL)

Pour le maire de Londres dans les années 80/90, le secteur de King's Cross, du fait de sa localisation et de la desserte existante, doit devenir une porte d'entrée d'envergure mondiale pour Londres. Il faut y améliorer en particulier l'intermodalité et l'intégration des transports. Un des enjeux est aussi d'y permettre une desserte spécifique associée à l'épreuve de javelot des JO.

Pour cela, sept projets majeurs de développement des transports publics locaux, régionaux et internationaux ont été prévus et aujourd'hui réalisés :

- réalisation d'un nouveau terminal international Eurostar : rénovation + extension de la gare existante : en service depuis 2007
- construction d'une nouvelle LGV (*High Speed One / Channel Tunnel Rail Link - CTRL*) entre Londres et le Tunnel sous la Manche : en service depuis 2007
- construction d'une nouvelle gare régionale de St Pancras : en service
- construction d'une nouvelle gare Thames Link (sous la gare de St Pancras) : en service
- construction d'un nouveau hall + billetterie et rénovation de la gare de King's Cross : en service depuis mars 2012
- aménagement de 2 nouvelles billetteries métro : en service depuis 2010/2011



Plusieurs objectifs accompagnent ces projets :

- S'attaquer au problème de la saturation (les prévisions estiment l'augmentation à : + 70% de passagers à horizon 2020)
- Aménager un terminal bus double sens et un terminal tramway au centre du pôle
- Changer l'image urbaine locale (renouvellement urbain)
- Garantir la cohérence entre les projets et les multiples acteurs en terme de planning, programmation, construction

Financement des infrastructures et équipements

L'attribution du permis de principe ayant eu lieu en 2006 (avant le développement de l'outil CIL notamment), et les investissements transport majeurs étant financés par ailleurs (voir ci-après), il n'y a pas eu de contributions des *developers* à travers d'autres outils que les négociations Section 106 pour ce projet.

Les investissements nécessaires à la réalisation des 7 projets de transport majeurs cités ci-dessus ont été réalisés indépendamment du projet de développement urbain :

- Par exemple, le projet de ligne à grande vitesse (CTRL), avec sa nouvelle gare terminus internationale (au départ à King's Cross) a été autorisé en 1988. Le projet et son tracé (avec terminus à Saint Pancras) ont été finalisés dans le *CTRL Act de 1996*. Le financement de la 2^e phase, incluant la gare de Saint Pancras, a été bouclé en 2001, alors que la demande de permis pour le projet de développement en cours de réalisation n'avait pas encore été déposé (première demande faite en 2004). La réalisation de la gare terminus (réhabilitation + extension) a coûté 800 millions de £, financés par LCR.

Entre temps, une demande de permis pour le développement des friches ferroviaires avait été déposée en 1989 par un autre *developer* (*London Regeneration Consortium – LRC*), mais refusée en 1994 à cause de conditions économiques défavorables et de la décision du Gouvernement de construire le terminus de la LGV à Saint Pancras.

- Pour la rénovation de la gare de King's Cross et la construction d'un nouveau hall + billetterie, le permis a été accordé à Network Rail en 2007. Les travaux ont commencé cette même année et seront terminés en 2013 (aménagement de la Place au Sud de la gare après les JO). Les 550 millions de £ ont été financés par Network Rail.
- Le réaménagement de la station de métro de King's Cross Saint Pancras, qui doit permettre d'accueillir plus de 100 000 passagers à l'heure de pointe au moment des JO⁵⁰, d'un coût total de 810 millions de £, a été financé quant à lui par le *Department for Transport (DfT)* avec une contribution européenne dans le cadre du développement du réseau Trans-Européen (Trans-European Network – TEN-T), à hauteur de 20 millions d'euros €⁵¹, via le plan d'investissement de TfL⁵².

Au total, Network Rail et King's Cross Central Limited affichent dans leurs publications un investissement total pour les transports de 2,5 milliards de £ ces dix dernières années sur le secteur de King's Cross. Parmi ces investissements, apparaissent 250 millions de £ de la part de *King's Cross Central Limited* pour la réalisation d'infrastructures et équipements nécessaires au fonctionnement du projet urbain et à la compensation de ses impacts, dont des investissements en faveur des transports locaux : routes, cheminements piétons, vélos,...

En ce qui concerne les transports, TfL a négocié avec le *developer*, pour le maire de Londres, à travers la Section 106 du *Town and Country Planning Act*, les compensations suivantes⁵³ :

- 4,2 millions de £ pour des améliorations du réseau de bus
- Dépôt bus d'une capacité de 60 bus
- Station vélos de 800 places prévue entre les deux terminaux
- Accès pour le tramway « Cross River Tram ». Ce projet de ligne de tramway étudié par TfL à l'époque des négociations (2004) prévoyait une desserte entre Euston et Waterloo, avec 2 branches au nord vers Camden Town et King's Cross, 2 branches au sud vers Brixton et Peckham. Il semble que le projet ait arrêté pour des questions de financement.

⁵⁰ 2 000 m² en 2000, 4 000 m² en 2006, 8 000 m² en 2010

⁵¹ http://ec.europa.eu/transport/infrastructure/index_en.htm

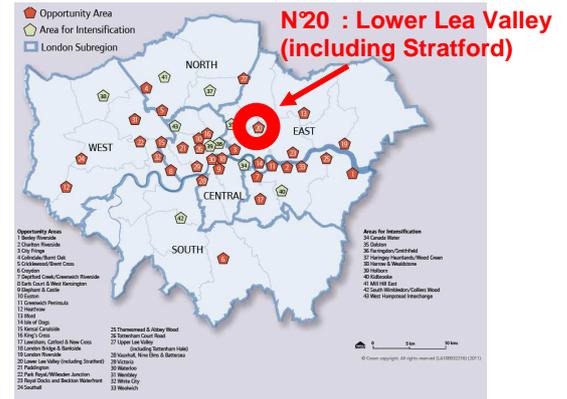
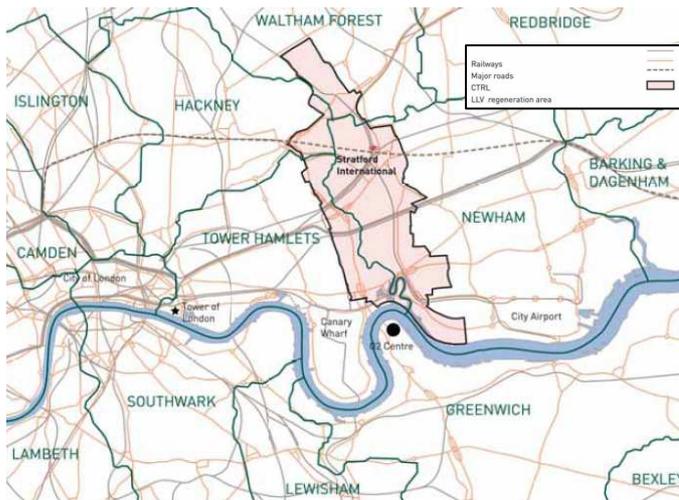
⁵² Source : TfL : <http://www.tfl.gov.uk/corporate/media/newscentre/archive/16769.aspx>

⁵³ Source : Source : TfL – présentation Colin L – 12 mai 2011

3.3. Westfield Stratford City

Site et projet

Le projet de « Westfield Stratford City » se situe dans le borough de Newham, à 11 kilomètres au Nord-Est du centre de Londres. Il s'inscrit dans un des secteurs stratégiques de développement identifiés dans le *London Plan* : la *Lower Lea Valley (LLV) Opportunity Area*, dans le sous-secteur 4 : « *Wider Stratford City* ».



Secteurs de développement identifiés dans le *London Plan*

Source : *Vauxhall Nine Elms Battersea Opportunity Area Planning Framework (OAPF)*, - Maire de Londres - mars 2012

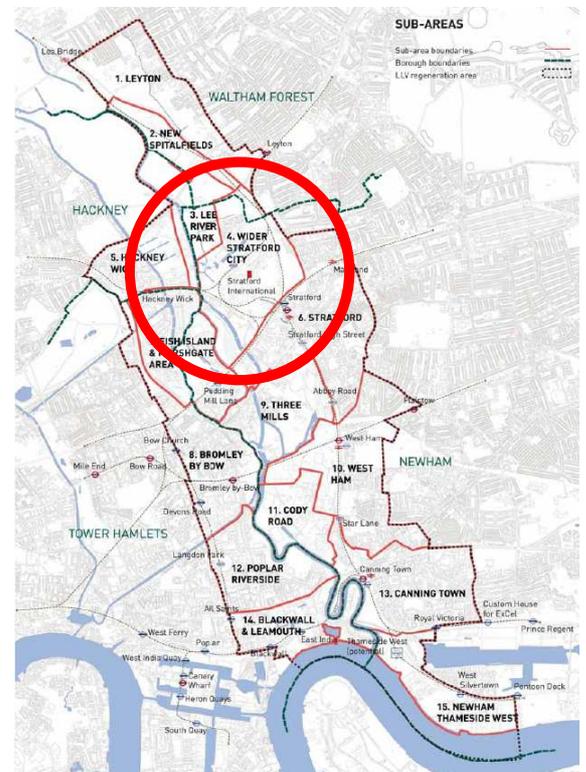
Le secteur de développement de la Lower Lea Valley dans le contexte de l'Est londonien

Source : *Lower Lea Valley Opportunity Area Planning Framework - Maire de Londres - janvier 2007*



Vue oblique du site de projet en phase chantier

Photo : Westfield Stratford City



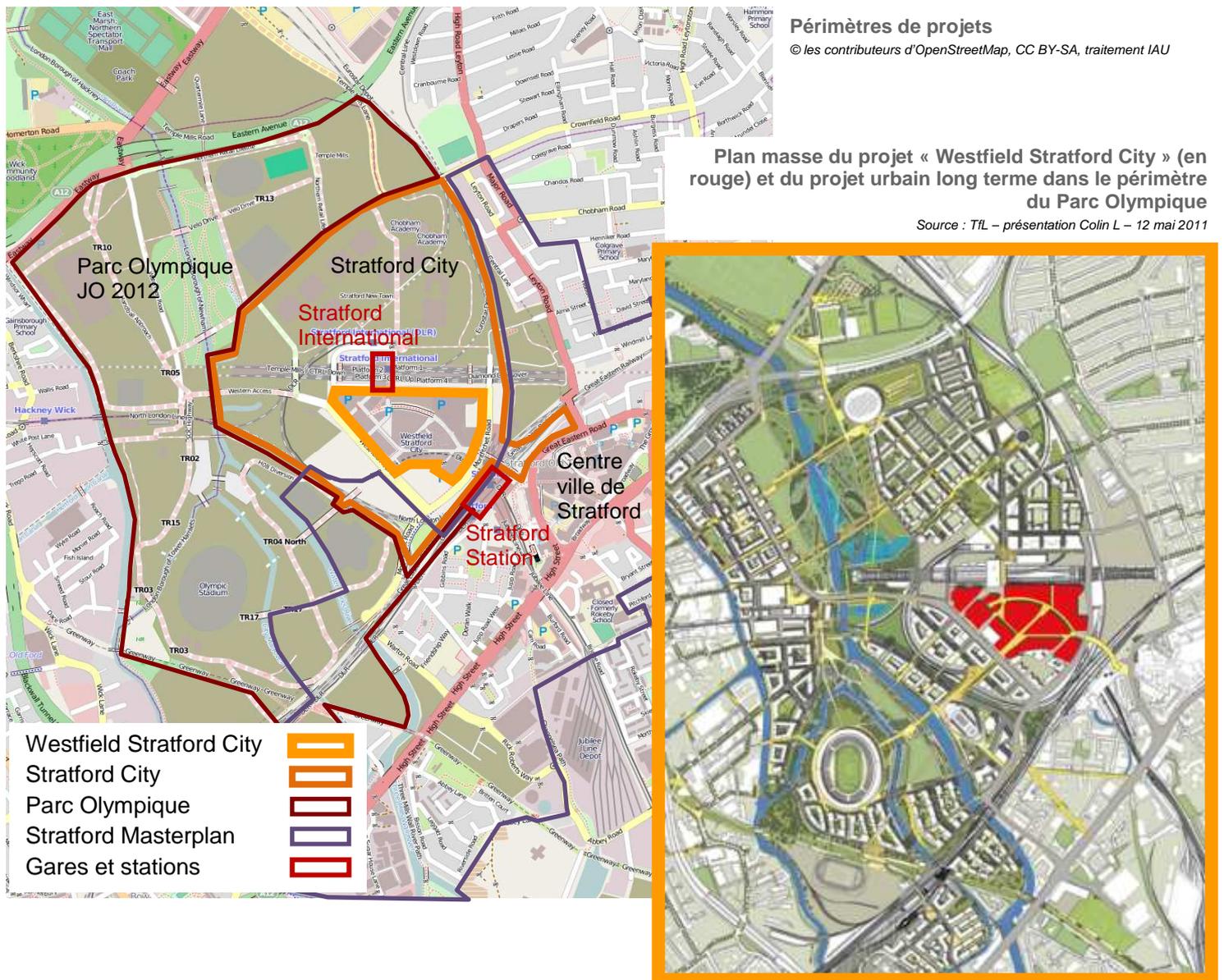
Sous-secteurs du secteur de développement de la Lower Lea Valley

Source : *Lower Lea Valley Opportunity Area Planning Framework - Maire de Londres - janvier 2007*

Plusieurs périmètres de projets imbriqués

Localement, le projet de « Westfield Stratford City » est lié à plusieurs autres périmètres de projets (voir plan schématique ci-dessous) :

- Il constitue le coeur du projet urbain mixte de « Stratford City »,
- L'ensemble « Westfield Stratford City » / « Stratford City » est lui-même imbriqué dans le périmètre du Parc Olympique.
- Un quatrième périmètre tangente le projet : celui du projet de développement de Stratford (« Stratford Masterplan »).



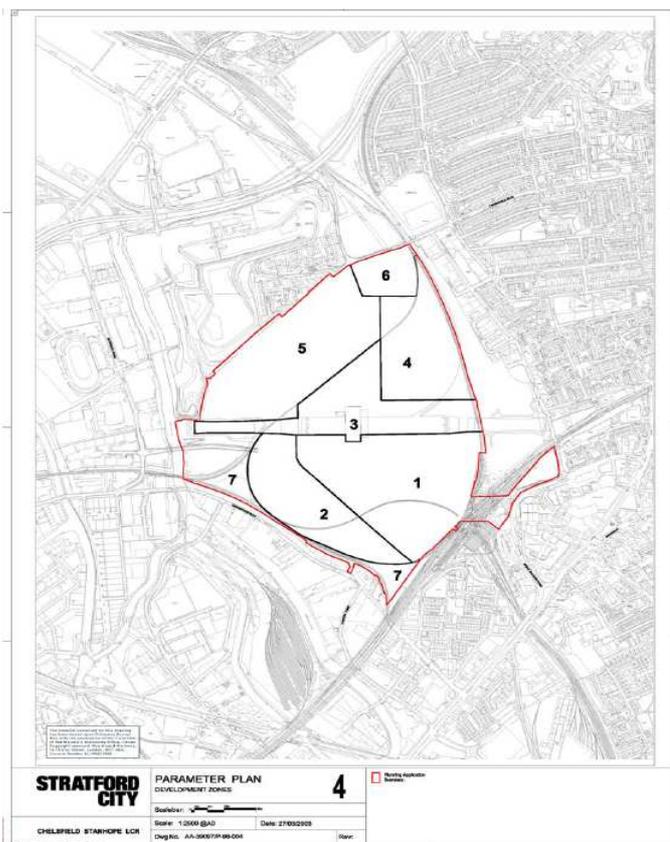
Westfield Stratford City

Le projet de « *Westfield Stratford City* » s'inscrit dans un site à peu près triangulaire constitué d'anciennes voies de garage et de gares de triage ferroviaire. Il est à la fois très bien desservi mais aussi enclavé par les infrastructures ferroviaires et routières qui le bordent :

- au Nord les voies de la LGV entre Londres et le Tunnel sous la Manche⁵⁴ (desserte mise en service en 2007). Elles forment une coupure avec la moitié nord du territoire du projet *Stratford City*, mais le site jouxte de ce fait la gare internationale de Stratford (*Stratford International*) et permet un accès direct aux services ;
- Au Sud-Est, une voie routière, les faisceaux des voies ferrées régionales, la gare régionale, la station de métro et la gare routière (*Stratford Station*), qui séparent le site du centre ville de Stratford ;
- Au Sud-Ouest, une voie routière et des friches ferroviaires développées dans le cadre du Parc Olympique et du projet *Stratford City*.

Stratford City

Le projet élargi de *Stratford City* se développe sur un site vacant de 70 hectares environ.



Périmètre et zonage du projet *Stratford City*

Zone 1 : Complexe commercial Westfield

Zones 2-7 : bureaux, hôtel, équipements et espaces publics et logements

⁵⁴ Tranchée ouverte : « *Stratford Box* »

Il prévoit la construction de :

- 465 000 m² de bureaux (entre 30 et 35 000 nouveaux emplois),
- environ 4 500 logements neufs (11 000 nouveaux habitants) :
- 150 000 m² d'espace commercial : le complexe commercial Westfield Stratford City, nouvelle destination shopping pour l'est de Londres, qui occupe le centre du projet.
- 3 hôtels (jusqu'à 2 000 chambres), bureaux, nouvelle école, équipements publics locaux

Le permis (*planning permission*) a été accordé en 2005 par le borough de Newham et par l'ODA⁵⁵.

Vue 3D du projet



Vue 3D et image du chantier (mai 2012)

Sources : Westfield Stratford City (vues 3D), photos S. Laurent / F. Dugény

⁵⁵ Source : Guide to the Olympic, Paralympic & Legacy transformation planning applications and Olympic Village (part) and Legacy Residential planning applications– Lower Lea Valley Olympic & Paralympic Masterplan & Lower Lea Valley Legacy Masterplan, ODA, février 2007

Le projet est développé par Westfield Group, qui a racheté tous les terrains. La partie complexe commercial (*Westfield Stratford City*, correspondant à la zone 1 dans le schéma ci-dessus) a ouvert en septembre 2011. Le secteur Nord va accueillir la majeure partie du Village olympique (17 000 athlètes et officiels) pendant l'été 2012. Le développement de l'ensemble devrait se poursuivre jusqu'en 2020, incluant la transformation d'une partie des développements construits pour les Jeux.

Vue 3D et image du chantier (mai 2012)



Sources : Westfield Stratford City (vues 3D), photos S. Laurent / F. Dugény

Le parc Olympique

La *London Development Agency* (LDA) dispose d'un décret d'expropriation (*Compulsory Purchase Order*) pour le développement du Parc Olympique.

L'autorité olympique (ODA - *Olympic Delivery Authority*) a été créée par le *London 2012 Olympic Games and Paralympic Games Act 2006*, pour réaliser les aménagements et infrastructures nécessaires pour les Jeux⁵⁶.

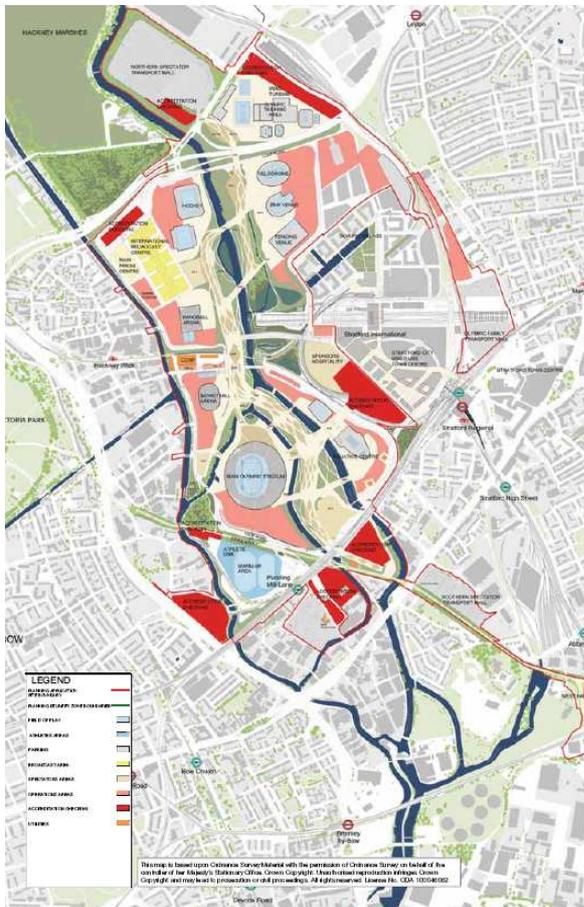
Les permis pour la préparation des sites, la construction des équipements et installations et leur transformation après 2012 ont été accordés en septembre 2007 (demande de permis faite par ODA à ODA car cet organisme joue le rôle d'autorité locale sur son périmètre !).

En avril 2012, le maire de Londres crée une société de développement du Grand Londres, la *London Legacy Development Corporation* (LLDC) chargée de du développement long terme et de la maintenance du territoire après les Jeux de 2012, sur un périmètre élargi par rapport à celui des Jeux. Elle reprend également en charge certaines responsabilités des agences publiques pour le renouvellement urbain présentes dans le secteur, comme la *London Thames Gateway Development Corporation* (LTGDC). En octobre 2012, la LLDC deviendra l'autorité locale responsable en matière d'urbanisme à la place de la LTGDC et de l'autorité olympique (Olympic Delivery Authority – ODA)⁵⁷.

⁵⁶ L'organisation des Jeux est quant à elle de la responsabilité d'un autre organisme, le London Organising Committee of the Olympic Games and Paralympic Games (LOCOG)

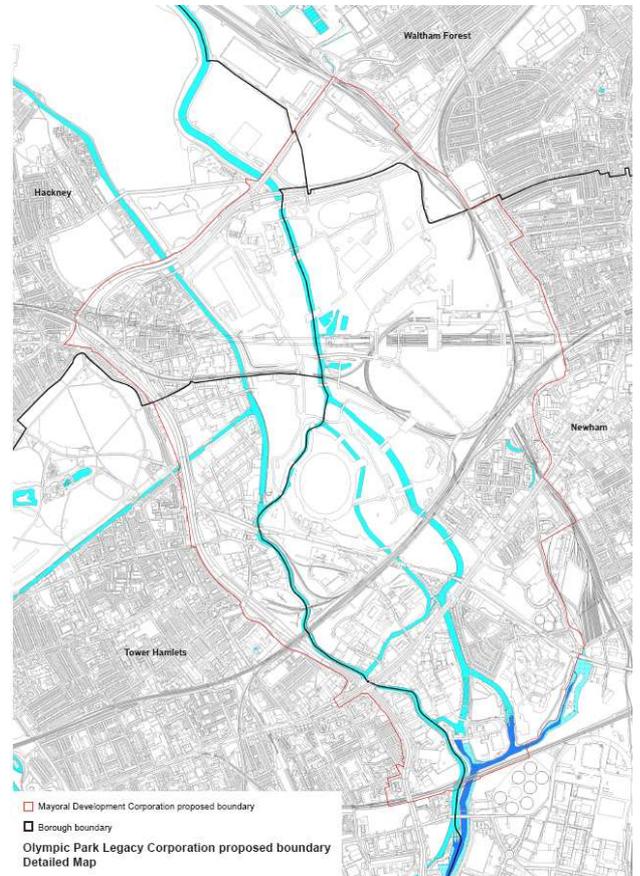
⁵⁷ Source : <http://www.londonlegacy.co.uk/about-us/what-we-aim-to-achieve/>

Périmètre du Parc Olympique



Source : Guide to the Olympic, Paralympic & Legacy transformation planning applications and Olympic Village (part) and Legacy Residential planning applications— Lower Lea Valley Olympic & Paralympic Masterplan & Lower Lea Valley Legacy Masterplan, ODA, février 2007

Périmètre élargi pour l' « après-Jeux »



Source : <http://www.london.gov.uk/priorities/london-2012/olympic-park-legacy-company>

Un schéma directeur (*Legacy Communities Scheme - LCS*) donne le cadre du futur développement de ce secteur, qui sera renommé *Queen Elisabeth Park* après les Jeux.

La réalisation du projet devrait s'étaler sur 18 mois, en trois phases, avec l'ouverture des premiers espaces publics en juillet 2013, un an pile après le démarrage des Jeux.

Par exemple, le village olympique situé dans le projet *Stratford City* au Nord de la gare internationale, qui accueillera pendant les Jeux les 17 000 athlètes et officiels, devrait être transformé en 2800 logements dont la moitié de logements sociaux⁵⁸.

⁵⁸ 58 investisseurs : Delancey and Qatari Diar (557 millions de livres) et Triathlon Homes (268 millions de livres pour les logements sociaux). Source : <http://www.londonlegacy.co.uk/investment-and-venues/investment-around-the-park/>

Le village olympique : vue du projet dans sa configuration long terme

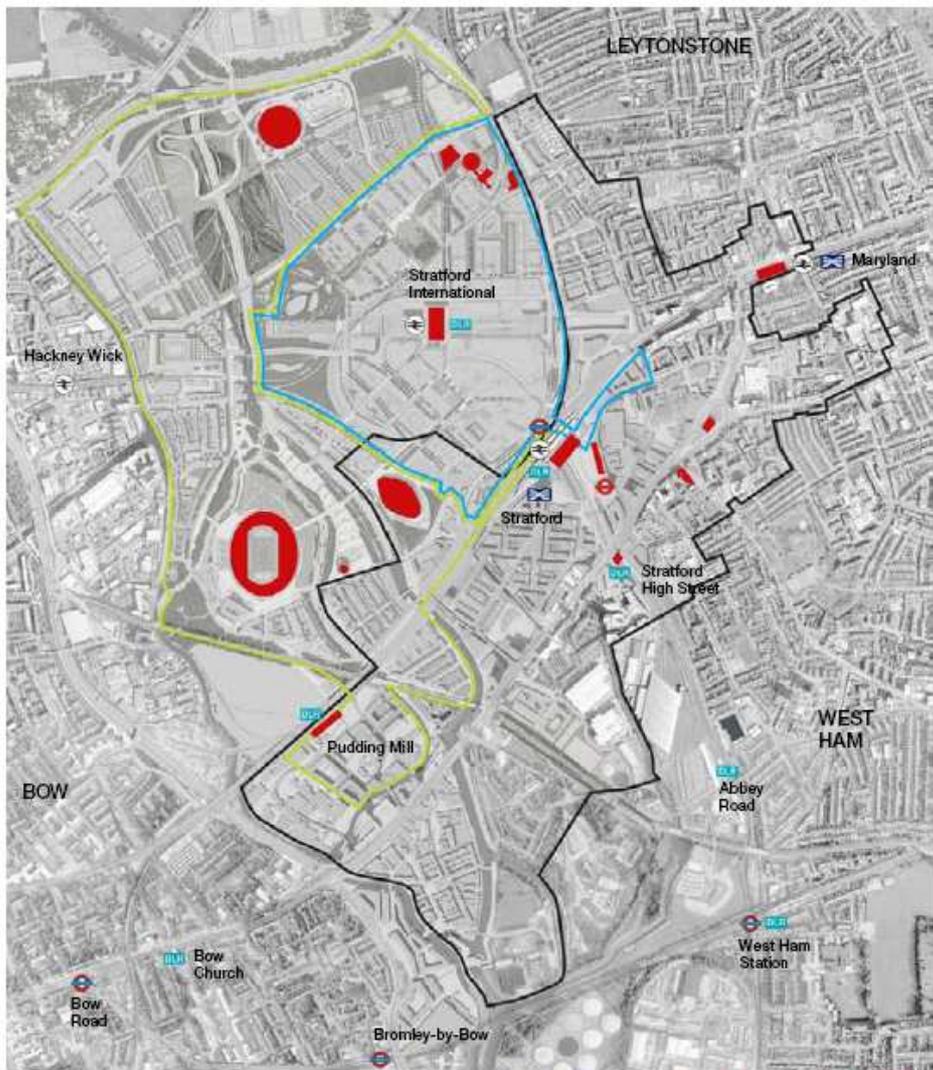


Source : <http://www.londonlegacy.co.uk/investment-and-venues/investment-around-the-park/>

Stratford Metropolitan Masterplan

En parallèle, Stratford programme le renouvellement urbain et le développement de son territoire à travers le « Stratford Metropolitan Masterplan », approuvé par le maire du borough de Newham en 2010, dont le périmètre jouxte s'interpénètre avec celui du Parc Olympique et celui de Stratford City (voir carte ci-après). Le projet prévoit le développement de 8 000 logements et 11 500 emplois à travers 4 principaux secteurs dont le centre ville existant.

Périmètres croisés : Stratford Metropolitan Masterplan, Parc Olympique et Stratford City



*This excludes jobs and homes generated by the Olympic Legacy proposals outside of the Stratford and New Town Ward

Source : Stratford Metropolitan Masterplan – Executive Summary, Borough de Newham, Février 2011

La Lower Lea Valley Opportunity Area

Tous ces projets s'inscrivent dans le cadre plus général de la *Lower Lea Valley* et des objectifs de développement définis à l'échelle de ce grand territoire stratégique de l'est londonien.

Le maire de Londres a publié en janvier 2007 un « schéma directeur » pour ce secteur : le *Lower Lea Valley Opportunity Area Planning Framework* (LLV OAPF). Ce document, qui n'a pas de valeur juridique, présente le contexte, puis les principes de développement proposés, par thématique, à l'échelle de l'ensemble du secteur, puis les enjeux à l'échelle des boroughs concernés (notamment scénarios d'usage des sols), avant de les décliner par sous-secteurs (15 sous-secteurs). Le dernier chapitre présente la méthode et les moyens de mise en œuvre proposés.

Pour le sous-secteur 4 « Wider Stratford City », le document intègre à l'emplacement du projet *Westfield Stratford City* une occupation mixte, avec galerie commerciale et centre commercial (hachure rouge dans le schéma ci-dessous).

Plan pour le sous secteur « Wider Stratford City »

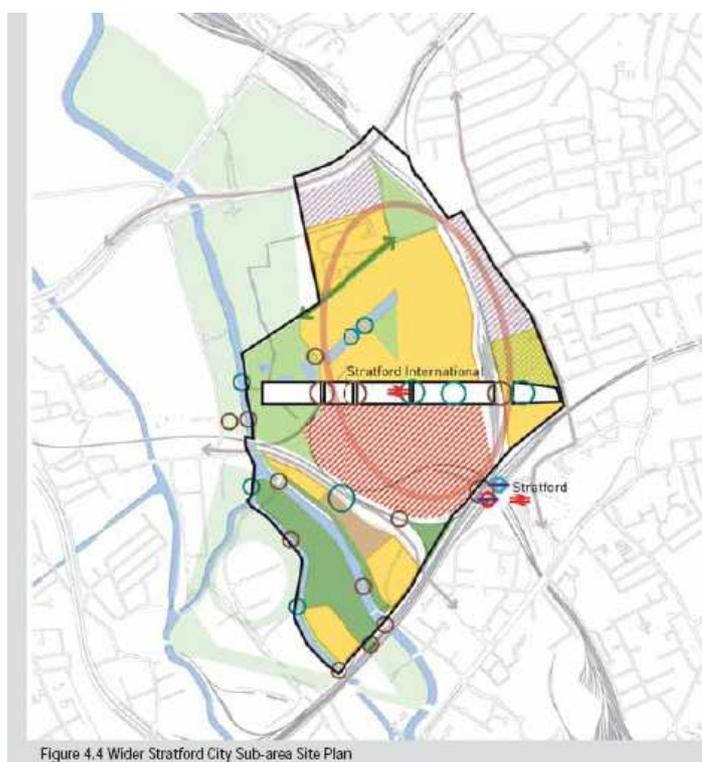


Figure 4.4 Wider Stratford City Sub-area Site Plan

- | | |
|--|---|
| Green routes | Existing railway station |
| Retained open space | Proposed railway station |
| Potential new open space | Existing underground station |
| Partial new open space (location not defined) | Existing DLR station |
| Open space outside sub-area boundary | Proposed DLR station |
| Other industrial areas | Existing A-roads |
| SEL (strategic employment locations) | Potential or improved vehicular crossing |
| LSIS (locally significant industrial sites) | Potential or improved cycle/pedestrian crossing |
| Partial retail/office mixed-use | Sub-area boundary |
| Existing town centre uses including commercial, retail and leisure | Potential release of existing SEL |
| Potential mixed use, retail and commercial | Precise boundary of retained SEL to be defined |
| Potential new housing areas | Legacy sports facilities |
| Social infrastructure - Area of search | Legacy sports facilities (location not defined) |
| | Silvertown/Greenwich safeguarded river crossing |
| | Safeguarded wharves |

Source : Lower Lea Valley Opportunity Area Planning Framework - Maire de Londres - janvier 2007

Une desserte ferroviaire exceptionnelle

La station régionale de Stratford (*Stratford Station* ou *Stratford Regional Station*) est desservie par⁵⁹ :

- Services utilisant le réseau de chemin de fer national (*National Rail services*)⁶⁰ :
 - East Anglia (liaisons vers Liverpool Street, Ipswich, Norwich, et quelques services vers l'aéroport de Stansted),
 - London Overground : liaisons Richmond - Stratford, Clapham Junction - Willesden Junction, Gospel Oak - Barking and Watford Junction - Euston lines
 - c2c
- London Underground : Central line et Jubilee line
- Docklands Light Railway (DLR) : liaisons vers Greenwich, Deptford, Lewisham et Woolwich Arsenal. London City Airport est accessible en 15'.

Crossrail devrait la desservir à partir de 2017.

La gare internationale de Stratford (*Stratford International*), dont la construction a été terminée en avril 2006, et située à environ 400m au Nord-Ouest de la station régionale, est desservie⁶¹ :

- depuis novembre 2009, par des services de SouthEastern (*Southeastern domestic services*), qui circulent sur les voies de la ligne à grande vitesse (High Speed 1) : liaisons de et vers St Pancras International ainsi que les gares du Kent.
- depuis août 2011, par une extension des services DLR (*Docklands Light Railway services*) mise en service pour connecter la gare au réseau londonien⁶². La station DLR est cependant physiquement séparée de la gare et des voies de la ligne à grande vitesse.
- Pendant les Jeux, la compagnie Southeastern offrira une desserte à grande vitesse (*Javelin trains*) toutes les 7 minutes entre St Pancras et Stratford.

Pour l'instant les Eurostar ne desservent pas la gare, l'interconnection avec ces services se fait soit à St Pancras soit à Ebbsfleet dans le Kent, via les services de Southeastern⁶³. Il a été évoqué en mai 2010 dans la presse que les Eurostar ne marqueraient peut-être jamais l'arrêt, ce qui a fait scandale. Eurostar a annoncé qu'il réfléchirait à sa position après les Jeux de 2012⁶⁴.

Le projet *Westfield Stratford City* est idéalement situé entre ces deux gares.

⁵⁹ Source : http://en.wikipedia.org/wiki/Stratford_%28Regional%29_station;

http://www.eurostar.com/UK/uk/leisure/travel_information/at_the_station/stations/stratford_international.jsp

⁶⁰ Appellation utilisée pour les services ferroviaires de voyageurs britanniques par l' « Association des compagnies exploitantes de services ferroviaires » (Association of Train Operating Companies – ATOC). Source :

http://en.wikipedia.org/wiki/National_Rail

⁶¹ Source : http://en.wikipedia.org/wiki/Stratford_International_station;

⁶² Extension de 6 kilomètres entre Canning Town et Stratford International, avec 7 stations dont 4 entièrement nouvelles.

⁶³ Source : site internet Eurostar

http://www.eurostar.com/UK/uk/leisure/travel_information/at_the_station/stations/stratford_international.jsp

⁶⁴ Source : article BBC News « Eurostar 'will not stop' at Stratford International », 25 mai 2010

(<http://www.bbc.co.uk/news/10154343>)

Position du projet Westfield Stratford City dans le réseau ferroviaire de l'Est londonien



Objectifs et enjeux pour le Maire de Londres / TfL

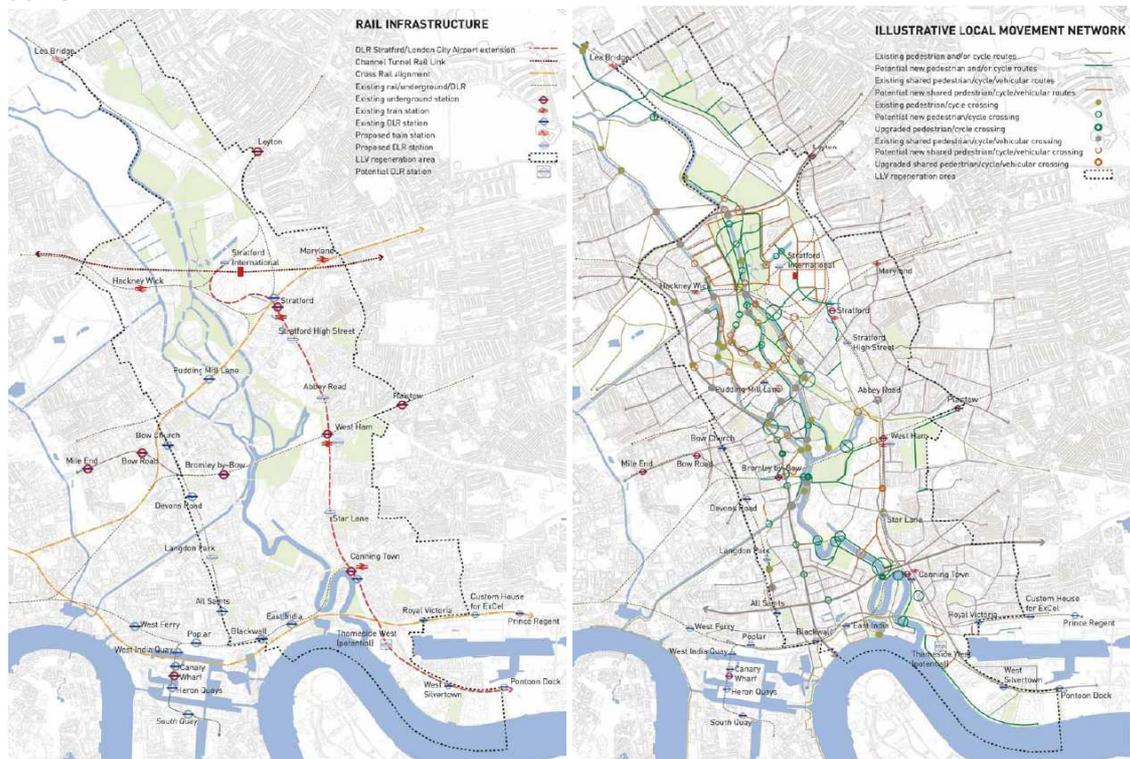
L'objectif pour le maire de Londres, du fait de cette desserte exceptionnelle par les réseaux de transport collectif, est de développer au maximum les déplacements par ce mode, mais aussi le vélo et la marche, pour atteindre au total 90% de part modale. Mais les sites de projet, qu'ils s'agisse du périmètre restreint de *Westfield Stratford City* ou de celui du projet élargi de *Stratford City*, sont enclavés par les voies ferrées, routières et voies d'eau qui les desservent. Il est donc nécessaire d'accompagner le développement par l'aménagement de connexions : maillage viaire et passerelle piétons/vélos, ainsi que des interventions sur le réseau de transports publics local.

Les réflexions sont encadrées par le « schéma directeur » de la *Lower Lea Valley* (*Lower Lea Valley Opportunity Area Planning Framework*) publié par le maire en 2007.

Un des chapitres présente les propositions en matière de transport, à l'échelle de l'ensemble de la vallée, à la fois pour le réseau ferré (intègre les nouvelles stations DLR prévues : Stratford International et Stratford Highstreet) et les modes actifs (identification

de liaisons modes actifs et de carrefours à améliorer ou à aménager, y compris dans le secteur de Stratford City).

La stratégie en matière de développement des infrastructures ferroviaires et en faveur des modes actifs



Source : Lower Lea Valley Opportunity Area Planning Framework - - Maire de Londres - janvier 2007

Infrastructures et équipements nécessaires et leur financement

Infrastructures et équipements nécessaires

GLA a également publié en janvier 2012 une étude sur les infrastructures et équipements nécessaires pour compenser les impacts du projet olympique dans ce secteur⁶⁵.

Elle s'appuie pour ce qui concerne les transports sur une étude spécifique réalisée par TfL⁶⁶, qui propose une modélisation des scénarios de développement, des prévisions de trafic et une estimation des infrastructures nécessaires pour compenser les impacts de chacun de ces scénarios.

L'étude de TfL montre que le territoire du Parc Olympique (incluant le secteur de projet « Westfield Stratford City ») est bien desservi et relié aux territoires environnants par route, rail et voie d'eau. Cependant les réseaux souffrent de congestion et de saturation, et les connexions locales laissent à désirer.

⁶⁵ « Olympics Legacy Supplementary Planning Guidance: Infrastructure Delivery Study / Final Report », réalisée par URS Infrastructure & Environment UK Limited / Savills Commercial Ltd pour GLA

⁶⁶ OLSPG Strategic transport Study – TfL - septembre 2011

Elle distingue deux catégories d'interventions transport nécessaires :

- interventions transport de niveau local : nécessaires au fonctionnement du secteur au niveau local
- interventions transport stratégiques : nécessaires pour le fonctionnement du secteur mais aussi pour le reste du Grand Londres

Elle préconise pour le niveau local 16 aménagements de connexions (dont un gros rond-point), en plus d'un ensemble d'actions en faveur de la marche, du vélo et du jalonnement / orientation (*wayfinding*), et d'amélioration de la capacité bus.

Pour les interventions de niveau stratégique, 6 projets ou aménagements ont été identifiés, dont des aménagements de stations, le doublement des voies et les augmentations de matériel roulant DLR, le projet Crossrail, des aménagements routiers, ...

Financement des infrastructures et équipements nécessaires

Interventions transport de niveau local	Coût estimé (millions de £)	Financement
16 aménagements de connexions (dont Rond-point de Bow) + actions en faveur de la marche, du vélo et du jalonnement	60	5 millions financés via S106 ⁶⁷ , quelques éléments devraient être intégrés aux projets en développement
Amélioration de la capacité bus	56	16 millions financés via S106 ⁶⁸ / non éligible à un CIL ⁶⁹
Total	116	
interventions transport stratégiques	Coût estimé (millions de £)	Financement
Aménagements de stations	41	3,5 millions financés via S106 ⁷⁰
Accès Sugar House Lane / Three Mills	5	
DLR doublement voies	50	
DLR matériel roulant	30	Potentiellement S106
Aménagements routiers	60	
Crossrail	16 000	CIL, S106, BRS
Total hors Crossrail	186	
Total avec Crossrail	16 186	

Source: « Olympics Legacy Supplementary Planning Guidance: Infrastructure Delivery Study / Final Report », réalisée par URS Infrastructure & Environment UK Limited / Savills Commercial Ltd pour GLA

⁶⁷ Négociés dans le cadre du projet « Bromley-by-Bow Tesco »

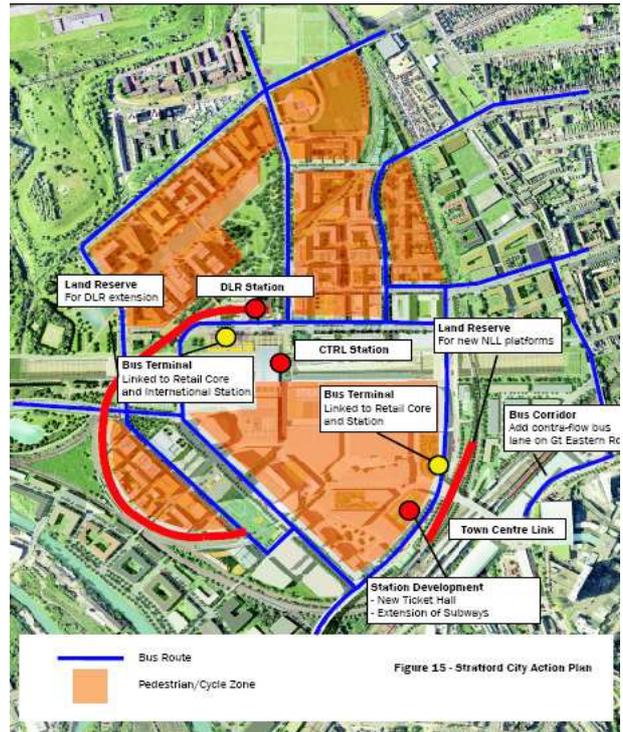
⁶⁸ Négociés dans le cadre des projets « Stratford City » et « Olympic Post Game Transformation »

⁶⁹ Car ne rentre pas dans la catégorie « infrastructure » telle que définie au Royaume-Uni

⁷⁰ Négociés dans le cadre du projet « Bromley-by-Bow Tesco »

Mis à part CrossRail dont le financement semble clarifié, mais qui va peser sur les futurs développements du secteur, très peu des infrastructures nécessaires sont financées au moment de la publication du document de GLA en janvier 2012.

Les recherches de montages financiers se poursuivent. Elles pourraient donner lieu à de nouvelles négociations S106 ou à d'autres participations de la part des développements futurs (CIL ?), même si des contributions spécifiques peuvent être attendues de la part d'organismes comme Network Rail pour certains projets stratégiques.



Plan d'action pour la desserte et l'accessibilité du projet Stratford City

Source : TfL – présentation Colin L – 12 mai 2011

Compensations négociées avec le « developer » à travers la Section 106

Des contributions à travers la Section 106 ont d'ores et déjà été négociées avec le *developer* du complexe commercial et réalisées⁷¹ :

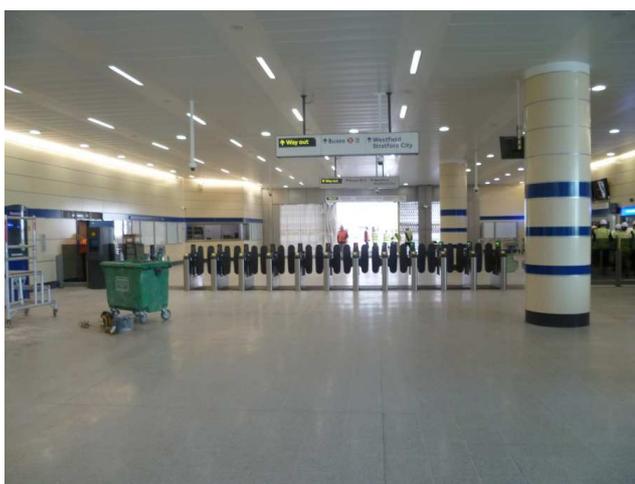
- Mesures concernant les priorités bus hors site : 2,2 millions de £
- Desserte bus du site : 12 millions de £ pour de nouveaux services desservant le site (extensions et/ou restructuration de lignes)
- Nouveau pôle d'échange bus (*bus station interchange*) de la station régionale de Stratford et nouveaux aménagements bus de la gare internationale de Stratford : fournies par le *developer*
- Projet de lien ferroviaire « Chingford Link » : 4 millions de £, décision pas encore prise mais sinon l'argent ira à des améliorations de la desserte bus
- Améliorations de la North London Line qui dessert le site : participation de 2 millions de £ au projet de TfL (nouveaux quais de la station régionale de Stratford, aujourd'hui réalisés)
- Station régionale de Stratford : nouveau hall billetterie Nord fourni par le *developer* (estimation : 80 millions de £). Ce nouveau hall permet un accès direct au complexe commercial qui est situé de l'autre côté des voies (accès historique situé au Sud, côté centre ville de Stratford).
- Examen et amélioration d'environ 50 croisements routiers autour du site
- Désencombrement des quais de la station régionale de Stratford

⁷¹ Source : TfL – présentation Colin L – 12 mai 2011

- Préservation des emprises pour l'extension du DLR jusqu'à la gare internationale de Stratford, ainsi que pour la réalisation de CrossRail
- Plans de réseau
- Contrôle de parking et mise en place de zones de parking contrôlées

La passerelle piétonne entre *Westfield Stratford City* et *Stratford Regional Station*, nécessaire à l'accès au site, fait partie du plan d'aménagement de Westfield et du permis de construire qui lui a été accordé.

Vues des aménagements transport en phase de finalisation (mai 2012)



La gare routière bus à l'Est du complexe commercial

Nouveau hall billetterie Nord de la station régionale



Photos : S. Laurent / F.Dugény

4. Annexes

Texte définissant les critères pour qu'un projet soit considéré comme « stratégique » et du ressort du maire de Londres

Referable Planning Applications – FOR MAYOR OF LONDON ORDER 2008

Borough councils in Greater London must refer to the Mayor any planning applications received on or after 6th April 2008 which meet one or more of the following criteria. ¹

- | | |
|---|--|
| New Housing | <ul style="list-style-type: none">• Any development comprising or including over 150 units (houses or flats)• Departure involving provision of residential units adjacent to waste site |
| Other New Uses
<i>(e.g. retail, industry, offices)</i> | <ul style="list-style-type: none">• 100,000 sq.m. in the City• 20,000 sq.m. in the rest of central London.• 15,000 sq.m. outside of Central London |
| New Tall Buildings | <ul style="list-style-type: none">• 25m adjacent to the River Thames.• 150m anywhere else in the City.• 30m elsewhere. |
| Existing Tall Buildings | <ul style="list-style-type: none">• Increase of 15m, if then above the appropriate threshold for new tall buildings. |
| Mining | <ul style="list-style-type: none">• 10 hectares (winning and working of minerals in, on or under the ground). |
| Waste | <ul style="list-style-type: none">• capacity more than 5,000 tonnes per annum of hazardous waste• capacity more than 50,000 tonnes per annum of other waste• waste development occupying more than one hectare / 10,000 sq.m• Departure involving 05ha / 5,000 sq.m• Departure involving 2,000t (hazardous waste) or 20,000t (other waste). |
| Transport | <ul style="list-style-type: none">• Aircraft runway, Air passenger terminal at an airport or Heliport• Existing air passenger terminal capacity increase of 500,000 passenger p.a.• Railway station; Tramway; underground, surface or elevated railway; cable car.• Bus or coach station.• Storage or distribution (B8) occupying more than 4 hectares.• River Thames crossing (over or under).• Thames passenger pier.• Depot to store more than 70 buses/coaches or occupies more than 0.7ha• Departure involving loss of bus/coach depot as above |
| Existing housing ² | <ul style="list-style-type: none">• Any development involving the loss of 200 units (houses or flats) (irrespective of any new units) or loss of 4 hectares of land used for housing. |
| Existing B1 Business, B2 General Industrial, B8 Storage or Distribution ² | <ul style="list-style-type: none">• Any development involving the loss of 4 hectares. |
| Playing Fields ² | <ul style="list-style-type: none">• Any development involving the loss of 2 hectares. |
| Green Belt/MOL | <ul style="list-style-type: none">• One or more buildings totaling 1,000 sq.m or more - new use or change of use. |
| Departures from the relevant UDP | <ul style="list-style-type: none">• 2,500 sq.m. of retail (A1), financial and professional (A2), food and drink (A3), drinking establishments (A4), hot food takeaways (A5), business (B1), general industrial (B2), storage and distribution (B8), hotels (C1), residential institutions (C2), non-residential institutions (D1), assembly and leisure (D2). |
| Parking | <ul style="list-style-type: none">• 200 spaces (non-residential). |
| Article 10(3) direction | <ul style="list-style-type: none">• Any development subject to such a direction, or any development on a site subject to such a direction. <i>(This includes safeguarded wharves and developments in a safeguarded strategic view; in the near future this will also include the safeguarded alignments for the East Thames river crossings).</i> |

¹ This list is a distillation of Parts I-IV of the Schedule to the Town & Country Planning (Mayor of London) Order 2008.

² Land is to be treated as used for a particular use if it was last used for that use, or if it is allocated for that use in the LDF, including proposals for a LDF or proposals to alter or replace a LDF.

Source : http://legacy.london.gov.uk/mayor/planning_decisions/

Statuts, objectifs et périmètre de compétences de la London Thames Gateway Development Corporation (LTGDC)

BACKGROUND INFORMATION

Statutory Background

The LTGDC was established under the provisions of Schedule 26, sections 134 and 135 of the Local Government Planning & Land Act 1980 to bring about the regeneration of the Lower Lea Valley and London Riverside.

LTGDC came into existence on 26th June 2004 as a result of the London Thames Gateway Development Corporation (Area & Constitution) Order, Statutory Instrument 2004 No.1642, and became operational on the appointment of the Chairman and Board Members on 1st November 2004.

The LTGDC is the planning authority for relevant applications under the provision of s.149 of the Local Government, Planning & Land Act 1980.

Aims and Objectives of the Development Corporation

The aim of LTGDC is to promote and deliver sustainable regeneration and growth of the London Thames Gateway within the context of the national policies set out in the Department for Communities & Local Government's Sustainable Communities Plan, the strategies for the wider Thames Gateway sub-region and the Spatial Development Strategy for Greater London ("London Plan")

LTGDC's statutory objectives are to:

- bring land and buildings into effective use
- encourage the development of existing and new industry and commerce
- create an attractive environment
- ensure housing and social facilities are available to encourage people to live and work in the area.

In order to pursue these duties the LTGDC has the following powers:

- to acquire, hold, manage, reclaim and dispose of land and other property
- carry out building and other operations
- seek to ensure the provision of water, electricity, gas, sewerage and other services
- generally do anything necessary or expedient to meet this purpose.

LTGDC's Operational Area

LTGDC's designated boundary is split into two areas and includes land in six boroughs - the Lower Lea Valley (London Boroughs of Hackney, Newham, Tower Hamlets, and Waltham Forest), and London Riverside (London Boroughs of Barking & Dagenham, Havering, and a different part of Newham).

It is a limited life organisation, wholly financed by the Department for Communities & Local Government with a Board of Directors appointed by the Secretary of State.

The aim is to promote and deliver sustainable regeneration and growth of the London Thames Gateway



Source : rapport d'activité LTGDC 2010-2011 (<http://ltgdc.org.uk/about-ltgdc/governance-transparency/>)

