

Pierre Laconte
Fondation pour
l'Environnement urbain
Président¹

28-32

Louvain-la-Neuve

Comment une université a-t-elle pu concevoir et réaliser une ville «désirable» ? Que faire pour qu'elle le soit encore davantage ?



Comment l'UCL a-t-elle pu concevoir et réaliser une ville «désirable»? Le Groupe Urbanisme Architecture, un outil de planification innovant

Louvain-la-Neuve (LLN), dont la première phase a été mise en service en septembre 1972, a constitué dès sa conception, une aventure très spécifique, exprimant la volonté de la Communauté universitaire de recréer le milieu urbain de la ville historique de Louvain (Leuven), son lieu d'implantation depuis 1425, où sa présence n'était plus politiquement souhaitée.

L'Université catholique de Louvain (UCL), sous l'impulsion de Michel Woitrin, son Administrateur général, prit la décision d'acquérir un territoire agricole de quelque 1.000 hectares, à 27 km du centre de Bruxelles, en vue d'y édifier un ensemble universitaire et urbain.

Il est à noter que la possibilité même d'un tel geste – même simplement rêvé – reflète l'autonomie très réelle des universités belges, issue d'une longue tradition de particularismes et d'indépendance par rapport à l'État.

Il n'en reste pas moins que le gouvernement de l'époque a voulu empêcher l'UCL d'être le promoteur d'une nouvelle ville, en faisant voter une loi (24 juillet 1969) l'empêchant de vendre des terrains acquis avec une aide de l'État. Outre son effet d'aiguillon, cette loi s'est révélée être bénéfique pour le projet urbain. En effet l'université, en utilisant une loi hollandaise de 1824, toujours en vigueur, a réalisé la totalité de son développement en ne cédant que des droits réels d'emphytéose (27 à 99 ans), ce qui lui a permis de mettre en œuvre sans entraves sa vision de l'urbanisme. À la fin de l'emphytéose, les biens reviennent au propriétaire du sol (aspect important pour des rénovations futures). Les terrains et les subventions annuelles d'investissement et de fonctionnement constituaient un capital acceptable pour un financement privé.

Le projet urbain de l'Université fut, dès son origine, soutenu par les autorités académiques, peu désireuses de se retrouver dans un campus isolé, comme il s'en créait beaucoup dans les années 1960. La première tentative de l'Administrateur général de fixer un cadre directeur pour la ville fut de consulter l'urbaniste américain Victor Gruen, avec lequel fut signé un contrat d'étude d'urbanisme. Sur la base des programmes de développement académique (établis par le «Groupe de programmation académique» de l'UCL), Victor Gruen Associates conçut un projet d'architecture et d'urbanisme combinant bâtiments à fonction universitaire, tours d'habitation et «mall» commercial climatisé. Il le présenta en septembre 1968. De vives critiques furent émises sur ce projet par la communauté universitaire.

L'Administrateur général prit alors, dès octobre 1968, la décision de constituer un auteur de projet travaillant au sein même de l'université : le «Groupe Urbanisme Architecture de l'UCL» (UA), responsable de la conception des plans de la nouvelle ville et de leur coordination architecturale (R. Lemaire, J.P. Blondel et P. Laconte). Quant à la forme urbaine de la nouvelle ville, la personnalité «culturaliste» de Raymond Lemaire, éminent

spécialiste des villes anciennes et co-fondateur de l'ICOMOS, a pu battre en brèche les tentations fonctionnalistes exprimées par le projet de Victor Gruen. Le Groupe UA se révéla un outil de planification innovant.

Sa mission était très large et incluait notamment les domaines suivants :

- fixation du cadre urbanistique (Plan directeur général) pour une ville piétonne, attractive pour une population diversifiée, d'un «vocabulaire de design» et d'un choix de matériaux privilégiés (la brique et le béton), désignation d'architectes estimés à même de réaliser les bâtiments de manière variée (un par immeuble), contrôle méticuleux de leurs projets et coordination des projets entre eux, en vue d'assurer à la fois diversité et cohérence. Le Groupe UA a fonctionné de 1968 à 1982. Le Plan directeur général a été approuvé en 1970 et a été rigoureusement appliqué durant cette période ;
- confection des plans d'urbanisme et de développement urbain pour chaque phase et chaque quartier, incluant les bâtiments universitaires, faculté par faculté, les services d'intérêt universitaire, les logements pour étudiants et la réalisation de plans particuliers d'aménagement de quartiers d'habitations, mis sur le marché en emphytéose. Ces «plans particuliers d'aménagement» bénéficiaient d'un subventionnement à 65% de leurs voiries et réseaux divers ;
- négociations en vue de l'obtention de la part du Ministère des Communications et de la SNCB d'une gare nouvelle sur terrain UCL, et de l'obtention de la part des différents Ministères concernés par le développement des infrastructures nécessaires au projet, que ces dernières figurent bien dans leurs programmes ;
- établissement d'un plan directeur spécifique pour un parc industriel à vocation scientifique en vue de l'obtention pour celui-ci auprès du Ministère des Affaires économiques d'un statut de «zone industrielle d'intérêt national», entraînant la prise en charge des infrastructures à 100% par l'État, ce qui permettait de financer l'égouttage du site et de réaliser le lac prévu au Plan directeur. À cet effet, la «zone industrielle» fut localisée au point le plus haut du site, à l'est de la première phase du développement ;
- promotion des terrains viabilisés à usage industriel et négociations avec les industriels au sujet du cahier des charges, qui prévoyait notamment la réalisation des œuvres d'art (2% du coût de la construction) ;
- aménagement de l'égouttage séparatif indispensable à l'alimentation du lac. À titre d'exemple, le rapport d'ingénieur initial sur l'égouttage de la zone industrielle en direction de la Dyle, via le centre du site, prévoyait un tout-à-l'égout d'un diamètre maximum de 2,5 m. La vision du Groupe UA était au contraire de réaliser un égouttage séparatif permettant une forte réduction du diamètre du collecteur principal – et donc de son coût – par concentration dans celui-ci des seules eaux usées, d'un volume prévisible, qui étaient dirigées vers la station d'épuration. Les pluies d'orage, sujettes à fortes variations étaient amenées par un égouttage séparé vers le lac, plan d'eau à fonction de bassin régulateur (variation de niveau) et de

réalimentation de la nappe phréatique, autant que d'élément du plan directeur d'urbanisme susceptible d'attirer le développement résidentiel ;

- établissement d'un plan «espaces verts» (notamment protection du Bois de Lauzelle et des arbres d'alignement existants, souvent menacés par des projets d'élargissement de voiries) ;
- introduction de pratiques favorables à l'environnement, par exemple l'aménagement d'un réseau de chauffage au gaz naturel et l'installation de parkings facultaires plantés d'arbres à haute tige d'espèces diverses, devenus des réserves ornithologiques ;
- consultations des personnes-ressources académiques, notamment le «Groupe des juristes» pour la mise au point des cessions d'emphytéoses. Celles-ci étaient d'une durée variable (27 à 99 ans comme indiqué ci-dessus), notamment pour éviter une coalition des emphytéotes à la fin de l'emphytéose, ce qui s'était déjà produit ailleurs.

Comment fonctionnait le Groupe UA ? La présentation et l'approbation des projets de lotissements par les collaborateurs et les architectes désignés se faisaient au cours des réunions hebdomadaires du Groupe. Les plans d'infrastructure et les plans particuliers à soumettre aux autorités étaient également approuvés et signés par les trois membres de l'équipe direction du Groupe. La liste des collaborateurs est reprise dans l'ouvrage «La recherche environnementale et urbaine – Le cas de Louvain-la-Neuve» (Laconte 2009). Les tâches de l'équipe de direction étaient réparties comme suit :

Les tâches de R. Lemaire incluaient la coordination des diverses propositions d'urbanisme des collaborateurs, îlot par îlot, la supervision des propositions soumises par les architectes désignés, tâche essentielle pour atteindre l'objectif d'une ville accueillante, la coordination des architectes entre eux, vu les différences de style, le traitement des toits et rivalités inévitables entre architectes pour maximiser la visibilité de leur projet, et le souci de l'esthétique. Il entretenait également une relation permanente avec les autorités académiques, en particulier les doyens des facultés concernées.

Les tâches de J.P. Blondel incluaient principalement la direction quotidienne des collaborateurs du Groupe UA, qui comptaient plusieurs de ses étudiants à La Cambre. Ultérieurement à sa participation à l'équipe de direction du Groupe UA. J.P. Blondel eut des missions d'architecte, ce qui lui était impossible en tant que membre du groupe UA, à compétence exclusivement urbanistique (pour éviter tout conflit d'intérêts).

Les tâches de P. Laconte incluaient les aspects politiques et administratifs des plans d'urbanisme et de développement urbain, l'obtention de la gare, le programme et le plan directeur du parc industriel, les plans des voiries et réseaux divers et l'organisation de la collaboration avec les spécialistes de l'UCL en gestion de l'eau, en voiries, en assainissement et en traitement des déchets (Laconte 2009), ainsi que le «Groupe des juristes» pour les modalités de l'emphytéose (Dhaenens 1992). Le parti urbanistique de créer des petits ensembles multifonctionnels pour chaque phase

de développement, le long d'un axe piéton est-ouest a permis de minimiser le coût des voiries et réseaux divers. Le parcellaire résidentiel de caractère urbain (1 à 2 ares, parfois 4) a renforcé ce parti urbanistique et accéléré sa mise en œuvre. Il permettait, à l'intérieur d'un cadre urbanistique de référence, des maîtrises d'ouvrage multiples et décentralisées, à l'échelle humaine (Masboungi 2009). Cet élément était essentiel pour permettre un dialogue équilibré entre le propriétaire UCL, institution sans but lucratif, et les promoteurs grands ou petits, ceci durant toute la durée de vie du Groupe UA (jusqu'en 1982).

Par ailleurs, des équipes distinctes étaient chargées de la mise en œuvre du plan directeur approuvé, au niveau de la réalisation technique et de la réalisation entrepreneuriale, en aval de la conception. La direction de celles-ci a été confiée par l'Administrateur général à J.M. Lechat, qui a notamment coordonné la réalisation de la dalle (Lechat 2006).

Grâce à l'attractivité du site, la population résidente non-universitaire est devenue progressivement majoritaire, attirée par la qualité de vie urbaine et la diversité des activités culturelles, notamment celles liées à la vie universitaire. L'ouverture en 2005 du «Centre de commerces et de loisirs L'Esplanade», juste à côté de la gare, et la nouvelle rue commerçante et résidentielle Charlemagne (tous deux par le développeur Wilhelm & Co), ont apporté un éventail accru d'offre de commerces, parallèlement à une diversité accrue de clients et de résidents (Laconte 2006), bien que cette opportunité n'ait pas été prévue au plan directeur de 1970. Le succès de «L'Esplanade» (près de 8 millions de visiteurs en 2010) appelle aujourd'hui à un projet d'extension de sa surface, éventuellement au-dessus des voies de chemin de fer.

L'offre culturelle, liée à l'université ou non, les musées, la variété des logements (depuis les logements de luxe jusqu'aux logements en auto-construction), la coexistence du petit et du grand commerce, la présence d'un important complexe sportif et de piscines, le tout à distance piétonne, ont attiré à LLN une population de tous horizons sociaux, mais avec une prédominance culturelle.

Que faire pour que la ville soit encore plus «désirable» ?

Louvain-la-Neuve est aujourd'hui un pôle de services régional. Ceci constitue un défi pour l'Université, propriétaire de l'ensemble du site, et appelle à une gouvernance élargie, dont l'UCL ne serait plus l'acteur dominant, voire exclusif, mais un des partenaires. Cette gouvernance devrait être garante du maintien de la qualité environnementale et urbaine de l'ensemble, ce qui exigerait au minimum la création d'un organe consultatif de concertation sur les projets.

Au niveau municipal, la commune d'accueil (Ottignies), devenue Ville d'Ottignies-Louvain-la-Neuve, a adapté ses services à une population en expansion et peut dès à présent jouer un rôle accru dans le développement et la gestion des

équipements urbains. L'Association des habitants de Louvain-la-Neuve (AH) est un groupe de pression représentant le point de vue des habitants auprès de tous les organes de décision ou de concertation influant sur la vie quotidienne et les projets sur le site. L'AH a un Conseil élu qui s'appuie sur les délégués des quartiers.

Les institutions régionales se sont renforcées en parallèle avec le développement d'Ottignies-Louvain-la-Neuve et des communes voisines, en particulier la Ville de Wavre. La collaboration avec l'Intercommunale du Brabant wallon (IBW) constitue à cet égard un précédent intéressant pour des partenariats futurs. Lorsqu'une partie de la zone prévue au plan directeur pour l'industrie s'est vue dotée du statut de «zone industrielle d'intérêt national», des contacts ont été pris avec l'IBW en vue d'une gestion commune de l'ensemble, devenu «Parc scientifique IBW-UCL». L'assainissement des eaux usées et la gestion des déchets sont également assurés par l'IBW. Ce partenariat «public-public», en amont de partenariats «public-privé», a été bénéfique aux deux parties. Le modèle de partenariat public-public reste la société Rià 2000, qui a rénové Bilbao (Vegara 2011).

La promotion active d'une liaison ferroviaire IC directe entre LLN et Bruxelles a été proposée (Laconte 2009). Celle-ci augmenterait l'attractivité résidentielle de l'ensemble universitaire et urbain, tout en permettant par ailleurs une liaison directe entre Liège et l'aéroport de Bruxelles-National. Sa mise au programme du Ministère en charge des transports et de la SNCB exigerait une stratégie d'alliances entre intérêts de régions différentes vis-à-vis de ces décideurs fédéraux.

Quelques partenariats possibles

La carte ci-contre, établie par André Mertens, reprend quelques projets susceptibles d'être développés en partenariat entre l'UCL, les autorités concernées et des promoteurs. Les lettres renvoient à la carte des voiries ci-jointe :

Espace occupé par la gare provisoire des bus (A)

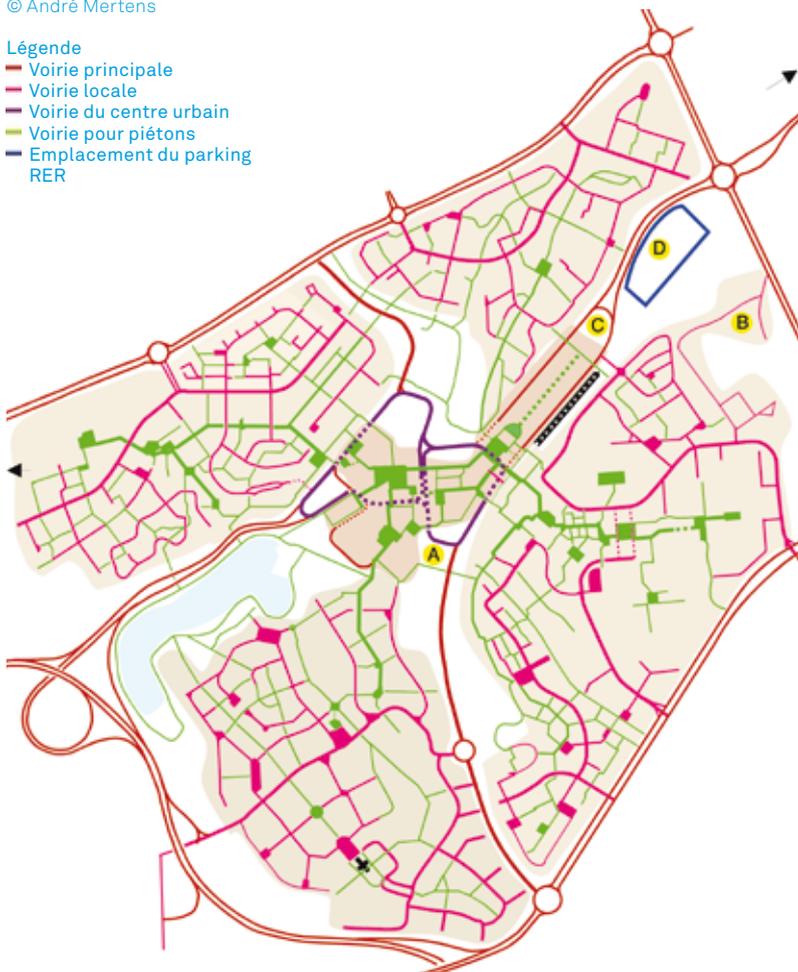
L'entrée sud de la ville, partie actuellement inachevée de la dalle, est une zone de développement potentiel en relation avec l'extension du Théâtre Jean Vilar et est susceptible d'attirer une promotion privée comportant des logements, un grand espace public en contrebas, une nouvelle entrée du Théâtre, y compris un accès logistique plus aisé, des logements et une extension de la gare d'autobus.

Quartier de la Baraque, préexistant à LLN et lieu d'habitat alternatif, dont l'auto-organisation constitue une expérience originale d'intérêt international (B)

Le Quartier La Baraque compte de nombreux espaces verts semi-privés, qui ne sont susceptibles d'être modifiés qu'en accord avec les représentants des habitants actuels, ce qui constituerait un autre type de partenariat.

Plan général de Louvain-la-Neuve avec indications de quelques lieux possibles pour des partenariats entre le propriétaire UCL, les autorités concernées et des investisseurs privés, petits ou grands.
© André Mertens

Légende
 — Voirie principale
 — Voirie locale
 — Voirie du centre urbain
 — Voirie pour piétons
 — Emplacement du parking RER



Quartier d'habitat alternatif : la Baraque. Ses nombreux espaces semi-privés ne pourraient être réaménagés qu'en partenariat avec les représentants des habitants actuels.





Illustration de la vie urbaine sur la «dalle» (Grand-Rue).



La gare (1976) : vue des quais, du bâtiment de l'administration et du Centre d'achats et de loisirs L'Esplanade, qui pourrait aisément s'étendre au-dessus des voies. Cette gare sera transformée en tête de ligne RER.

Extension potentielle du Centre L'Esplanade et parkings (C-D)

L'ensemble du développement de la gare RER et de ses relations avec la dalle est riche en partenariats potentiels entre l'UCL, les autorités publiques, les sociétés publiques (SNCB et TEC) et le secteur privé, notamment le Groupe Wilhelm & Co (développeur initial du Centre de loisirs et de commerce L'Esplanade et emphytéote du terrain entre ce dernier et la pompe Total). L'arrivée quotidienne de «navetteurs» étrangers à la ville, et dont celle-ci n'est pas la destination finale, constituera un défi pour le maintien d'une ville désirable. Un projet de construction de 500 logements au-dessus de la future dalle des parkings de la gare a été soumis aux autorités par l'UCL au nom de la SA Courbevoie, consortium privé, et est soumis à enquête publique.

Conclusions

Contexte

Comme le relève Ariella Masboungi à propos de collectivités qui ont été capables d'unir leurs forces pour s'adapter au contexte au lieu de le subir, «Se trouver le dos au mur peut engendrer une motivation collective inconnue jusqu'alors». Dans le cas de l'UCL, cette motivation collective a été le risque de disparition de l'université francophone, comme ce fut le cas à Gand. La perte du milieu urbain a également été une incitation forte à recréer un milieu urbain familier désirable, à l'échelle humaine. La communauté universitaire, représentée par le Conseil académique et le Conseil d'administration, était également opposée à un transfert vers Bruxelles, ville bilingue, où un terrain de 40 hectares était pourtant disponible (Laconte 2009).

02
L'auteur remercie en particulier André Mertens, J.F. Guet et Ph. Barras pour leurs remarques et apports.

Bibliographie

DHAENENSA. (dir.), *L'Université catholique de Louvain – Vie et mémoire d'une institution*, La Renaissance du Livre, Bruxelles, 1992.

MERTENS A., *Louvain-la-Neuve, une aventure urbanistique*, Fondation Woitrin / Éditions L'Harmattan, 2002.

LACONTE P., *Planification d'une ville et adaptation au changement d'échelle – Le cas de Louvain-la-Neuve*, dans *Les Cahiers de l'Urbanisme*, Mardaga, N° 57, 2006.

Le Groupe UA, outil de planification innovant

La personnalité «culturaliste» de Raymond Lemaire, éminent spécialiste des villes anciennes et co-fondateur de l'ICOMOS, a pu battre en brèche les tentations fonctionnalistes exprimées par le projet de Victor Gruen. À l'évidence, 3.000 ans d'histoire urbaine ont plus à nous apprendre que quelques décennies d'urbanisme fonctionnaliste. La collaboration interdisciplinaire au sein du Groupe UA (R. Lemaire, J.P. Blondel et P. Laconte), la collaboration des facultés au projet urbain, la qualité des collaborateurs urbanistes et la qualité des équipes de réalisation ont pu créer une ville objectivement attractive, aux quartiers diversifiés, compacts et verts.

Perspectives

40 ans ont passé depuis la première phase. Une structure nouvelle de gestion, responsable pour toutes les parties du site dont les coûts d'entretien ne sont pas justifiés par des impératifs de gestion universitaire, mais garante du maintien de la diversité actuelle, serait souhaitable.

Le modèle de partenariat pourrait être le Parc scientifique IBW-UCL (proposition par l'UCL, adoption par l'IBW et l'UCL, et mise en place d'un cadre de gestion). Ce cadre pourrait être élargi et inclure d'autres aspects de la gestion urbaine. Des investissements à haute valeur ajoutée environnementale, dans le prolongement de ceux déjà effectués à LLN, pourraient faire l'objet de financements privilégiés. La mise en place d'un groupe consultatif indépendant des parties concernées pourrait s'avérer utile pour indiquer des potentialités de partenariats, rappeler les principes d'urbanisme qui ont fait de Louvain-la-Neuve une ville désirable et exprimer un avis sur les projets en cours d'élaboration.⁰²

LACONTE P. (dir.), *La recherche environnementale et urbaine : le cas de Louvain-la-Neuve (Belgique)*, Éditions du CERTU, Lyon, 2009. Préface de B. Coulie, avec la collaboration d'A. Mertens, M. Wiel, D. Le Couedic, A. Masboungi, G. Epstein, J. Remy, C. du Monceau, J.-L. Roland, C. van den Hove, A. Jacquain, J.-N. Capart, B. Terlinden, A. De Herde, L. de Backer, E. Verhaegen et J.-F. Guet.

LECHAT J.M., *Naissance de Louvain-la-Neuve – Chronique d'une aventure entrepreneuriale*, Presses universitaires de Louvain, Louvain-la-Neuve, 2006.

MASBOUNGI A., *Faire ville avec des lotissements*, Éditions Le Moniteur, Paris, 2009.

VEGARA A., *Critères d'évaluation de Prix Lee Kuan Yew «World Cities 2010»*, dans LACONTE P. & GUET J.F. (dir.), *Villes et quartiers durables en Europe – Critères et pratiques d'évaluation*, Éditions Le Moniteur, Paris, (à paraître). Prix remporté par Bilbao.