

NAPLES

« *La planification urbaine au service des transports* »

969 358 habitants (source: ISTAT 31.04.08) - Région Campania

La ville de Naples a mis en pratique des projets de rénovation des zones dégradés du point de vue sociale et environnementale et des modifications dans le domaine de transports pour rendre les différentes zones de la ville plus accessibles et mieux connectés entre elles.

Aspects-clés :

- Rendre la **ville plus accessible** à tous
- Réhabilitation des **zones dégradées**
- Réorganisation du système de **transports publics**
- Elaboration d'un **plan communal des transports**
- Faire des gares/stations des endroits plus accueillants
- La requalification urbaine comme moyen de **cohésion sociale**
- Réduire la **congestion** au centre ville

Contexte

A Naples, les fortes disparités économiques existantes se sont concrétisées au niveau spatial dans une forte polarisation de la population dans des quartiers bourgeois à l'ouest et des quartiers ouvriers défavorisés à l'est. La ville est caractérisée par un centre sur-densifié et insalubre avec une densité allant jusqu'à 30 000 hab./km². La ville souffre de graves problèmes de congestion qu'on a essayé de modérer avec un « Plan communal des transports », qui aujourd'hui est encore en cours de réalisation.

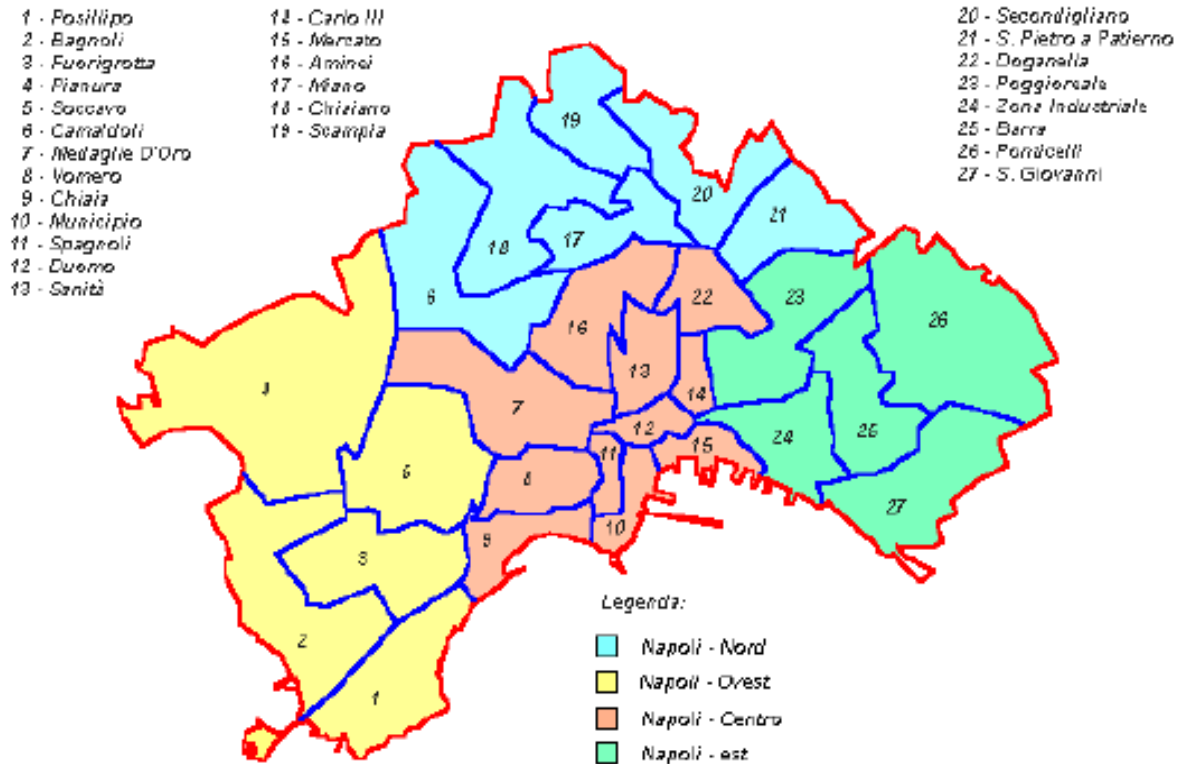


Illustration 1 : Quartiers de Naples (Source : PIANO COMUNALE dei TRASPORTI Napoli)

Historique

Le phénomène de l'urbanisation illégale a été très diffusé dans la zone de Naples : on a très souvent construit avant d'obtenir des autorisations, même dans des zones à risque volcanique.

Dans les années 70, les problèmes de congestion ont été aggravés à cause d'une course à la réalisation d'infrastructures de transport destinées aux voitures. Ces infrastructures ont aussi altéré le paysage urbain et créé des coupures dans la ville, donnant naissance à un phénomène d'exclusion sociale de certaines parties de la population locale.

Dans les années 1975-1981, Le Maire Valenzi a essayé de promouvoir des politiques pour limiter l'urbanisation incontrôlée surtout dans les périphéries. Pour régler la question des constructions illégales, il a pris la décision de démolir toutes les constructions édifiées sans autorisation. En raison de la fragilité politique du mandat de Valenzi (faible majorité), cette décision ne sera finalement que très peu appliquée.

Les années 80 sont connues comme l'époque de la reconstruction post-tremblement de terre (*Terremoto Irpinia*), durant lesquelles Valenzi conduit un plan de reconstruction plutôt bien réussi. L'épicentre du tremblement avait été Avellino mais le tissu urbain de Naples avait été lui aussi très dégradé.

La construction de quartiers de mauvaise qualité à l'écart de la ville et mal desservis par les transports publics marque les années 80. Les stations de métro existantes étaient difficiles d'accès et sont souvent devenues des zones de dégradation urbaine.

Un réel effort de planification plus cohérente démarre pendant les deux mandats de Bassolino (1993-1997 et 1997-2001), qui initie une nouvelle stratégie urbaine.

Objectifs de la stratégie de planification urbaine

Pendant les deux mandats de Bassolino, on voit naître une nouvelle approche de la gestion urbaine visant à la réhabilitation de certaines zones. Dans cette optique, la réorganisation du système de transports publics a été mise au cœur de la politique urbaine de la ville.

Le 18 mars 1997, le nouveau Conseil municipal approuve le premier acte de planification territoriale, le « Plan communal des transports », par lequel on déclare vouloir :

- réduire le trafic, qui constitue l'un des obstacles majeurs au développement économique équilibré de la ville,
- améliorer l'accessibilité dans tous les quartiers, pour faire disparaître la hiérarchie entre centre et périphérie et faciliter l'accessibilité aux services et aux structures publiques pour tous,
- dépasser les limites du réseau de transports publics existantes, identifiées surtout dans le manque d'interconnexions entre les lignes,
- requalifier le centre historique grâce à la réduction de la congestion,
- élaborer une stratégie intégrée de planification urbaine et de mobilité.

Le « Plan communal des transports » est élaboré pendant le mandat Bassolino et se poursuit pendant les administrations successives (Marone 2000-2001) et Iervolino (Maire actuel depuis 2001). La fin de la mise en œuvre du Plan est prévue en 2011.

Description

Instruments de planification

Tous les éléments de planification urbaine sont contenus dans le **Plan Régulateur Général-PRG**. En 2004, une nouvelle Loi approuvée en Région Campania change le nom du PRG en PUC-Plan Urbain Communal. La Région crée aussi le **Plan Urbain Exécutif**, qui présente de façon détaillée les outils et les modes de réalisation des stratégies d'urbanisation et de requalification présentés dans le PUC.

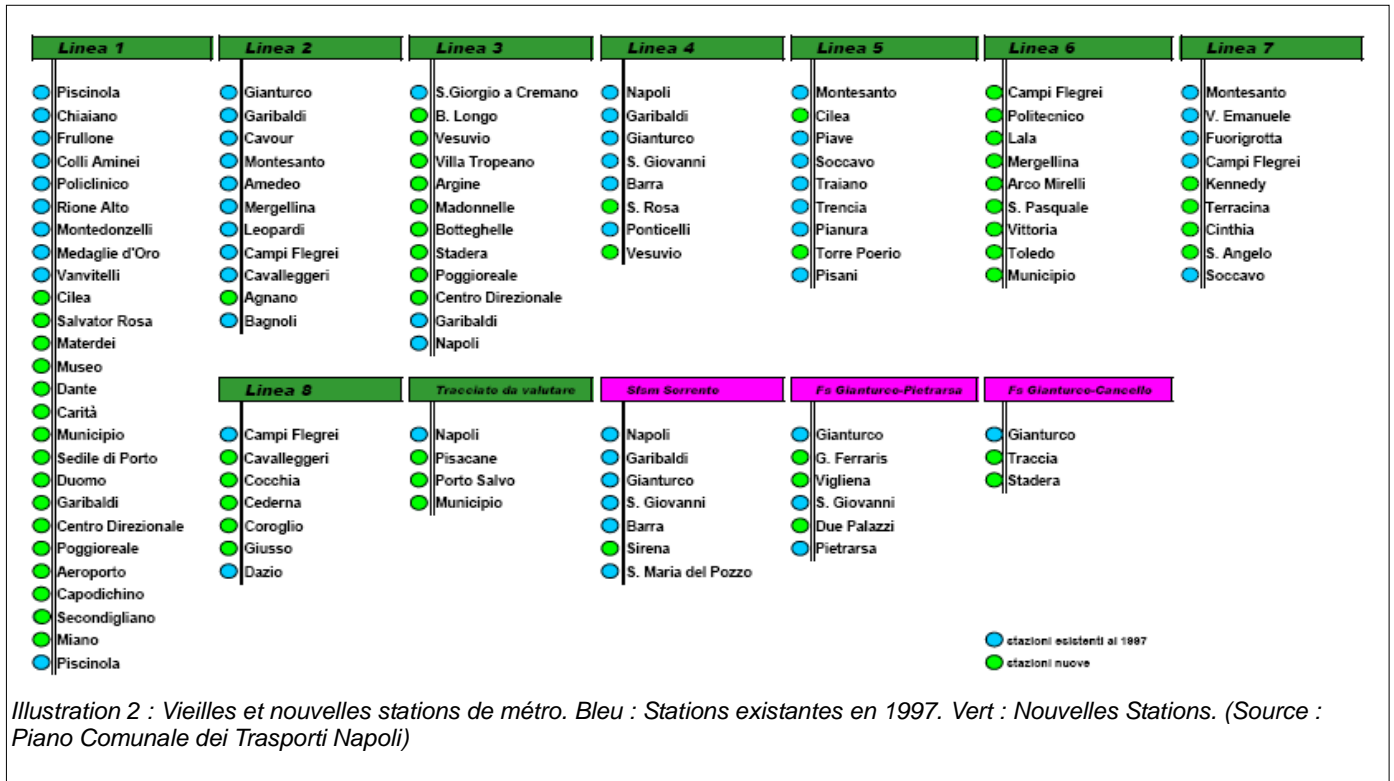
Pour accélérer le processus d'approbation du Plan pour les zones prioritaires durant le mandat Bassolino, on introduit dans les documents de planification des « variantes » (Varianti), sous-documents visant à organiser la planification de sous-ensembles territoriaux et à obtenir des approbations plus rapides.

Approche adoptée

Le « Plan communal des transports » est approuvé le 18 mars 1997. Il prévoit trois sous-plans décalés dans le temps :

- **Plan des Transports (1997)**, qui se focalise sur la nécessité d'améliorer les connections entre les différentes infrastructures de transport existantes,
- **Plan du réseau Viaire (2000)**, qui prévoit d'améliorer les stations qui étaient responsables des coupures urbaines,

- **Plan de cent gares/stations (2003)**, qui vise à mieux desservir la ville par les transports publics par la construction de nouvelles stations de métro et à requalifier les zones proches de ces stations.



Dans le Plan, on affirme que la volonté d'élaborer une nouvelle stratégie pour les transports naît de la nécessité de « *modifier l'insoutenable rapport entre transport privé et collectif en essayant de limiter le premier et de favoriser le développement du deuxième pour retrouver des espaces d'habitabilité et de qualité environnementale.* » (Piano comunale dei Trasporti, p.7).

La création de l'ANEA (Agenzia Napoletana Energia e Ambiente - Agence Napolitaine de l'Énergie et de l'Environnement) en 1998 donne lieu à la mise en place d'activités de formation et d'information sur des thématiques relatives à l'utilisation rationnelle de l'énergie et la durabilité énergétique. Ces activités de sensibilisation jouent un rôle fondamental afin que des changements de comportement entrent dans la culture et soient acceptés comme des bonnes habitudes à faire perdurer. Des actions spécifiques ont été menées pour favoriser l'utilisation des transports publics.

Partenariat mis en place et financement

La stratégie de financement du Plan est basée sur des partenariats public-privé : Bassolino cherchera à impliquer des investisseurs étrangers pour soutenir le développement local. Il essayera notamment de créer des liens principalement avec les Pays-Bas et la Chine.

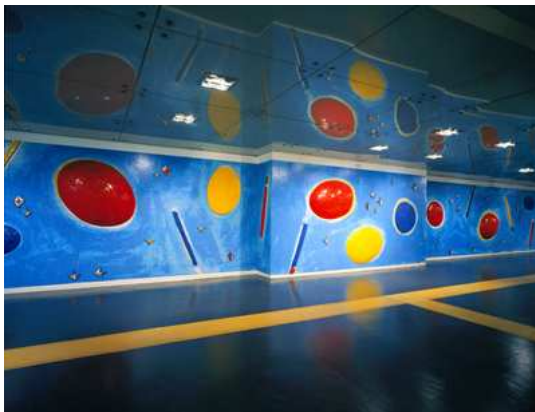
Résultats obtenus

L'amélioration du réseau de transports publics a contribué à la diminution de la congestion et de la pollution, même si beaucoup de problèmes de circulation persistent encore dans la ville.

En 1994, 65% des déplacements effectués dans la ville se faisaient en voiture. En 2003, après la réalisation partielle du Plan, les déplacements en voiture ont été réduits à 55%.

Le Plan comprend aussi l'idée de rendre les nouvelles stations plus accueillantes et de renouveler les anciennes avec l'initiative **Metro dell'Arte**. On a construit des lignes marquées par des environnements amples et lumineux et on a introduit à l'intérieur et à l'extérieur des installations, des monuments et des œuvres d'art modernes.

Cette initiative a contribué à rendre la ville à la fois plus attractive et à requalifier les zones à proximité des stations par la création de nouveaux pôles d'attraction.



Station Piazza Dante - Ligne 1. « *Universo senza bombe, regno dei fiori* » Mosaïque par Nicola De Maria. Source : Métro de Naples, site Internet officiel.



Station Augusto - Ligne 6. "Walking to the empty stales"; Impressions photographiques par Botto&Bruno. Source : Métro de Naples, Site Internet officiel.

Le potentiel offert par des stratégies de « Requalification artistique et culturelle » est fort bien représenté par cet exemple très réussi d'art public.

Cohésion sociale

L'idée force du Plan était de construire des nouvelles stations de métro pour mieux connecter les quartiers isolés, surtout ceux situés à côté du Vésuve. Les infrastructures routières, qui avant créaient des séparations, ont été démolies. Des quartiers populaires ont donc été connectés aux quartiers plus huppés. La complexité des relations sociales en ville est bien illustrée par les conséquences que cette stratégie « d'intégration » a eue : l'objectif de créer une certaine mixité sociale a aussi causé de nouvelles tensions sociales entre les différents groupes. Des épisodes de conflits entre bandes de quartiers ont été un des effets néfastes du « mixage ». Ce cas montre ô combien il est important de prendre en considération les aspects sociaux dans chaque projet de planification urbaine, même si bien évidemment il est toujours difficile d'en prévoir à l'avance tous les effets.

Orientations futures

L'expérience napolitaine montre la nécessité de poursuivre une planification globale qui

prenne en considération les aspects du transport et les aspects sociaux et culturels. Plusieurs des problèmes que connaît encore la ville sont le résultat de décennies de planification urbaine irrationnelle, partielle et non durable. Des progrès positifs peuvent être réalisés si l'on considère la planification comme un processus global et complexe, qui fonde ses bases dans la légalité et dans la cohérence des actions. La stratégie des « Variantes » nous rappelle qu'il est souhaitable de disposer d'outils de planification relativement simples et faciles à gérer pour limiter les procédures administratives et minimiser les obstacles bureaucratiques.

Pour aller plus loin

Di Ciommo, F. et al. (2007) *Villes Durables en Europe - Quels enjeux, Quels acteurs, Quelles démarches de la planification urbaine ?* CSTB, Lab-MUST.

Comune di Napoli - Assessorato alle infrastrutture di trasporto (1997) *Piano Comunale dei Trasporti*, disponible sur :

<http://www.comune.napoli.it/flex/cm/pages/ServeBLOB.php/L/IT/IDPagina/2078>

Il Nuovo piano regolatore di Napoli (2004) - Rassegna Urbanistica Internazionale - Catalogo della mostra

Site Internet officiel du Métro de Naples « Metronapoli »

http://www.metro.na.it/metro/index.php?option=com_frontpage&Itemid=1

Site Internet du secteur planification urbaine de la ville de Naples

www.comune.napoli.it/urbana

Site Internet de l'ANEA (Agenzia Napoletana Energia e Ambiente)

<http://www.anea.eu>

Contact

Michele MACALUSO et Mauro SIMEONE

Agenzia Napoletana Energia e Ambiente

Via Toledo, 317

I-80132 Napoli

Tél. : +39 081 409 459

Fax : +39 081 409 957

E-mail : aneainfo@tin.it

www.anea.eu