

Pôle de développement économique de Wankdorf : au-delà de la planification directrice

Autor(en): **Rupp, Marco**

Objektyp: **Article**

Zeitschrift: **Collage : Zeitschrift für Raumentwicklung = périodique du
développement territorial = periodico di sviluppo territoriale**

Band (Jahr): - **(2009)**

Heft 6

PDF erstellt am: **12.07.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-957365>

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Inhalten der Zeitschriften. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern.

Die auf der Plattform e-periodica veröffentlichten Dokumente stehen für nicht-kommerzielle Zwecke in Lehre und Forschung sowie für die private Nutzung frei zur Verfügung. Einzelne Dateien oder Ausdrucke aus diesem Angebot können zusammen mit diesen Nutzungsbedingungen und den korrekten Herkunftsbezeichnungen weitergegeben werden.

Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Die systematische Speicherung von Teilen des elektronischen Angebots auf anderen Servern bedarf ebenfalls des schriftlichen Einverständnisses der Rechteinhaber.

Haftungsausschluss

Alle Angaben erfolgen ohne Gewähr für Vollständigkeit oder Richtigkeit. Es wird keine Haftung übernommen für Schäden durch die Verwendung von Informationen aus diesem Online-Angebot oder durch das Fehlen von Informationen. Dies gilt auch für Inhalte Dritter, die über dieses Angebot zugänglich sind.

Pôle de développement économique de Wankdorf: au-delà de la planification directrice

MARCO RUPP

Dr. phil. nat.; aménageur SIA; 1986–1997: chef de projet au sein de l'Office des affaires communales et de l'organisation du territoire (OACOT) du canton de Berne; depuis 1989: chef de projet du programme PDE; depuis 1997: associé du bureau ecoptima ag, chef de projet externe de plusieurs planifications PDE, dont celle de Wankdorf (Entretien réalisé par: Léo Biétry, Stéphane Thiébaud, rédaction de COLLAGE)

Pionnier en la matière, le canton de Berne a lancé, en 1989, un programme de pôles de développement économique (PDE) destiné à renforcer l'attractivité du canton, tout en favorisant la concentration des nouveaux emplois sur des sites appropriés. Aujourd'hui, le PDE le plus important – tant en termes de taille que d'enjeux – est celui de Wankdorf, qui s'étend sur les communes de Berne, d'Ostermundigen et d'Ittigen. Du fait de son périmètre bien délimité, de la diversité des activités qu'il accueille et de la coordination qu'il requiert entre les divers acteurs et domaines sectoriels concernés, le PDE de Wankdorf présente, en termes de programmation, de processus et de structure de projet, de nombreuses analogies avec un «grand projet urbain». Pour en mieux saisir les tenants et aboutissants, COLLAGE a rencontré Marco Rupp, qui, après avoir été chef de projet du PDE de Wankdorf au sein de l'administration cantonale, continue aujourd'hui d'en assumer la planification en qualité de mandataire.

COLLAGE: Quels étaient les objectifs initiaux de la politique bernoise des PDE et comment ont-ils évolué?

Marco Rupp: Dans les années 1980, le canton de Berne connaissait des problèmes structurels, avec un PIB inférieur à la moyenne suisse. Il fallait donc réagir en mettant à la disposition des acteurs économiques des terrains viabilisés attractifs. Par ailleurs, la pression liée à l'implantation des grands centres commerciaux commençait à se faire sentir. Il s'agissait dès lors d'identifier les sites susceptibles d'accueillir ce type d'installations fortement génératrices de trafic, avec comme enjeu majeur de coordonner urbanisation et transports. Dans les années 1990, la précarité des finances publiques limitait les possibilités de développement des infrastructures, si bien que la faisabilité économique des opérations a pris une importance primordiale. Après dix ans, un premier bilan a montré que, sur plusieurs des sites retenus, les objectifs initiaux n'avaient pas été atteints. On est alors passé d'une cinquantaine de PDE à 30 actuellement. Pour compenser les PDE abandonnés, le canton a lancé un programme de renforcement des centres régionaux, axé sur des objectifs plus adaptés.

Quels sont les procédures et instruments de planification adoptés pour les PDE?

La politique des PDE présente une dimension stratégique et une dimension opérationnelle. Pour les sites complexes bénéficiant d'une situation centrale, le canton a élaboré un manuel de planification destiné à mettre en place des processus semblables et à traiter les communes concernées sur un pied d'égalité. En

première phase sont organisés des ateliers réunissant canton et communes, dans le but de déterminer quels sont les problèmes à résoudre, quel est le périmètre pertinent pour le PDE, quels sont les propriétaires concernés et quels acteurs il convient d'impliquer. Il en résulte un programme pour la phase principale, ainsi qu'une convention de coordination définissant la participation de l'Etat, des communes et, le cas échéant, des acteurs privés concernés. La seconde phase, la principale, consiste à élaborer un plan directeur communal, que signent non seulement les autorités communales et cantonales, mais aussi les principaux acteurs privés impliqués – même si leur signature n'a aucune valeur juridique. Il faut relever qu'au moment d'engager les études, les différents partenaires se constituent en société simple, ce qui a pour effet de les fédérer tout en clarifiant leurs rôles et responsabilités respectives. L'instrument de pilotage qu'est le plan directeur permet de définir les grands objectifs de développement du site, tout en garantissant une certaine flexibilité, puisqu'il peut être régulièrement révisé. Il sert de base aux communes pour l'élaboration des plans d'affectation par secteurs – les investisseurs étant en général intéressés à négocier avec les communes lorsque les terrains sont déjà viabilisés ou, du moins, une fois que les plans d'aménagement ont été adoptés.

Comment se présente la structure de projet d'un PDE?

Pour le PDE de Wankdorf, elle se compose, depuis 1995, d'un comité de pilotage chargé de prendre les décisions à caractère politique, et d'un comité technique chargé de mettre en œuvre les objectifs définis par le comité de pilotage. Les deux comités comportent des élus et des techniciens de l'Etat, de la Ville de Berne et des communes d'Ostermundigen et d'Ittigen, mais aussi des représentants des grands propriétaires et/ou entreprises que sont la commune bourgeoise de Berne, Armasuisse, les CFF et la Messepark Bern AG. Les associations de quartier sont impliquées de façon plus ou moins forte, en fonction des besoins. Ce qui est fondamental, c'est d'assurer le portage politique du processus et de disposer d'une organisation de projet capable de concrétiser les grandes options retenues. S'il est arrivé que des changements interviennent au niveau de la structure technique, notamment pour élargir l'éventail des compétences disponibles, la structure politique s'est, elle, maintenue sur la durée. Les acteurs privés ont compris que le développement dépendait de la réalisation d'importantes infrastructures. Le succès de la démarche passe par des objectifs et une stratégie acceptés par tous.

Pour en rester au PDE de Wankdorf, comment s'est déroulé le processus?

Au départ, la planification portait essentiellement sur deux centralités, l'une dévolue aux activités tertiaires, l'autre aux activités sportives, commerciales et de loisirs. Le projet d'extension



[ILL. 1]

[ILL.1-3] Pôle de développement économique de Wankdorf: un site au profil différencié, dont les sous-secteurs présentent cependant une vocation bien définie. (Photos: ecoptima ag)



[ILL. 2]



[ILL. 3]

de la BEA Bern Expo jouait alors un rôle moteur. Il s'agissait notamment de résoudre les problèmes de trafic et de stationnement qui survenaient lors des grandes manifestations. Pour éviter tout stationnement sur la grande Allmend, qui devait rester un espace libre à vocation récréative, on a créé des parkings-relais sur un autre secteur, avec un service de navettes. Un autre problème aigu était la saturation du carrefour de Wankdorf, le nœud le plus chargé du canton. Pour des raisons financières, la réalisation de la gare RER n'était pas envisageable dans l'immédiat. Elle a finalement pu être mise en œuvre grâce à l'abaissement des coûts, ce qui a représenté une avancée déterminante pour les développements ultérieurs.

Comment se sont passées les choses pour des projets comme le Stade de Suisse ou les bâtiments de l'école privée Feusi?

S'agissant du Stade, il était évident que celui-ci devait être combiné avec un centre commercial. Le projet a bénéficié d'un droit de superficie et des contrats ont été conclus avec les investisseurs. Concernant le concours, le plan directeur définissait les grands objectifs. On a mis en place une organisation spécifique Ville-canton, qui a bien fonctionné. Une grande attention a été accordée à l'information et au dialogue avec les acteurs du quartier, dont on a même intégré des représentants au jury du concours. Par ailleurs, c'est à l'occasion de l'ouverture du complexe du Wankdorf Center qu'a été introduit le système de contingentement des trajets applicable aux installations à forte fréquentation.

Quant à l'école Feusi, on savait que l'institution cherchait un site où réaliser de nouveaux locaux. Les contacts ont débouché sur l'établissement d'un plan de quartier et sur l'organisation d'un concours. Ici encore, les questions d'accessibilité et de trafic étaient déterminantes, car il était clair que l'école drainerait une clientèle provenant de toute la région. On a donc réalisé des pré-investissements dans les infrastructures de tram, et on a déplacé certains bâtiments industriels pour dégager une plate-forme multimodale devant la gare RER. Il faut savoir que les entreprises concernées ont été relocalisées au sein du périmètre du PDE, et que ces déplacements ont été financés grâce au prélèvement de la plus-value pratiqué par les communes. L'implantation du centre Feusi a donc impliqué des opérations complexes, qui ont requis beaucoup d'habileté de la part du chef de projet.

Quels sont la stratégie ou les critères adoptés en matière de programmation?

De manière générale, le PDE se compose de sous-secteurs dont la vocation est assez bien définie. Certains projets ont toutefois suscité des discussions animées. C'est par exemple le cas d'un projet d'hôtel qu'un service cantonal avait développé, sans concertation, sur le site de l'ancienne caserne. La Ville s'y est catégoriquement opposée, en faisant valoir qu'un tel programme n'était pas conforme au plan directeur. Quant au nouveau stade de hockey, il a vu ses fonctions annexes redimensionnées à la baisse, en raison du trafic qu'elles auraient généré. On peut aussi relever que l'acceptabilité des développements en cours auprès de la population est renforcée par le fait que deux secteurs soient affectés à du logement – une mesure bienvenue dans le contexte de pénurie actuel. En matière de programmation, on cherche à ce que le PDE présente un profil à la fois lisible et différencié, en veillant à ce que les infrastructures soient utilisées de manière optimale – ce qui requiert un concept d'exploitation qui tienne compte des temporalités différentes des diverses activités en présence. Pour assurer une réalisation rapide des projets, certains secteurs sont confiés à des investisseurs à la condition qu'ils réalisent leurs opérations dans un laps de temps donné, faute de quoi les terrains leur sont retirés. En général, l'organisation de concours est exigée.

Quels sont les problèmes actuels et comment envisage-t-on d'y remédier?

L'un des problèmes qui se posent concerne un secteur comportant de nombreuses entreprises de taille certes modeste, mais qui, additionnées, génèrent un trafic important, difficile à maîtriser. On est ici confronté à un dilemme: d'un côté, on souhaite concentrer ce type d'activités dans le PDE, dont c'est la vocation de les accueillir, mais de l'autre, on risque de dépasser les capacités du site en termes de mobilité et les impacts admissibles sur l'environnement. A cet égard, on a introduit, dans le cadre de l'actuelle révision du plan directeur, un controlling permettant de suivre l'évolution du PDE en matière d'activités et de trajets générés. Un autre problème réside dans le fait que les potentiels déjà légalisés du PDE sont trop importants par rapport aux infrastructures disponibles – d'où la nécessité d'un programme maîtrisé de réalisation par étapes.

ZUSAMMENFASSUNG *Entwicklungsschwerpunkt Wankdorf: Mehr als nur eine Richtplanung*

Der Kanton Bern verfolgt seit 1989 ein Programm der Entwicklungsschwerpunkte (ESP), mit dem die Attraktivität des Kantons gesteigert werden soll. Dabei sollen neue Aktivitäten konzentriert an ausgesuchten Standorten angesiedelt werden, um so eine Koordination von Urbanisierung und Verkehr zu erreichen. Der heute sowohl grössenmässig als auch in Bezug auf die Herausforderungen bedeutendste ESP ist das Gebiet Wankdorf, das sich über die Gemeinden Bern, Ostermundigen und Ittingen erstreckt. Mit seinem klar umgrenzten Umfang, der Vielfalt der dort lokalisierten Aktivitäten und der Koordination, die zwischen den verschiedenen Akteuren und Sachbereichen notwendig ist, weist der ESP Wankdorf hinsichtlich des Programms, der Verfahrensweisen und der Projektstruktur zahlreiche Parallelen zu einem «grand projet urbain» auf. Zwar ist der ESP Wankdorf Gegenstand eines recht traditionellen (kommunalen) Richtplans, der Projektlauf zeichnet sich dennoch durch interessante Besonderheiten aus. Dazu gehört etwa, dass der Richtplan nicht nur von den kantonalen und kommunalen Behörden unterzeichnet wird, sondern auch von den wichtigsten privaten Akteuren, die davon betroffen sind. Ziel der programmatischen Planung ist es, dem ESP ein zugleich lesbares als auch differenziertes Profil zu verleihen (Arbeiten, Einkaufen, Freizeit, Wohnen), wobei auch die optimale Nutzung der Infrastrukturen ein entscheidender Faktor ist. Dies setzt ein zeitlich differenziertes Betriebskonzept voraus. Neben Einrichtungen wie etwa dem Stade de Suisse oder der BEA Bern Expo beherbergt das Gelände seit kurzer Zeit auch die neu errichteten Gebäude der Privatschule Feusi, die eine Verlagerung mehrerer bestehender Unternehmen innerhalb des ESP erfordert haben – ein überaus komplexes Unterfangen, das die Wirksamkeit des eingesetzten Dispositifs belegt.