

DELEGATION INTERMINISTERIELLE A LA VILLE

**UN DISPOSITIF DE VEILLE INTERNATIONALE
SUR LES APPROCHES INTEGREES DE DEVELOPPEMENT URBAIN
EN EUROPE**

**RAPPORT DE SYNTHESE
SUR LES POLITIQUES INTEGREES DE DEVELOPPEMENT URBAIN
AUX PAYS BAS**

Novembre 2002

Claude Jacquier
Chercheur au CNRS - UMR CERAT
Tél : 33 (0) 607 806040 Courriel : claud.jacquier@upmf-grenoble.fr

CERAT – INSTITUT D'ETUDES POLITIQUES DE GRENOBLE
Pôle «Villes et Solidarités»
25, rue de Constantine 38100 Grenoble
Tél : 04 76 09 55 63

SOMMAIRE

0 - Introduction	3
1 - Identification de la politique intégrée de développement urbain	4
2 - Diagnostic multisectoriel	7
3 - Formulation de la politique intégrée	11
4 - Dynamique partenariale	17
5 - Dynamique participative.....	23
6 - Mobilisation des ressources	25
7 - Méthodes d'évaluation	27
 Annexes	 30
Annexe 1 : Documents cartographiques et schémas explicatifs.....	31
Annexe 2 : Chronologie des politiques intégrées de développement urbain.....	34
Annexe 3 : Bibliographie sur les politiques intégrées de développement urbain.....	37

0 - INTRODUCTION

Ce rapport consacré aux politiques intégrées de développement urbain aux Pays-Bas, fait partie d'une série de travaux réalisés sur différents pays pour le compte du Ministère de la ville et de la Délégation interministérielle à la ville.

L'ambition de ce travail est de jeter les bases d'un premier outil de veille sur les politiques urbaines et les systèmes de régulation qui voient le jour dans différents pays membres de l'Union européenne (Allemagne, Belgique, Italie, Pays-Bas, Royaume-Uni) pour répondre aux nouveaux enjeux auxquels les villes ont à faire face.

Les villes apparaissent comme étant, en effet, au cœur des mutations socio-économiques et étant le lieu des innovations politiques, sociales et culturelles majeures, cette nécessité de veille tient tout d'abord de l'évidence, si l'on veut se doter des informations pertinentes permettant d'améliorer les politiques nationales et locales imaginées pour aborder les enjeux urbains. Chaque ville, dans chaque pays, peut-être considérée aujourd'hui comme le lieu où se manifestent et se cristallisent les tensions entre compétition économique, porteuse de fragmentation sociale et territoriale, et les exigences de solidarité nécessaire pour conforter le sentiment d'une même appartenance à la cité.

Chaque ville est désormais considérée par les pouvoirs centraux ou les pouvoirs supra étatiques, comme le lieu privilégié de la régulation de ces tensions économiques, sociales, culturelles, etc., une régulation qui peut prendre des formes différentes sur le continent européen (régulation à dominante libérale, régulation à dominante social-démocrate) mais qui, est nécessairement une régulation politique reconfigurée qui appelle une mutation des systèmes politico-administratifs ainsi que des ressources et des moyens mobilisés. Dès lors, mettre en place un dispositif de veille, c'est se donner les moyens de repérer, dans la durée, les différentes dimensions de ces transformations en cours.

Outre les informations qu'il apporte sur l'état de la question urbaine aux Pays-Bas et sur les politiques mises en œuvre, ce rapport essaie de donner quelques indications méthodologiques sur les domaines qui doivent faire l'objet d'investigations. Tous les rapports sont construits sur le même canevas : identification de la politique considérée, diagnostic des enjeux urbains, étude de la formulation de la stratégie mise en œuvre, repérage des acteurs et des dynamiques partenariales, repérage des dynamiques participatives, identification des ressources mobilisées et indication sur les méthodes d'évaluation.

Compte tenu des pays (caractéristiques des enjeux urbains) et des politiques conduites (notamment l'antériorité des préoccupations en ce domaine), compte tenu de l'état variable des études et des recherches en ce domaine, chacune des thématiques est diversement renseignée. Là encore, il s'agit d'une première étape de défrichage qui nécessitera une mise à jour annuelle garante d'un meilleur approfondissement des connaissances. C'est le travail de veille proprement dite.

1. IDENTIFICATION DE LA POLITIQUE INTEGREE DE DEVELOPPEMENT URBAIN AU PAYS-BAS

1.1 Intitulé

En 1994, les Pays-bas ont mis en place une nouvelle politique urbaine intitulée GroteStedenBeleid - GSB (la Politique des Grandes Villes). Lancée pour une période de 5 ans (1994-1998/99), cette politique relève d'une initiative des grandes villes Amsterdam, Rotterdam, La Haye, Utrecht qui ont proposé un document Een Deltaplan voor de Grote Steden (Plan Delta pour les Grandes Villes) ¹ au nouveau gouvernement de Wim Kok issu des élections législatives de 1994.

Les quatre grandes villes du pays (le G4) sont tout d'abord concernées suivies en 1995 de 15 autres villes et de 6 en 1996 ce que l'on appelle le G21 (Almelo, Arnhem, Breda, Den Bosch, Deventer, Dordrecht, Eindhoven, Enschede, Groningen, Haarlem, Heerlen, Helmond, Hengelo, Leewarden, Leiden, Maastricht, Nijmegen, Schiedam, Tilburg, Venlo, Zwolle) et enfin, en 1999, de 5 nouvelles villes, le G5 (Alkmaar, Amersfoort, Emmen, Lelystad, Zaanstad).

A la suite des élections législatives de 1998, cette politique des Grandes villes a été renouvelée par le nouveau gouvernement de Wim Kok pour la période 1999-2003. La liste des villes participantes n'a été modifiée que par ajouts successifs. Le changement de gouvernement survenu en 2002, avec à sa tête un chrétien-démocrate et dans un contexte de montée du populisme n'a pas remis en question cette politique. Il en a été de même pour le changement de gouvernement survenu en 2003 qui a marqué un repli des thèses populistes.

1.3 Sources d'informations disponibles : documentation, site internet, langue

Comme ses devancières, la politique des Grandes villes est placée sous la responsabilité du Ministère de l'Intérieur et en son sein, à un ministre sans portefeuille. Pendant les gouvernements Wim Kok, la politique des Ggrandes villes était confiée à un secrétariat à la politique urbaine et à l'intégration des minorités ethniques. Parallèlement, il existe un Ministère du logement, de l'aménagement du territoire et de l'environnement qui s'occupe plus particulièrement des questions de renouvellement urbain.

Sources nationales

Tous les sites Web sont en néerlandais, sauf mention contraire. En français, voir l'excellent site de l'ambassade des Pays-Bas en France

<http://www.amb-pays-bas.fr/>

Ministère de l'Intérieur et des relations du Royaume (Binnenlandse Zaken en Kroninkrijksrelaties). Secrétariat à la Politique urbaine et à l'intégration des minorités ethniques

<http://www.minbzk.nl>

1 - Een Deltaplan voor de Grote Steden (1994).- The municipalities of Amsterdam, Rotterdam and The Hague.

(voir la partie du site consacré à la politique urbaine, quelques informations en anglais)

Ministère du Logement, de l'aménagement du territoire et de l'environnement
Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieu –VROM.

<http://www2.minvrom.nl>

Site de la Politique Grandes Villes

<http://www.grotestedenbeleid.net>

Bureau central des statistiques

<http://www.cbs.nl/>

Sources locales : les villes qui participent au programme

G4

Amsterdam

<http://www.amsterdam.nl>

www.zuidoost.amsterdam.nl

www.onderzoek-en-statistiek.amsterdam.nl/

La Haye

<http://www.denhaag.nl/>

Rotterdam

<http://www.rotterdam.nl>

Utrecht

<http://www.utrecht.nl/>

G 29

Gemeentes

Alkmaar	www.alkmaar.nl
Almelo	www.almelo.nl
Amersfoort	www.amersfoort.nl
Amsterdam	www.amsterdam.nl
Arnhem	www arnhem.nl
Breda	www.breda.nl
Den Bosch	www.denbosch.nl
Den Haag	www.denhaag.nl
Deventer	www.deventer.nl
Dordrecht	www.dordrecht.nl
Eindhoven	www.eindhoven.nl
Emmen	www.emmen.nl
Enschede	www.enschede.nl
Groningen	www.groningen.nl
Haarlem	www.haarlem.nl
Heerlen	www.heerlen.nl
Helmond	www.helmond.nl
Hengelo	www.hengelo.nl

Leeuwarden	www.leeuwarden.nl
Leiden	www.leiden.nl
Lelystad	www.lelystad.nl
Maastricht	www.maastricht.nl
Nijmegen	www.nijmegen.nl
Rotterdam	www.rotterdam.nl
Schiedam	www.schiedam.nl
Tilburg	www.tilburg.nl
Utrecht	www.utrecht.nl
Venlo	www.venlo.nl
Zaanstad	www.zaanstad.nl

2 - DIAGNOSTIC MULTISECTORIEL

2.1 L'organisation urbaine. Les problèmes sociaux et urbains prioritaires identifiés et leur localisation. Les mots pour le dire.

Les Pays-Bas sont un Etat de taille modeste comptant 16 millions d'habitants sur 37 330 km² soit une densité de 432 habitants au km², mais qui joue un rôle particulièrement dans le concert européen et mondial par sa capacité à être une sorte de laboratoire du développement urbain.

Les villes ont joué un rôle essentiel dans l'histoire hollandaise et encore aujourd'hui, dans ce pays très fortement urbanisé. Le taux de population urbaine est de près de 90%. Deux villes dépassent le million d'habitants, Amsterdam (1,1), Rotterdam (1,1) et deux autres ont plus de 500 000 habitants, La Haye (0,7) et Utrecht (0,5). La croissance démographique du pays est relativement faible, à peine soutenue par la meilleure fécondité des populations immigrées et on constate un phénomène de vieillissement de la population, phénomène commun à nombre de pays européens.

La référence à l'Etat providence et à sa réforme nécessaire

Dans les années soixante, le pays se dote d'un système d'Etat-providence particulièrement avantageux pour les personnes, grâce à la première loi générale sur les affaires sociales. Aux Pays-Bas, la politique d'assistance sociale et du revenu minimum est régie par la loi générale de l'assistance publique «Algemene Bijstand Wet» - ABW votée en 1964. Cette loi est mise en œuvre par les Services sociaux communaux ou intercommunaux «Gemeebtelijke Sociale Diensten». En 1968, la loi Générale du Bien-Etre «Algemene Welzijns Wet» (1968-1976) est votée. Cette loi prévoyait l'implantation d'un centre socioculturel «Club en Buurt-Huis» dans les quartiers sur la base d'un ratio démographique. Ces centres sont subventionnés à 100%. Les animateurs sont payés comme des fonctionnaires et ils ont le même statut.

Cette loi a été suivie en 1969 d'une loi d'assurance collective très importante sur l'incapacité à travailler «Wet op de Arbeids Ongeschiktheid - WAO» qui assure aux personnes dans cette situation une indemnité à vie de 65 à 80% de leur rémunération antérieure. L'incapacité de travail est considérée dans une large acception. Il peut s'agir en effet de blessures de sport, de problèmes psychiques, etc.

En ce qui concerne l'assistance plus personnalisée (conseil social, infirmières à domicile, aides spécialisées), sa mise en oeuvre est théoriquement à la charge d'organisations privées (catholique, protestante, socialiste, neutre) selon le modèle du Verzuiling décrit ci-dessous (chapitre 4).² Un système de subventionnement à 100% les avait transformé en un quasi service public. Ce sont ces organisations qui gèrent les centres sociaux en co-gestion avec les autorités publiques. Ce système est appelé le terrain vague de la société

2 - Le verzuiling ou pilier caractérise le mode d'organisation de la société hollandaise fondée à l'origine sur l'appartenance communautaire.

hollandaise «maatschappelijke middenveld», c'est-à-dire des institutions mi-privées, mi-publiques gérées par un «fonctionnariat» bénévole ou, si l'on préfère, par un «clergé sécularisé».

En 1999 la loi sur l'incapacité de travail «Wet van arbeidsongeschikt – WAO» est modifiée. Elle n'assure plus désormais, au maximum, que le salaire minimum (1 000 euros environ) après un certain nombre d'années d'invalidité. Sur une population de près de 16 millions d'habitants et une population active de 7 millions, le nombre de bénéficiaire de la WAO approchait en 1990 le chiffre de 1 million de personnes. «Autant d'actifs en incapacité de travail, on n'en trouve qu'après une guerre civile. Nous sommes uniques au monde» constate M. Van Kersteren, responsable des affaires sociales du patronat dans le Volkskrant. La question se pose de savoir ce que recouvre la définition de l'invalidité qui est souvent compris comme une incapacité à travailler par défaut de qualification.

Les Pays-Bas comptaient 900 000 WAO'ers en 1999 (1 actif sur 10), soit un pourcentage «d'invalides» deux fois plus important que les voisins allemands ou belges, un nombre en progression après avoir décliné dans les années 90. Ces personnes bénéficient d'une allocation représentant au moins 70% de leur dernier salaire afin qu'ils restent à domicile et ne viennent pas peser sur la demande d'emploi. Bien évidemment, on trouve là une des explications aux excellents résultats des Pays-Bas en matière de taux de chômage.

Une politique en faveur du logement social qui a dû être réformée

L'organisation urbaine est fortement marquée par les modèles utilisés dans la période des années soixante. Celle-ci a été caractérisée par une politique de démolition des quartiers anciens vétustes, politique de rénovation urbaine dite de «stadssanering» conduisant au relogement de leurs populations dans des grands ensembles en périphérie ³ cela, en rupture avec le tissu urbain ancien et avec le tissu social et économique. Cette période est identifiée comme étant celle des politiques d'assainissement des coeurs de ville («sanering») qui n'était pas que physique. De cette époque datent aussi les grandes opérations de peuplement des polders et les grandes politiques d'aménagement du territoire privilégiant le «hardware» sur le «software» conduisant à la réalisation de quelques belles pièces de l'architecture des grands ensembles..

De cette époque date aussi l'effort considérable de construction de logements locatifs sociaux qui a fait de ce type de logements quasiment inexistant avant 1940, un mode dominant d'habitation (36% du parc de logement en 1999). En 1999, ce pourcentage de logements locatifs sociaux s'élevait à 59% à Rotterdam, 56% à Amsterdam, 45% à Utrecht et 39% à La Haye. Il s'agit aujourd'hui, d'un parc relativement attractif qui a fait l'objet d'importantes politiques de restauration et de renouvellement urbain.

Au cours des années quatre-vingt, les études montrent la concentration des populations immigrées à faible revenu dans certains quartiers des villes. En 1983, une étude sur la situation des populations immigrées indique que la position économique de beaucoup de ménages issus de l'immigration s'est détériorée et qu'ils sont nombreux à vivre dans les parties des villes où ils

3 - Tel le fameux Bijlmermeer sur lequel s'est écrasé le Boeing en octobre 1992.

côtoient d'autres ménages qui connaissent des difficultés tout aussi importantes, avec toutes les difficultés que supposent cette cohabitation de personnes en situation précaire. Cette étude et des constats similaires ont conduit à la mise en œuvre d'une politique globale visant à traiter l'ensemble des problèmes sociaux selon une base territorialisée dans laquelle la politique des minorités devait être intégrée (voir infra le programme PCG).

A partir de 1989, à la suite de la publication du Livre blanc du Gouvernement «Housing in the 1990's», l'Etat commence à se désengager du logement social et la nouvelle politique du logement mise en œuvre reflète la tendance générale de privatisation, de dérégulation et de décentralisation quand il ne s'agit pas de faire des coupes claires dans les budgets. Les organismes de logements sociaux doivent alors se comporter comme des constructeurs et des gestionnaires privés. Ils doivent vendre leur patrimoine non rentable, réduire leur programme de construction, démolir les immeubles trop anciens et obsolètes, augmenter le niveau des loyers et au besoin transférer leurs activités au secteur privé.

En 1997, sous le premier gouvernement Wim Kok, un Livre blanc sur la renouvellement urbain ⁴ fait prendre conscience des conséquences d'une politique du logement trop uniquement orientée vers le marché (cf. livre blanc «Housing in the 90s» et la VINEX-Poliy) qui aboutit au renforcement de la concentration urbaine des populations à faibles revenus.

Ce rapport a conduit à l'élaboration d'une nouvelle politique de restructuration urbaine en 1997. C'est une politique dite de mixité «menging» menée par le Ministère du Logement qui vise à «hétérogénéiser» le peuplement des villes en implantant des logements destinés à être vendus à des populations de catégorie moyenne dans ou en bordure des quartiers de logements sociaux.

En 2000, face au relatif échec de cette «hétérogénéisation» des quartiers, une nouvelle politique du logement a été proposée par le Ministère du Logement. L'innovation majeure réside alors dans le souhait de réintroduire des possibilités de choix pour les ménages sur le marché du logement. Cette politique propose de favoriser l'accession à la propriété et d'aider l'auto-construction.

2.2 Caractéristiques des territoires urbains concernés et des mécanismes de fragmentation sociale et urbaine à l'œuvre dans les villes. Le ciblage sur les quartiers et les territoires. La question de l'échelle d'intervention.

Entre 1985 et 1989, dans le cadre du programme PCG, 30 quartiers en difficulté, dans lesquels on trouvait un nombre significatif d'habitants issus de l'immigration (15 à 50%) ont fait l'objet de ces opérations dans un cadre contractuel entre l'Etat et les communes. Il s'agit alors d'une politique ciblée sur des territoires bien délimités et des quartiers d'une grande diversité (quartiers anciens, grands ensembles, pavillons).

En 1989, la politique de Sociale Vernieuwing (Renouveau Social) concerne 340 communes et environ 500 quartiers. Cette politique a pour objectif, par delà une intervention sur des quartiers défavorisés, de réorienter et de rénover les pratiques des administrations publiques. En quelque sorte, les quartiers

⁴ - Ministerie VROM (1997).- Nota Stedelijke Vernieuwing. Den Haag

concernés par leur nombre et la diversité de leur situation sont des lieux où peut être expérimentée une réorganisation de l'Etat-providence et des systèmes de gestion de la ville et où peuvent être identifiées, en vraie grandeur, les conditions de sa généralisation à l'ensemble de la société hollandaise. Il faut rappeler ici que le cadre référentiel de la politique hollandaise est alors la réforme de l'Etat-providence et son adaptation aux contraintes sociales et économiques.

Le mot de ralliement de cette politique a été Opzoomeren, du nom de Opzoomerstraat, une rue de Hest Nieuwe Westen, Delfshaven, un quartier construit avant la deuxième guerre mondiale dans laquelle cette politique a démarré avec une forte mobilisation de ses habitants dans la mise en œuvre du projet (nettoyage de la rue, fleurissement, mise en œuvre de mesures de sécurité, organisation des fêtes, etc.).

Avec la politique des Grandes villes lancée en 1994 et réaffirmée avec une belle constance depuis, l'affichage d'une intervention territoriale à l'échelle de quartiers bien ciblés a tout d'abord perdu un peu de son importance au profit d'une approche plus globale à l'échelle de la ville et de l'agglomération toute entière. L'accent est mis plus particulièrement sur la dimension économique et la création d'emploi avec des effets de ruissellement sur les territoires urbains les plus défavorisés. Dans sa seconde version, à partir de 1999, la politique des Grandes villes insiste sur la question de la cohésion sociale des villes et semble à nouveau mettre l'accent sur la fragmentation des villes et le risque de constitution de ghettos urbains. La politique des grandes villes se réarticule à la problématique du ministère du logement et sa double problématique de réintroduire dans la ville et les quartiers des opportunités d'accès pour tous (thématique de la mobilité et de la promotion sociale résidentielle en réduisant les rentes de situation) et de réintroduire de la mixité sociale là où elle s'est affaiblie (thématique dite du «menging») à travers le développement de l'accession à la propriété dans les quartiers trop exclusivement construits avec des logements sociaux locatifs

3 - FORMULATION DE LA POLITIQUE INTEGREE

3.1 Evolution des problématiques politiques depuis 20 ans. Emergence de nouvelles notions et de nouveaux concepts dans la formulation des politiques. Référents problématiques de la nouvelle politique. Catégories utilisées : les mots pour le dire. Les raisons explicites et implicites de son lancement

L'émergence des politiques intégrées aux Pays-Bas relève quasiment d'une construction progressive.

La restauration de l'habitat

Concrètement les politiques intégrées sont nées aux Pays-Bas au cours des années soixante-dix avec la nécessité de tenir compte de la ville existante. Le vote de la politique «Stadsvernieuwing» (restauration de l'habitat ancien) en est la manifestation. Cette politique a été tout d'abord appliquée aux quartiers historiques du 17-19ème siècles et elle présente des similarités avec la Loi Malraux et ses secteurs sauvegardés.

Des équipes municipales ont réalisé une restauration douce de l'habitat et des services en respectant autant que possible les souhaits des habitants. Cette politique n'est pas, à proprement parler, une politique sociale dans le sens où on l'entend habituellement. A partir des années soixante-dix néanmoins, la rénovation urbaine a intégré le souci d'assurer des loyers abordables pour les habitants modestes après la remise en état de leur logement, quelle qu'en soit le coût, en mettant au point un système d'aide au paiement du loyer et en élargissant le parc détenu par les pouvoirs publics et les bailleurs sociaux à l'intérieur des périmètres à rénover. La philosophie de base était «Building for the Neighbourhood». Les habitants d'un immeuble démolí pouvaient être relogés dans le même quartier et parfois de l'autre côté de la rue (voir The Dapperbuurt à Amsterdam)

Au cours des mêmes années, la politique «Minderhedenbeleid» (politique des minorités) est mise en place. Il s'agit d'une politique d'aide aux ménages issus des migrations afin de faciliter leur intégration dans la société néerlandaise (aide au regroupement familial, apprentissage du néerlandais).

Vers une politique intégrée de développement urbain

Dans les années quatre-vingt, le parc de logements anciens est largement réhabilité, et il est temps d'organiser les modalités de la réhabilitation dans les quartiers construits dans l'immédiat après-guerre. Il apparaît alors nécessaire de corréliser l'amélioration physique du logement et des quartiers à une politique globale abordant les autres problèmes de leurs habitants tant il est évident que la position socio-économique de certains de ces habitants s'est nettement détériorée suite à la progression du chômage dans les villes.

En 1981, le rapport «Nota over de Stads-en Dorpsvernieuwing» est publié. Il s'agit d'un mémorandum sur la restauration urbaine et rurale qui dresse une estimation de l'ampleur de l'effort à réaliser aux Pays-Bas. La loi de Stadsvernieuwing votée en 1981, ayant pour ambition le décloisonnement des interventions et des budgets étatiques relevant de plusieurs ministères, plus d'un milliard de florins a été distribué annuellement aux communes (fongibilité des crédits). Les communes ont eu alors une liberté considérable dans l'utilisation de ces fonds et elles ont pu jouer un rôle central dans la mise en œuvre de cette politique.

Du programme PCG (1985-1989)...

En 1985, le Gouvernement a invité 18 grandes agglomérations à participer à des programmes intégrés de développement urbain expérimentaux, politique appelée Probleemcumulatiegebieden-beleid - PCG, littéralement «Politique pour les zones accumulant des problèmes», qui mettait l'accent sur la nécessité de mettre fin à la sectorisation des actions menées par les services publics dans les quartiers. Le PCG avait pour objectif de mieux intégrer les diverses politiques sociales existantes, parmi lesquelles la politique de rénovation des quartiers anciens, la lutte contre l'insécurité urbaine (problématique alors portée essentiellement par le mouvement féministe), l'intégration des minorités (et notamment des femmes).

Toutes ces politiques ont posé, à un moment ou à un autre, la question de la territorialisation des approches.

Entre 1985 et 1989, 30 quartiers en difficulté, dans lesquels on trouvait un nombre significatif d'habitants issus de l'immigration (15 à 50%), ont fait l'objet de ces opérations dans un cadre contractuel entre l'Etat et les communes.

En 1985, une politique gouvernementale «Société et crime» est mise en œuvre. Pour une large part, cette politique soulignait la relation entre la délinquance et la conception des espaces physiques ce qui a conduit le Ministère de l'Urbanisme et Logement à faire porter l'attention des collectivités locales et des aménageurs sur la qualité des espaces extérieurs et leur réaménagement. Une série de mesures sont préconisées autour de l'aménagement des espaces libres, la lisibilité et la visibilité des aménagements, l'amélioration des grands axes routiers, l'éclairage public, le réaménagement des espaces publics dans les ensembles d'habitation, la sécurité dans les parcs, les zones industrielles, les zones d'activité sportive, les centres anciens. Les femmes et les professionnelles femmes, notamment architectes et urbanistes, ont joué un rôle important en ce domaine.

...au programme Sociale Vernieuwing (1990-1994)...

En 1989, la politique de Sociale Vernieuwing (Renouveau Social) est introduite pour la période 1990-1994. Elle constitue une des initiatives majeures du nouveau gouvernement formé par une coalition de chrétiens-démocrates (CDA) et de sociaux-démocrates (PvdA).

Cette politique qui présente de nombreuses similitudes avec sa devancière, le PCG, n'a plus un caractère expérimental. Elle est une politique plus générale (340 communes et environ 500 quartiers concernés) et plus systématique ayant

pour objectif, par delà une intervention sur des quartiers défavorisés (voir supra la réforme de la politique du logement de 1990 et la réintroduction de la logique marchande), de réorienter et de rénover les pratiques des administrations publiques. En quelque sorte, par leur nombre et la diversité de leur situation, les quartiers concernés sont des lieux où peut être expérimentée une réorganisation de l'Etat-providence et des systèmes de gestion de la ville et où peuvent être identifiées, en vraie grandeur, les conditions de sa généralisation à l'ensemble de la société hollandaise.

... et au Grote Steden Beleid (1995 -)

A la suite des élections législatives de 1994 (premier gouvernement Wim Kok), les villes ont élaboré un Plan Delta pour les Grandes Villes «Een Deltaplan voor de Grote Steden » ⁵ : Amsterdam, Rotterdam, La Haye, Utrecht, connu sous le nom de Politique des Grandes Villes «Grote Steden Beleid -GSB» 1994-1999. L'objectif est de construire une «Complete City» sur les trois piliers que sont l'économique, le social et l'environnemental.

Cette politique des Grandes Villes, fortement réclamée par le lobby des villes est conduite par le Ministère de l'intérieur (Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties - BZK). Elle s'articule à la politique de renouvellement urbain (construction-démolition et mixité) conduit par le Ministère du logement, de l'aménagement du territoire et de l'environnement (Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieu -VROM) lancée en 1997, dans la perspective de limiter les effets ségrégationnistes d'une politique du logement trop durement réorientée vers le marché au début des années quatre-vingt-dix.

Parallèlement à cette relance des politiques urbaines intégrées, en 1994, un PIC Urban 1 est attribué aux quatre plus grandes villes du pays : Amsterdam (Bijlmermeer), Den Haag (Schildersbuurt), Rotterdam (Delfshaven), Utrecht (Kanaalstraat et environs), métropoles qui ont été à l'origine de la politique des grandes villes.

A la suite des élections législatives de 1998, le deuxième gouvernement de Wim Kok manifeste sa volonté de renforcer les stratégies visant la cohésion sociale : moyens affectés dans les domaines de l'éducation, de la sécurité, de la santé, de la lutte contre le chômage, du sport, de la culture, des infrastructures et du renforcement du tissu économique. De nouvelles conventions sont signées dans le cadre de la Politique des Grandes Villes ont été signées avec 30 villes pour la période 1999-2003, avec le projet de les prolonger jusqu'en 2010. Dans le même temps, les villes d'Amsterdam, Rotterdam et Heerlen sont sélectionnées pour le programme PIC Urban 2

3.2 Objets, domaines d'intervention et méthodes mises en oeuvre

La ville hollandaise est pensée par les responsables ministériels comme un «syndrome typique de problèmes fortement interconnectés» : une forte proportion de personnes disposant de faibles revenus, une cohabitation difficile entre groupes ethniques, un sentiment d'insécurité, un fort taux de chômage, un

⁵ - Een Deltaplan voor de Grote Steden (1994).- The municipalities of Amsterdam, Rotterdam and The Hague.

taux élevé de criminalité, des stratégies d'évitement des classes moyennes, la stagnation économique.

Ces problèmes sont souvent concentrés et mis en synergie dans certains territoires de la ville. Dans ces quartiers, on rencontre des obstacles typiques qui empêche d'avoir une trajectoire promotionnelle dans la grande ville : un patrimoine de logement vétuste, une base économique non compétitive, des infrastructures inadaptées et une indigence du système de transport.

Les Pays-Bas ont donc décidé de mettre en œuvre sur une grande échelle une approche intégrée des problèmes urbains, en coopération entre l'Etat, les entreprises et les partenaires sociaux avec l'ambition de valoriser au mieux le potentiel existant afin de traiter au mieux les problèmes et éventuellement de les résoudre. « Cette approche aidera la ville à innover, à se développer et à devenir plus forte. » ⁶

Déjà, en 1985, la politique PCG avait pour objectif de mieux intégrer les diverses politiques sociales existantes, parmi lesquelles la politique de rénovation des quartiers anciens, la lutte contre l'insécurité urbaine, l'intégration des minorités. C'est la politique dite des 4 W :

- WETEN (enseignement et formation),
- WONEN (habitat),
- WERKEN (emploi),
- WELZIJN (services sociaux).

L'objectif de la politique des Grandes villes est de poursuivre dans cette voie pour construire une « complete city » au lieu d'une « dual city » en s'appuyant sur les trois piliers que sont l'économique (economisch), le social (sociaal), l'environnemental (ruimtelijk fysiek) (voir schémas en annexe). Il s'agit encore d'une approche ciblée sur des territoires délimités avec une volonté de mieux intégrer les différentes politiques sectorielles, la ville, dans sa globalité étant cependant le cadre de référence, considérée qu'elle est, tout particulièrement aux Pays-Bas comme le moteur économique, social et environnemental de la société.

La politique des grandes villes s'articule autour de trois objectifs.

- 1 - La construction d'une ville globale, les efforts devant être concentrés sur les trois « piliers » que sont l'aménagement et l'infrastructure, le domaine social, l'économie et l'emploi, cette approche globale permettant de renforcer structurellement les différentes fonctions urbaines en associant la vitalité économique à l'aménagement du territoire et à la qualité de vie socio-culturelle.
- 2 - La mise en œuvre d'une approche intégrée dans laquelle les pouvoirs publics, les entreprises, les prestataires de soins, la police et la population peuvent coopérer afin de modifier durablement les données du problème et lutter efficacement contre les phénomènes de ghettoïsation.

⁶ - Présentation en anglais de la politique des Grandes villes sur le site du Ministère.

- 3 - Le renforcement de la coopération entre l'Etat et les villes à l'aide d'accords individuels pour chaque ville et de conventions portant sur une utilisation plus efficace des moyens disponibles (conventions de villes).

Les objectifs de la politique des Grandes villes sont d'accroître la vitalité économique et sociale des villes en réduisant le chômage et en améliorant la qualité de la vie, la sécurité urbaine et l'entrepreneuriat dans les quartiers les plus dégradés. Les moyens financiers sont ciblés sur ces quartiers en postulant que des mesures concrètes dans ces quartiers dans les domaines de l'environnement, du social et de l'économie pourront améliorer les conditions de vie de toute la ville. La traduction anglaise de cette politique est «integrated area based policy».

Dans la politique des grandes villes, les élus locaux et les services municipaux ont la responsabilité de décider quels sont les quartiers sélectionnés et quelles sont les politiques qui doivent être mises en œuvre. Chaque ville présente un programme de développement pluriannuel, basé sur sa propre stratégie. Ce programme de développement repose sur une approche cohérente dans laquelle des objectifs spécifiques et les moyens de les réaliser sont formulés pour chaque domaine politique. Ces programmes urbains constituent la base des conventions à conclure avec l'Etat.

De manière général, et la lecture des contrats l'indique, la formulation des initiatives par les villes est très standardisées comme si la formulation bureaucratique et procédurale par l'Etat central descendante l'emportait encore largement sur la capacité d'initiative des villes. Les critiques formulées à l'encontre de la politique des Grandes villes soulignent l'aspect un peu catalogue de projets à subventionner des contrats signés au détriment de la formulation d'une stratégie de développement urbain «inclusive».

Quoi qu'il en soit, la plupart des contrats signés avec les villes reprennent une formation selon trois «piliers d'intervention», à savoir économie et emploi, aménagements et infrastructures, domaine social, chacun d'eux étant articulé et décliné en autant d'actions nécessaires.

En ce qui concerne l'économie et l'emploi, l'objectif prioritaire de ces contrats est le renforcement de la structure économique des grandes villes ainsi que le développement durable de l'emploi dans les territoires urbains où le taux de chômage est très nettement supérieur à la moyenne nationale (un des indicateurs de sélection des quartiers). Les projets visent le soutien de la création d'entreprises dans les secteurs de main d'œuvre (tourisme notamment) et dans les secteurs porteurs auprès des jeunes (nouvelles technologies). Ces projets insistent aussi sur des actions en direction des chômeurs de longue durée en leur proposant des formations et des stages. Ces actions supposent une forte coopération avec les services de l'emploi et les services de l'éducation (niveau central et local).

De son côté l'objectif prioritaire aménagement et infrastructure comporte généralement deux volets : assurer l'accessibilité des centres économiques depuis les quartiers, améliorer l'environnement (lutte contre les pollutions, renforcer la sécurité routière), renouveler l'habitat. Le développement de ces secteurs qui reposent encore sur du travail peu qualifié offre des opportunités d'emploi. Il suppose une coopération avec les services de l'urbanisme, du

logement et des transports ainsi qu'avec ceux qui traitent de l'environnement et de la sécurité.

Enfin, le pilier social, l'objectif prioritaire est axé sur une amélioration de la situation des groupes les plus défavorisés (immigrés, sans-abri et sans domicile fixe, toxicomanes, malades mentaux, délinquants. En ces domaines la coopération entre différents acteurs et services est une nécessité impérieuse qui peut être mise en œuvre uniquement au niveau local par les collectivités territoriales.

4 - DYNAMIQUE PARTENARIALE

4.1 Organisation du système politico-administratif et institutionnel. Partenaires associés (leurs caractéristiques : public, privé, institutions, entreprises, etc.). Identification des partenaires-leaders. Place et rôle des autorités locales

L'organisation politico-administrative

La Hollande compte trois niveaux d'administration territoriale : l'Etat, la province, la commune.

Le pouvoir exécutif d'Etat est détenu par la Couronne, c'est-à-dire à la fois par le monarque (la reine) et le conseil des ministres qui forment le gouvernement. Le pouvoir législatif est composé de deux chambres qui forment les Etats généraux (Staten-generaal). La chambre haute est élue par les membres des assemblées provinciales, la chambre basse qui est au coeur du système de pouvoir est élue au suffrage direct par les citoyens. Les ministres ne peuvent pas siéger au Parlement.

Au niveau provincial (12 provinces), le pouvoir exécutif est détenu conjointement par le commissaire provincial désigné par la couronne et par le conseil exécutif provincial désigné par le conseil provincial élu au suffrage universel. Les membres du conseil exécutif restent membres du conseil provincial.

Au niveau communal (640 communes), le pouvoir exécutif est détenu par le maire désigné par la couronne et par le collège des adjoints élus par le conseil municipal. Ils forment ce que l'on appelle le College van Burgemeester en Wethouders «B en W». Le conseil est élu au suffrage universel direct par les citoyens qu'ils soient ou non de nationalité hollandaise. Les échevins restent membres du conseil municipal.

Le pouvoir communal est considéré comme jouant un rôle plus important que le pouvoir provincial. Le maire administre au nom du conseil municipal, mais celui-ci n'a pas le pouvoir de le désigner officiellement. C'est une prérogative de la couronne à travers une procédure de sélection et d'approbation par le commissaire provincial et le ministre de l'intérieur.

Les principaux partis politiques hollandais

- CDA (Alliance chrétienne démocrate)
- PvdA (Parti travailliste)
- VVD (Parti libéral)
- D66 (Démocrates 66, parti de la gauche modérée)
- Groen Links (Gauche verte)
- Le parti de Pim Fortuyn

Le système d'organisation sociale hollandais

Terre de la liberté de conscience et de la tolérance, l'organisation sociale hollandaise a été fortement dominée par l'appartenance religieuse. Les habitants des pays-Bas se répartissent selon deux grandes familles religieuses, les catholiques (37%) et les calvinistes (33%). A noter toutefois une minorité de juifs

(1%) et de musulmans (2%). Le solde (27%) se déclare humanistes et sans affiliation.

Sur cette base d'appartenance religieuse s'est constituée une organisation du système social où chaque communauté dispose de ses propres institutions dans tous les domaines de la vie civile. C'est le système du «Verzuiling», système des piliers ou des colonnes qui structure la société. Chaque église ou communauté équivalente dispose de son propre système scolaire (de la maternelle jusqu'à l'université), de son propre parti politique, de son syndicat (agriculture, industrie, services), de son organisation professionnelle (par exemple pour les professions libérales), de ses organisations socio-culturelles, de son journal, de sa radio ou d'un accès à la télévision, de ses équipements (bibliothèque, hôpitaux, centres sociaux, ...).

Les Pays-Bas est traditionnellement une société de coalitions et de compromis entre ces différents piliers de la société que l'on peut cataloguer en quatre grands courants : le conservatisme chrétien, le libéralisme, le socialisme et le pragmatisme. Tant au niveau central qu'au niveau local, ce sont généralement des coalitions de partis politiques ou de communautés organisées qui détiennent l'exécutif ce qui donne une clé d'explication à la permanence dans le temps de certaines politiques, à leur caractère composite et aux pratiques de démocratie représentative et participative parfois étonnantes que l'on rencontre dans les villes et les quartiers.

Organisations et groupes de pression

Une tradition hollandaise liée à l'origine à l'affiliation confessionnelle est de s'organiser entre habitants pour prendre en charge des activités collectives dans différents domaines (sport, musique, jardinage, hobbies divers, défense du droit des femmes, ...). Ce mode d'organisation est appelé «Vereniging», mot qui signifie quelque chose de plus formel et de plus sérieux que la notion de club de loisirs et plus personnel que les termes d'association ou de société. L'appartenance confessionnelle s'est progressivement éteinte les années soixante.

Ce Vereniging s'est développé dans les années soixante-dix sous la forme de groupes de pression (aktiegroep ou aktiecomité) dont l'objectif est de faire de la publicité et de revendiquer la satisfaction de besoins voire d'y trouver des réponses. Ces groupes ont pu s'organiser au niveau national, avoir un compte en banque, un journal, des articles dans la presse. Ils ont pu lancer des campagnes d'information pour recueillir de l'argent, des subventions, lancer des grèves ou prendre part à des conflits.

Une autre forme d'expression et de manifestation porte le nom de Vergadering qui dépasse le terme de meeting. Il renvoie à un comportement social qui consiste dans tous les groupes de la société, y compris par les jeunes les plus radicaux, à débattre de problèmes qui affectent la société. Il s'agit de créer les conditions pour organiser des discussions «policées et urbaines» dans lesquelles tout le monde a la possibilité d'exposer son point de vue et de déterminer les solutions à mettre en oeuvre selon le principe du compromis.

Enfin, à partir des années cinquante est apparu ce que l'on appelle l'Opbouwwerk (littéralement «travail de construction sociale ») à savoir une forme particulière de

travail social. Ce type de travail social qui a fleuri surtout dans les années soixante-dix, a été mis en place par les autorités publiques avec pour mission de soutenir les initiatives des citoyens en leur apportant des compétences techniques ou en les aidant à y accéder afin d'être de vrais interlocuteurs des collectivités territoriales et des services publics. Si la légitimité de ces professionnels accusés d'inefficacité ou de fomenter des résistances a été remise en cause dans les années quatre-vingt, au cours des années quatre-vingt-dix avec la crise des formes de représentation, la faible dynamique de participation et les phénomènes d'exclusion, cette pratique a été considérablement réhabilitée. Les politiques intégrées de développement urbain et la logique de projet ont, d'une certaine façon, contribué à lui donner un second souffle. Aujourd'hui la participation n'est plus guère une revendication des populations habitant dans certains quartiers mais elle est souhaitée par les élus qui soutiennent l'opbouwverk renouvelé comme un mode d'action de la politique sociale.

Ces formes d'expression et de solidarité (un des maîtres mots en Hollande) sont en quelque sorte le symbole d'une manière de faire très enracinée dans la tradition hollandaise de vie en société qui est de participer activement à la résolution de problèmes qui touche l'intérêt collectif. Ce comportement conduit souvent à une sorte de conformisme, mais celui-ci n'est pas imposé d'en haut, il fait l'objet d'un débat et d'un agrément au sein du groupe lui-même. Les rivalités et les conflits d'intérêt ne sont pas rejetés d'emblée, ils sont non seulement acceptés mais espérés comme quelque chose de naturel qui permet à la société locale de dépasser ses contraintes.

4.2 Mode de gestion du partenariat (comité de pilotage, task force,...). Coopérations, contrats et conventions.

Le partenariat dans les politiques intégrées de développement urbain

La politique des Grandes villes est placée sous la responsabilité du Ministère de l'Intérieur «Binnenlandse Zaken». C'était déjà le cas des politiques précédentes. Ce choix ne manque pas de logique car, aux Pays-Bas, ce ministère a les responsabilités suivantes : garantir les règles démocratiques, assurer l'efficacité de l'administration publique, coordonner la politique urbaine et l'intégration des minorités ethniques, assurer l'ordre public et la sécurité à partir d'une gestion centralisée des forces de police, assurer la qualité du service public. Ce ministère a la tutelle sur les dotations budgétaires aux communes et sur certains budgets sociaux

Sur cette politique, plusieurs ministères sont impliqués : le ministère de l'Intérieur (Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties -BZK), la Justice (Justitie), la Santé, le Bien-être et les Sports (Volksgezondheid Welzijn en Sport), les Transports, les Travaux publics et la Gestion des eaux (Verkeer en Waterstaat), l'Agriculture, la Nature et la Pêche (Landbouw Natuur en Visserij), le Logement, l'Aménagement du territoire et l'Environnement (Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieu -VROM), les Affaires sociales et l'emploi (Sociale Zaken en Werkgelegenheid), l'Economie (Economische Zaken), l'Enseignement, la Culture et la Science (Onderwijs Cultuur en Wetenschappen), les Finances (Financiën). Les seuls

ministères non directement concernés sont les Affaires générales, les Affaires étrangères, la Défense.

Le pilotage de cette politique est assurée par le Ministre de l'Intérieur (Ministre de la politique urbaine et de l'intégration au sein du Ministère de l'Intérieur) qui a la tutelle sur les collectivités locales, qui émet des priorités programmatiques et recherche l'unification des flux budgétaires destinés aux politiques sociales des villes (un processus loin d'être achevé).

En tant que vice-premier ministre, il a la possibilité de coordonner l'action des différents ministères qui sont associés étroitement dans la mise en œuvre des actions opérationnelles des trois piliers de cette politique tant au niveau central qu'au niveau local.

Le ministre compétent veille tout d'abord à réguler les résistances que peut nourrir la politique des grandes villes entre les différents départements de son propre ministère. Un Conseil ministériel pour la politique des grandes villes présidé par le ministre a été créé afin d'examiner tout élément de la politique du gouvernement ayant des effets sur la réalisation des objectifs visés par cette politique intégrative. Ayant en outre une «co-responsabilité budgétaire» (tutelle sur les collectivités territoriales), le ministre peut intervenir sur les questions relatives à l'utilisation des moyens des différents départements qui ont un impact sur les villes. Des concertations ont lieu régulièrement entre le ministre et les élus des grandes villes (G4) et des villes moyennes (G26) participant à cette politique. Celles-ci fonctionnent comme un lobby des villes qui est capable de faire négocier et de faire valoir ses souhaits en matière de gestion des villes.

Par ailleurs, le ministre est conseillé par la Commission interministérielle pour la politique des grandes villes, qui réunit, sous la présidence du directeur-général de l'Administration publique du Ministère de l'Intérieur et des Relations au sein du Royaume, les hauts fonctionnaires de presque tous les ministères. En outre compte tenu de sa position de vice-premier ministre, il lui est possible de faire prendre en compte les enjeux des grandes villes par les différentes politiques sectorielles conduites par les autres ministres.

Cette politique participe d'un processus de décentralisation des compétences du gouvernement central en matière de politiques sociales. Ainsi, d'une politique lancée, à l'origine, par le gouvernement central, la politique des Grandes ville est devenue une politique dont la cohérence est surtout évidente au niveau local, où sont concrètement conçus les programmes de développement urbain.

Les nouvelles conventions sont préparées autant que possible en commun par l'Etat et les villes. A cet effet, des groupes de travail réunissant des représentants officiels des ministères et des villes concernés ont été créés pour chaque domaine politique. Les fonctionnaires concernés sont souvent également les interlocuteurs des 30 villes signataires, ce qui permet d'optimiser le contact direct entre les villes et le Ministère de l'Intérieur qui contrôle ainsi l'ensemble du processus.

La politique des grandes villes mise en oeuvre à la fois par l'Etat et les villes est interactive. L'Etat la stimule en octroyant des moyens supplémentaires, en

simplifiant la législation et les réglementations (par exemple pour la création de fonds) et en uniformisant les procédures.

Finalement si la logique de financement sur projet est apparue comme une bonne façon de favoriser les initiatives dynamiques et concrètes, il semble qu'il faille aujourd'hui renforcer la cohérence d'ensemble de la stratégie de développement. Il est demandé désormais aux villes d'inscrire les projets à court terme dans une sorte de schéma directeur, guidé par une vision de prospective urbaine.

La politique des Grandes villes et les politiques successives depuis les années quatre-vingt qui s'inscrivent dans cette veine, sont pensées surtout comme une machine à promouvoir et à mettre en œuvre concrètement les réformes politico-administratives qui sont au cœur de cette dynamique partenariale et de construire de nouvelles modalités de gouvernement des villes et des régions urbaines. La coopération est un des vecteurs de cette fabrique des réformes. On peut identifier trois formes de coopération : la coopération territoriale, la coopération verticale et la coopération horizontale.

La coopération territoriale

Les politiques successives s'inscrivent dans une dynamique de coopération sur les territoires des villes déjà bien engagée entre les collectivités territoriales :

- La fusion communale survenue dans les années soixante-dix et la mise en place des intercommunalités sous formes de districts,
- de multiples contractualisations de partenariat faisant l'objet de documents écrits : covenants entre les villes et leurs districts, agréments entre les districts et les autres acteurs impliqués, plans dans les quartiers.
- L'installation de comités de pilotage des contrats associant les divers acteurs sur le territoire des villes.
- Le partenariat entre municipalités et d'autres acteurs locaux tels que les bailleurs sociaux, divers services d'aide sociale, les organisations de citoyens - notamment les organisations d'habitants - et, depuis quelques années et de plus en plus, des représentants locaux de la police et de la justice ainsi que des entreprises du secteur lucratif (supermarchés, banques, etc.). Il s'agit de partenariat pour concevoir et mettre en œuvre ces programmes.

La coopération verticale

Elle est désormais le pain quotidien des politiques contractuelles

- La contractualisation entre gouvernement central et quelques villes qui ont des quartiers défavorisés (contrat PCG, contrat Social Vernieuwing, Contrat Grandes villes).
- La mise en place des formes de compétences subsidiaires.

La coopération horizontale, transversalité entre politiques sectorielles

Cette dernière coopération est celle qui pose le plus de difficultés et qui demande beaucoup de temps. Les deux premières se mettent en œuvre de manière relativement aisée tant elles mobilisent les savoir-faire d'un même champ de compétences. Les seules résistances sont d'ordre politique et liées à la défense de prérogatives territoriales ou de niveaux. La coopération horizontale en

revanche met aux prises des compétences entre elles et surtout des cultures, des savoir-faire, des comportements professionnels, des déontologies et parfois des routines. La construction de ces coopérations horizontales passe par de multiples stratégies et tactiques :

- la globalisation des lignes budgétaires dépendant de divers ministères en vue de financer des projets de développement conçus localement pour des parties de ville clairement identifiées,
- la mise en place d'une dotation globale de financement pour laquelle les villes disposent d'une assez large autonomie de dépense et qui leur permettra de financer un nombre limité de programmes de développement dans des secteurs divers et rassemblant une grande diversité d'acteurs,
- la réalisation de projets associant diverses compétences et favorisant l'acculturation.

Le processus d'intégration a demandé du temps et il est loin d'avoir abouti. Déjà en 1985, le programme PCG soulignait la nécessité de mettre fin à la sectorisation des actions menées par les services publics dans les quartiers. En 1989, la politique de Sociale Vernieuwing a pour objectif de réorienter et de rénover les pratiques des administrations publiques. En quelque sorte, les quartiers concernés par leur nombre et la diversité de leur situation sont des lieux où peut être expérimentée une réorganisation de l'Etat providence et des systèmes de gestion de la ville et où peuvent être identifiées, en vraie grandeur, les conditions de sa généralisation à l'ensemble de la société hollandaise. En mettant en place des Contrats «Covenanten» de 5 ans, cette politique s'inscrivait déjà dans une longue durée ce que n'a pas démenti la politique des Grandes villes de 1994 qui, dix ans après son lancement (contrats 1994-1998, contrats 1999-2003), prévoit de s'installer jusqu'en 2010. 7

7 - Ministerie van Binnenlandse Zaken (1998) Doorstartconvenant Grote-Stedenbeleid Rijk G 21 '(1998). Den Haag
Ministerie van Binnenlandse Zaken (1998) Doorstartconvenant Grote-Stedenbeleid Rijk G 4 '(1998). Den Haag

5 - DYNAMIQUE PARTICIPATIVE

Groupes-cible et caractéristiques des personnes impliquées (nombre, qualification, compétences). Méthodes utilisées pour identifier le potentiel des individus et des groupes (capital social). Formes de participation et d'implication. Méthodes utilisées pour renforcer le pouvoir des individus et des groupes (stratégies d'empowerment).

La participation des habitants dans les politiques intégrées de développement urbain au Pays-Bas est vivement recommandée comme dans de nombreux autres pays. Cette question s'est cependant posée de manière différente au fil du temps et donne lieu aujourd'hui à de nouvelles réflexions autour d'une vieille notion, le développement communautaire.

Au cours des années soixante, dans les politiques de rénovation urbaine, la question de la participation des citoyens étaient un leitmotiv car bon nombre d'habitants des quartiers anciens aux prises avec la rénovation urbaine et parfois à des déménagements contraints et forcés, réclamaient le droit de participer à la prise de décision concernant l'avenir de leur quartier.

Parfois, à cette époque, les politiques de rénovation urbaine «Stadssanering» ont donné lieu à la mise en place d'Urban Renewal Project Groups dans lesquels les habitants pouvaient être associés. La logique de démolition qui prévalait, provoquait rapidement l'affrontement avec les élus et les techniciens.

Parallèlement, dans le cadre de la mise en place des politiques sociales, les autorités publiques ont favorisé le recrutement de travailleurs sociaux chargés d'apporter leur aide aux habitants dans la formulation de projet et parfois de revendications (cf. supra l'Opbouwverk) qui a conduit à leur délégitimation progressive.

Les choses changent au cours des années soixante-dix et quatre-vingt, compte tenu de l'évolution du peuplement des quartiers concernés désormais par les politiques urbaines : départ des classes moyennes revendicatrices d'un accès au pouvoir de décision, vieillissement des classes populaires traditionnelles formées à la tradition syndicale et associative, arrivée des populations immigrées plus tentées par le repli communautaire. En quelque sorte, ces quartiers sont passés d'un idéal politique revendicateur (demande de participation de la part des habitants) à un désinvestissement de l'espace public du débat (situation d'offre participative de la part des élus).

Au cours de cette période, les élus décident ainsi de mettre en œuvre la politique «Minderhedenbeleid » (politique des minorités) une politique d'aide aux ménages issus des migrations pour faciliter leur intégration à la société néerlandaise (aide au regroupement familial, apprentissage du néerlandais). Dans les contrats proposés dans le cadre de la politique Sociale Vernieuwing de 1989, «les communes doivent s'engager à faire participer les habitants à l'élaboration et à la mise en œuvre de la politique municipale, l'objectif étant de donner aux citoyens la possibilité d'influencer au quotidien la formulation des politiques locales, voire l'organisation des services». C'est un changement radical de problématique par rapport aux années soixante-dix.

La participation connaît aussi un regain d'intérêt avec l'apparition de la problématique de «l'exclusion sociale» au début des années quatre-vingt-dix au moment où est élaborée le Plan Delta par les villes, la participation étant alors avant tout souhaitée par les pouvoirs publics vis-à-vis des personnes en situation de marginalisation sociale.

Comment passer de la participation décrétée à une participation réelle ? Faut-il renouveler en même temps que les quartiers, la formule du travail social *opbouwwerk* «Travail de construction du social» et favoriser la création d'organisations de citoyens «*bewonersorganisaties*».

En 1998, l'objectif de renforcer la cohésion sociale à travers la politique des grandes villes offre une autre perspective. La deuxième phase de la Politique des grandes villes marque l'intention de favoriser l'épanouissement de «l'infrastructure sociale» de quartiers présentés comme fragmentés. La perspective est de développer les occasions de relations entre les habitants de souche néerlandaise et les habitants d'origine étrangère. Elle est aussi de faire reconnaître plus largement les organisations communautaires que les étrangers se sont données et de favoriser une plus forte implication de leurs leaders dans les politiques locales.

Dans le processus de la rénovation urbaine dans les années 70, il s'agissait principalement d'aider les habitants à formuler des contre-projets face à ceux proposés par les pouvoirs publics. Les habitants étaient alors soutenus par des experts en architecture et en urbanisme.

Depuis la rénovation sociale et l'émergence de la problématique de l'exclusion sociale, la promotion de la participation est surtout pratiquée par des professionnels du travail social dont la tâche est d'informer les habitants sur leurs droits et les sollicitations qui leur sont faites par les pouvoirs publics - notamment en matière d'aménagement du cadre de vie – et de les aider à s'organiser en vue de répondre à ces sollicitations. Sur ce dernier point les professionnels de la promotion de la participation sont amenés à coopérer avec des représentants locaux de la police et de la justice, ce qui n'est pas exempt d'ambiguïtés.

La participation des habitants reste problématique et encore largement de l'ordre du souhait cela malgré les caractéristiques tout à fait favorables de la situation néerlandaise.

6 - MOBILISATION DES RESSOURCES

Mobilisation des ressources humaines (professionnelles, bénévoles, volontaires). Place du rapport hommes-femmes. Place des minorités dans les dispositifs. Emergence de nouveaux métiers et de nouvelles professions. Transformation des organisations politico-administratives. Mobilisation de ressources financières (financements publics et privés, collecte des ressources d'épargne locale, etc.). Le financement de cette politique, des programmes et des projets. Le processus d'accumulation et de transmission des savoirs et des savoir-faire. Le processus de qualification du milieu. Pouvoirs et coalitions politiques

La politique des grandes villes obéit à une logique financière déjà éprouvée lors des politiques précédentes. Elle repose sur deux mécanismes au niveau national :

- 1 - une globalisation des lignes budgétaires dépendant de divers ministères en vue de financer des projets de développement conçus localement pour des parties de ville clairement identifiées,
- 2 - la mise en place d'une dotation globale de financement fongible pour laquelle les villes disposent d'une assez large autonomie de dépense leur permettant de financer un nombre limité de programmes de développement dans des secteurs divers.

Il semble bien, mais cela reste peu clair, que la contractualisation de la politique des grandes villes porte sur la totalité de la dotation globale accordé par l'Etat aux 30 collectivités territoriales signataires des conventions avec l'Etat dans le cadre de cette politique. Une telle orientation est d'autant plus importante qu'aux Pays-Bas, les collectivités territoriales sont fortement dépendantes pour leur financement des ressources redistribuées par l'Etat central (plus de 90% de leur budget).

Jusqu'à la fin des années quatre-vingt-dix, la politique des grandes villes conduite par le Ministère de l'Intérieur cheminaient en parallèle avec celle de la rénovation urbaine conduite par le ministère du logement. Le problème se posait donc de leur articulation.

En 1999, la décision a été de fondre tous les crédits visant la restructuration de l'environnement physique au sein d'un fond unique, le Fonds d'Investissement pour la Rénovation Urbaine – ISV. Surtout, dans le même temps, les objectifs du Fonds ont été formulés de manière beaucoup plus large en incluant des cibles sociales et économiques ce qui est censé faciliter la coordination des deux politiques sur le terrain.

Pendant la première période de convention (1994-1998), environ 3,5 milliards de florins (1,6 milliards d'Euros) ont été libérés, en partie de manière structurelle, pour la mise en oeuvre de la politique des grandes villes. Une part substantielle de cette somme est allée à la lutte contre le chômage de masse dans les villes,

et d'importants moyens ont été consacrés à la restauration de la qualité de vie dans les quartiers les plus sensibles ainsi qu'à l'approche de la problématique de la jeunesse. L'argent de l'Etat a également permis de stimuler la reprise économique dans les villes.

Sur la base de l'accord gouvernemental Kok-II, des moyens supplémentaires ont été mis à disposition pour la deuxième période de convention (1999-2003). De nouveaux moyens d'un montant de 430 millions d'euros par an seront ainsi réservés à la «vitalité des villes» (jusqu'en 2010, 2,2 milliards d'euros seront alloués). D'autre part, les différents postes budgétaires des ministères prévoient des moyens supplémentaires dont l'emploi sera décidé en accord avec le ministre investi de la politique des grandes villes.

La politique des grandes villes ne se limite pas aux moyens financiers. Comme nous l'avons souligné amplement dans le chapitre intitulé «Dynamique partenariale», ce qui est en jeu dans la problématique de cette politique, c'est la mutation de l'ensemble de l'organisation politico-administrative du pays et des systèmes de gouvernement urbain. Plus qu'en aucun autre pays, cette politique intégrée de développement urbain est formulée explicitement en ces termes.

Politique initiée et portée par le lobby des villes néerlandaises (Plan Delta de 1994), l'objectif affiché est bien de construire un nouveau système de gouvernance urbaine en s'appuyant sur le traitement adapté des territoires en difficulté des villes. Les villes et ces territoires apparaissent ainsi comme de véritables laboratoires où peuvent être expérimentées des réformes négociées entre l'Etat central et les villes. Là réside certainement la dimension la plus intéressante de la politique néerlandaise, comme d'ailleurs de toutes les politiques de cette nature initiées en Europe. Pour le moment, la machinerie de cette politique reste une boîte noire et c'est un objet de recherche fructueux pour les prochaines années.

7 - METHODES D'EVALUATION

Les méthodes d'évaluation utilisées. Les critères de succès. L'aboutissement des politiques (Arrêt ? Intégration dans le fonctionnement normal ? Effets sur l'organisation des institutions ?). Effets inattendus des politiques.

Les politiques intégrées de développement urbain successives ont fait l'objet d'évaluations qui ont conduit à ce que, depuis quasiment 20 ans, sans discontinuer, les villes néerlandaises et certains de leurs quartiers ont pu faire l'objet d'attention de la part du gouvernement central et bénéficier des moyens de la solidarité nationale.

Ces politiques ont été mises en œuvre sans discontinuer, quelle que soit la coalition politique au pouvoir au niveau du gouvernement central, et elle a été relayée généralement au niveau des collectivités locales dans le cadre contractuel. Ce fait mérite d'être souligné et, même si les positionnements politiques aux Pays-Bas, depuis près de 30 ans, reposent sur le consensus, cette permanence est une manière d'évaluation positive.

Le programme PCG (1984-1988) et la politique Sociale Vernieuwing (1989-1993) qui lui a succédé ont fait l'objet d'évaluations partielles. Le constat a pu être établi d'une amélioration sensible des conditions matérielle de vie dans les quartiers défavorisés (réhabilitation de l'habitat social et des équipements collectifs, création de nouveaux logements et d'équipement) et d'une meilleure gestion au quotidien des espaces. Ce travail qui a porté essentiellement sur l'attractivité des quartiers, n'a pas permis d'inverser des tendances installées de longue date, notamment dans le domaine des activités économiques et de l'emploi. Ces premières politiques ont permis surtout de mesurer l'ampleur de la tâche en révélant la complexité des processus à l'œuvre.

Tant en ce qui concerne l'échelle de temps que l'échelle spatiale, la mise en œuvre de ces programmes et les évaluations qui ont été conduites ont montré qu'on avait sous-estimé l'ampleur des défis. Une durée de cinq ans (durée retenue pour les programmes) est insuffisante pour prétendre inverser des tendances qui se manifestent sur la durée d'une génération (20-30 ans), une durée qui apparaît comme le cycle normal de renouvellement des villes et des changements dans les routines des acteurs et des organisations bureaucratiques. Plus précisément, il faudrait pouvoir prendre en compte différentes échelles de temps, une sorte de temps «subsidaire» ou de temps «fractal». L'échelle d'un quartier (territoire ciblé, «targeted-areas») n'est pertinente que pour la mise en œuvre de certains projets qui ont trait au quotidien. Lorsqu'il s'agit de penser le développement économique ou l'emploi, lorsqu'il s'agit de penser les équilibres sociaux, le peuplement, les questions de sécurité, cette échelle n'est plus guère pertinente. Là encore on pourrait parler d'un emboîtement de territoires et d'échelles spatiales, d'un territoire subsidiaire ou d'un territoire «fractal».

La politique des grandes villes lancée en 1994 est d'une certaine manière une réponse à ces questions de complexité urbaine et sociale. Il n'est pas sûr qu'elle y apporte des réponses pertinentes, mais il est à noter que la problématique qui la sous-tend cherche à mieux tenir compte des différentes composantes de la

question urbaine, déjà esquissée dans le programme PCG avec les 4 W. En mettant l'accent sur les trois piliers que sont l'économie, le social et l'environnemental, la politique des grandes villes introduit différents types d'acteurs ce qui positionne les interventions à différentes échelles de temps et d'espace qui correspondent mieux à la complexité de la réalité urbaine et des politiques conduites, mais qui rend difficile toute évaluation.

Dans chaque contrat, la question de l'évaluation est envisagée. Il s'agit plutôt d'un monitoring qui consiste en des contrôles de l'état d'avancement des actions effectués en commun par l'Etat et les villes. Ces contrôles au niveau des conventions de villes permettent de constater la situation de la ville concernée et en particulier d'établir si chaque ville a approuvé, développé ou réalisé des projets, et si ces derniers permettent d'obtenir les résultats souhaités et ont les impacts souhaités. Un ensemble d'indicateurs a été établi en commun par l'Etat et les villes afin de mesurer les effets de cette politique au niveau local. Les indicateurs restent cependant concentrés sur les processus à l'œuvre dans les territoires concernés et portent peu sur la transformation des appareils, sur les changements professionnels, toutes choses qui sont pourtant essentiel dans une politique qui, comme aux Pays-Bas met autant l'accent sur la nécessaire adaptation du système de gouvernement des villes et de l'Etat.

L'évaluation conduite de cette politique sur la période 1994-1998 a conclut sur un premier bilan encourageant : baisse du chômage, hausse de l'emploi, croissance des PME et augmentation modérée de la sécurité. Toutefois, ces résultats sont apparus insuffisants, l'amélioration de la situation n'étant pas encore assez visible dans les quartiers les plus marqués, précisément là où les problèmes sont les plus sensibles. Effectué en pleine période de croissance fin des années quatre-vingt-dix, cette évaluation conclut que si la croissance économique est revenue, elle ne ruisselle pas sur l'ensemble de la ville et que le chômage baisse peu parmi les demandeurs d'emploi les moins qualifiés, toujours concentrés dans les quartiers défavorisés. Ce constat met aussi en évidence la fait que le développement social urbain ne relève pas d'une mécanique purement marchande. L'économie repose sur des capillarités qui ne sont pas que marchandes et que la crise prolongée a durablement atteintes. Il ne suffit pas d'une reprise de l'économie monétaire pour que ce tissu capillaire désormais nécrosé, fasse place à un nouveau tissu de solidarités primaires capables de redistribuer les nouvelles ressources économiques.

Un autre résultat controversé des évaluations concerne la question de la mixité sociale dans les quartiers. La politique de renouvellement urbain qui est conduite cherche à éviter que les quartiers à faible loyer deviennent des quartiers de population à faibles revenus au moment où l'existence de rentes de situation dans le parc social des villes est considérée comme inadmissible. Ajouter des logements plus chers dans ces quartiers pour attirer les populations plus fortunées a été considéré comme la mesure la plus appropriée. Procéder ainsi suppose de recycler le foncier et l'immobilier de ces quartiers ce qui signifie faire disparaître des logements locatifs peu chers, exiger des démolitions, améliorer ou vendre des logements locatifs.

Des critiques ont été formulées par les communes sur le lien entre la restructuration du stock de logement et la ségrégation urbaine ainsi que sur une stratégie qui consiste plutôt, comme c'est fréquemment le cas, à déplacer des problèmes d'un point à l'autre de la ville.

De nombreuses opérations de démolition ont été lancées dans plusieurs villes et des reconstructions de logements plus coûteux ont attiré de nouvelles populations sans qu'il soit possible de dire comment s'est réalisée la mixité. La nouvelle politique du logement a cherché à limiter «les incohérences (mismatch)» du marché du logement. Pour certains observateurs, cette politique a semble-t-il échoué, le pourcentage de hauts revenus dans le parc social locatif n'ayant jamais été aussi important (36% en 1996, 39% en 1998) mais n'est-il pas trop tôt pour le dire. Un problème classique pour l'évaluation.

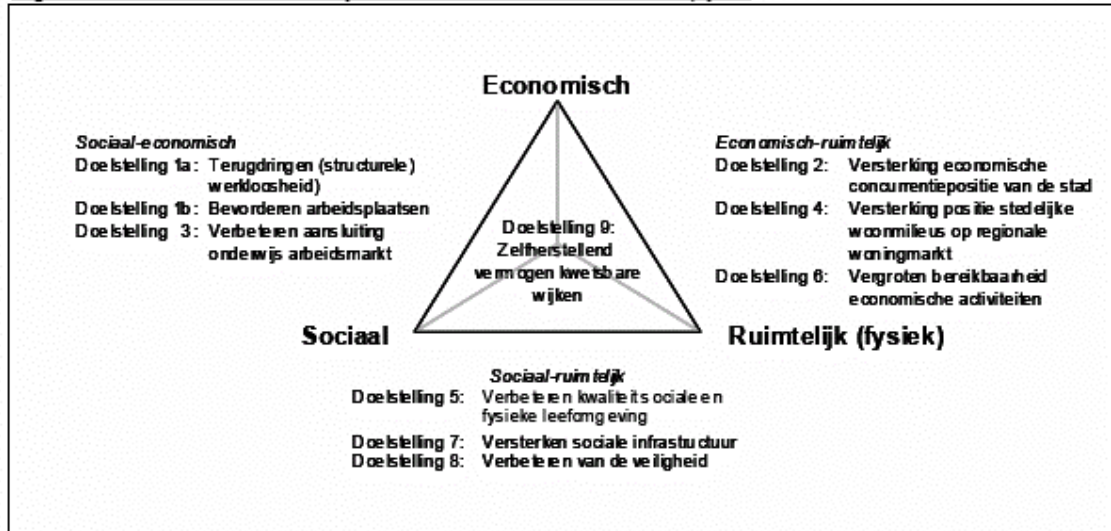
En ces matières, il faut être prudent dans les conclusions. En fait, les politiques intégrées de développement urbain sont particulièrement difficile à évaluer précisément parce qu'elle échappent au déterminisme mécanique des enchaînements de causalités. C'est précisément la nature de la notion d'intégration.

ANNEXES

**ANNEXES 1 : DOCUMENTS CARTOGRAPHIQUES ET SCHEMAS
EXPLICATIFS**



Figuur 1. Dimensies van stedelijke vitaliteit in relatie tot de GSB pijlers



ANNEXE 2 : CHRONOLOGIE DES POLITIQUES INTEGREES DE DEVELOPPEMENT URBAIN AUX PAYS-BAS.

Principaux changements gouvernementaux

- 1985 - Gouvernement Lubbers.
- 1989 - Gouvernement Lubbers. Gouvernement formé par une coalition de chrétiens-démocrates (CDA) et de sociaux-démocrates (PvdA).
- 1993 - Premier gouvernement Wim KOK : «purple coalition» composée de sociaux-démocrates (PvdA), de libéraux (VVD) et de démocrates (D 66).
- 1998 - Deuxième gouvernement Wim KOK « purple coalition »
- 2002 - Coalition Chrétiens-démocrates (CDA) et extrême-droite (Pim Fortuyn)

Années 60

- Années 60 Politique de rénovation urbaine dite de « **Stadssanering** » soit des politiques **d'assainissement «sanering»** des cœurs de ville par démolition des quartiers anciens vétustes conduisant au relogement de leurs populations dans des grands ensembles en périphérie

1964

- 1964 - **Loi générale de l'assistance publique « Algemene Bijstands Wet » - ABW** votée en 1964. Cette loi est mise en œuvre les **Services sociaux communaux ou intercommunaux « Gemeebtelijke Sociale Diensten »**.

1968

- 1968 - **Loi Générale du Bien-Etre «Algemene Welzijns Wet» (1968-1976)**. Cette loi prévoyait l'implantation d'un **centre socioculturel «Club en Buurt-Huis»** dans les quartiers sur la base d'un ratio habitant.

1969

- 1969 - **Loi d'assurance collective sur l'incapacité à travailler « Wet op de Arbeids Ongeschiktheid -WAO 1969** assure aux personnes dans cette situation une indemnité à vie de 65 à 80% de leur rémunération antérieure.

Années 70

- Années 70 Politique de **"Stadsvernieuwing" (Restauration de l'habitat ancien)**. Cette politique a été tout d'abord appliquée aux quartiers historiques du 17-19ème siècles -le pendant de la Loi Malraux et des secteurs sauvegardés.
- Années 70 Politique « **Minderhedenbeleid** » (**Politique des minorités**).

1981

- 1981 - Publication du rapport « **Nota over de Stads-en Dorpsvernieuwing** », un memorandum sur la rénovation urbaine et villageoise qui estime l'ampleur de la restauration urbaine nécessaire aux Pays-Bas.

- 1981 - La loi de **Stadsvernieuwing** est votée en 1981, le Gouvernement facilitant le découplage des interventions et des budgets étatiques relevant de plusieurs ministères.

1983

- 1983 - Etude sur la **situation des populations immigrées** montre que la position économique de beaucoup de ménages issus de l'immigration s'est affaiblie et qu'ils sont nombreux à vivre dans les parties des villes où ils côtoient d'autres ménages qui connaissent des difficultés tout aussi importantes avec toutes les difficultés que supposent cette cohabitation des précaires avec les précaires.

1985

- 1985 - En 1985, Politique appelée Probleemcumulatiegebieden-beleid **-PCG**, littéralement « **Politique pour les zones accumulant des problèmes** »
- 1985 - **Politique gouvernementale « Société et crime »**

1989

- 1989 - La politique de **Sociale Vernieuwing (Renouveau Social)** est introduite en 1989 pour la période 1990-1994.
- 1989 - Publication du Livre blanc du Gouvernement «**Housing in the 1990s**».
- Fin 80 Avec le **Sociale Vernieuwing**, la **participation** connaît un regain d'intérêt avec l'apparition de la problématique de «l'exclusion sociale».

1994

- 1994 - A la suite des élections législatives de 1994 (premier gouvernement Wim Kok), les grandes villes ont élaboré un **Plan Delta pour les Grandes Villes «Een Deltaplan voor de Grote Steden»** 8 : Amsterdam, Rotterdam, La Haye, Utrecht, connu sous le nom de **Politique des Grandes Villes «Grote Steden Beleid -GSB»** 1994-1999.
- 1994 - **Urban 1** : Amsterdam (Bijlmermeer), Den Haag (Schildersbuurt), Rotterdam, Utrecht
- 1994 - Face à l'échec de la politique anti-mismatch, lancement de **VINEX-locations** dans et autour des villes pour la période 1995-2005.

1997

- 1997 - **Livre blanc sur la rénovation urbaine.** 9 La prise de conscience que la politique du logement orientée vers le marché (cf. livre blanc « Housing in the 90s » et la VINEX-Polij) conduisait à un renforcement de la concentration urbaine des populations à faibles revenus, a conduit à l'élaboration d'une **nouvelle politique de**

8 -Een Deltaplan voor de Grote Steden (1994).- The municipalities of Amsterdam, Rotterdam and The Hague.

9 - Ministerie VROM (1997).- Nota Stedelijke Vernieuwing. Den Haag

restructuration urbaine en 1997. C'est une **politique dite de mixité « Menging »**.

1998

1998 - A la suite des élections législatives de 1998, de nouvelles conventions de **la Politique des Grandes Villes** ont été signées avec 25 villes pour la période 1999-2003, avec le projet de les prolonger jusqu'en 2010.

1999

1999- Modification des dispositions de **la loi sur l'incapacité de travail «Wet van arbeidsongeschikt –WAO»** qui n'assurent plus désormais que le salaire minimum (6500 FF environ) après un certain nombre d'années d'invalidité. Sur une population de près de 15 millions et une population active de 6 millions, le nombre de bénéficiaire de la WAO approchait en 1990 le chiffre de 1 million de personnes.

1999 - Renouvellement de la **Politique pour les Grandes Villes –GSB** (1999-2003). 31 villes son désormais retenues pour participer à cette politique.

1999 - Décision de fondre tous les crédits visant la restructuration de l'environnement physique au sein d'un fond unique, le **Fonds d'Investissement pour la Rénovation Urbaine – ISV**.

1999 - Les villes sont invitées fournir un seul document pour les deux politiques, celle pour les Grandes villes (Ministère de l'Intérieur) et celle pour la Rénovation urbaine (Ministère de l'Urbanisme et du Logement).

2000

2000 - **Urban 2** : Amsterdam, Rotterdam, Heerlen

2000 - Nouvelle **politique du logement** a été proposée par le Ministère du Logement.

2001

2001 - Nouveaux textes concernant **l'aménagement du territoire** proposés par le Ministre du Logement, de la Planification spatiale et de l'Environnement (VROM)

ANNEXE 3 : BIBLIOGRAPHIE SUR LES POLITIQUES INTEGREES DE DEVELOPPEMENT URBAIN AUX PAYS-BAS

- BARLOW, M. (2000), *Amsterdam and the question of metropolitan government*. In: *Understanding Amsterdam: Essays on economic vitality, city life and urban form*. (Deben, L., Heinemeijer, W. and D. van der Vaart, eds.). Amsterdam: Het Spinhuis.
- BERG, L. Van den, BRAUN E. and J. van der MEER (1998), *The Netherlands*. In: *National Urban Policies in the European Union: Responses to urban issues in the fifteen member states*. (L. van den Berg, E. Braun and J. van der Meer, editors). Aldershot: Ashgate.
- BLOK, J.H., S. BOTMAN, R. van KEMPEN, S. MUSTERD and W. OSTENDORF (2000) *Comparative Statistical Analysis at National, Metropolitan, Local and Neighbourhood Level; the Netherlands: Amsterdam and Rotterdam*, Amsterdam: Amsterdam study centre for the Metropolitan Environment.
- BOLT, G. and R. van KEMPEN (2000) 'Concentratie en segregatie in Nederlandse steden', pp. 13-34 in R. van Kempen, P. Hooimeijer, G. Bolt, J. Burgers, S. Musterd, W. Ostendorf and E. Snel, *Segregatie en concentratie: mogelijke effecten en mogelijk beleid*, Assen: Van Gorcum.
- BORCHERT (J.G).- *The Dutch Settlement System*.- In VAN DER HAEGEN.- *West European Settlement System*.- Acta Geographica Lovaniensia, 22, 1982, pp. 207-248.
- CENTRAAL PLANBUREAU (2000) *Op weg naar een effectiever grotestedenbeleid*, Den Haag: Sdu Uitgeverij.
- COMITÉ VAN TOEZICHT URBAN Bijlmermeer (2001), *Jaarrapportage 2000 URBAN Bijlmermeer*.
- DANERMARK, B. and I. ELANDER (eds.) (1994) *Social Rented Housing in Europe: Policy, Tenure and Design*, Delft: Delft University Press.
- DAS, P., H.C. VAN LITH and C. STOLK (1998) *Achterstandscores van Rotterdam in 1980-1998*, Rotterdam: COS.
- DEBEN, L. and VAART, D. van der (2000), Introduction. In: *Understanding Amsterdam: Essays on economic vitality, city life and urban form*. (Deben, L., Heinemeijer, W. and D. van der Vaart, eds.). Amsterdam: Het Spinhuis.
- DEKKER, K., BEAUMONT, J. and R. VAN KEMPEN (2002), *Urban Development Programmes in The Hague: a preliminary assessment*. Utrecht: Urban Research Centre Utrecht.
- DIELEMAN, F.M. (1994) 'Social rented housing: valuable asset or unsustainable burden?', *Urban Studies* 31: 447-63.
- DIEPEN, P. van (1999), *Vernieuwing Bijlmermeer: Deelevaaluatie Arbeid, eindrapport*. Amsterdam: Regioplan Onderzoek Advies en Informatie.
- DORDREGTER, P., KLINKENBERG, T. Van der and W. VAN MONTFRANS-HARTMAN (2001), *Rapportage Stedelijke vernieuwing in de Amsterdamse ontwikkelingsgebieden*. Amsterdam: Stedelijke woningdienst.
- DUKES, T. (1999), *An Urban Perspective in European Union policy* (non-published paper)
- ERIPLAN.- *Etude prospective d'aménagement et d'environnement dans la mégapole en formation de l'Europe du Nord-ouest*.- Rapport soumis aux Communautés européennes, La Haye, 1975
- EUROPEAN COMMISSION (1995), *Netherlands-URBAN-The Hague, outline of*
- EUROPEAN COMMISSION (1998), *Sustainable Urban Development in the European*

- EUROPEAN UNION (1995) *Netherlands-URBAN-The Hague, outline of programme-Sheet no. 94.07.10.009*, Brussels: European Union, DG Regio.
- EUROPEAN UNION (2000) *Urban 2000-2006*, Brussels: European Union, DG Regio.
- FREIJSER, V. (2000) *De stad in vorm, de vernieuwing van Den Haag 1985-2000*,
- GEMEENTE AMSTERDAM (1994), *Stad op eigen kracht: 50 akties voor werk, veiligheid en leefbaarheid in Amsterdam*.
- GEMEENTE AMSTERDAM (1994a) *De Amsterdamse stadsvernieuwing in beeld*, Amsterdam: Gemeente Amsterdam.
- GEMEENTE AMSTERDAM (1994b) *Stad op eigen kracht; 50 akties voor werk, veiligheid en leefbaarheid in Amsterdam*, Amsterdam: Gemeente Amsterdam.
- GEMEENTE AMSTERDAM (1995a), *Actieplan Werk*. Gemeente Amsterdam: Gemeentebblad 1995, bijlage J
- GEMEENTE AMSTERDAM (1995b), *Reglement van orde van het Comité van Toezicht, vastgesteld op 20 december 1995*.
- GEMEENTE AMSTERDAM (1996) *Nota gebiedsaanpak grote-stedenbeleid in Amsterdam*,
- GEMEENTE AMSTERDAM (1996a), *Convenant grote-stedenbeleid, gemeentebblad 1996, bijlage C2*.
- GEMEENTE AMSTERDAM (1996b), *Nota Gebiedsaanpak grote-stedenbeleid in Amsterdam*, Gemeentebblad 1996, bijlage C1.
- GEMEENTE AMSTERDAM (1997a), *Rapportage Op weg naar werk: een Amsterdams Plan van Aanpak* Gemeentebblad Amsterdam 1997 bijlage R
- GEMEENTE AMSTERDAM (1997b), *Reglement van orde van het Comité van Toezicht*, gewijzigd op 13 februari 1997.
- GEMEENTE AMSTERDAM (1999a) *Amsterdam complete stad; stadsvisie tot 2010*, Amsterdam: Gemeente Amsterdam.
- GEMEENTE AMSTERDAM (1999a), *Amsterdam complete stad: Stadsvisie tot 2010*. Amsterdam: Bureau Grotestedenbeleid.
- GEMEENTE AMSTERDAM (1999b) *Nota stedelijke vernieuwing*, Amsterdam: Gemeente Amsterdam. Gemeente Amsterdam and Woningcorporatie Nieuw Amsterdam (1995) *Convenant Vernieuwing Bijlmermeer*. Amsterdam: Gemeente Amsterdam and Woningcorporatie Nieuw Amsterdam
- GEMEENTE AMSTERDAM (1999b), *Nota Stedelijke Vernieuwing*.
- GEMEENTE AMSTERDAM (2000), *Eindrapportage GSB-regeling Impuls leefbaarheid, veiligheid en stadseconomie*.
- GEMEENTE AMSTERDAM (2001), *Zelfanalyserapport Grotestedenbeleid Amsterdam 2001*. Amsterdam: O+S, het Amsterdamse Bureau voor Onderzoek en Statistiek.
- GEMEENTE AMSTERDAM AND WONINGCORPORATIE NIEUW AMSTERDAM (1995), *Convenant*
- GEMEENTE DEN HAAG (1995), *De toekomst van de Schilderswijk, een Europese bijdrage aan Europa's grootste stadsvernieuwingwijk*, Den Haag: Gemeente Den Haag.
- GEMEENTE DEN HAAG (1997a) *Grote stedenbeleid: voortgang URBAN-programma Schilderswijk*, Den Haag: Gemeente Den Haag.
- GEMEENTE DEN HAAG (1997b) *Masterplan Hoogh Hage*, Den Haag: Gemeente Den Haag.
- GEMEENTE DEN HAAG (1998a), *Grote-stedenbeleid*, Den Haag: Gemeente Den Haag.
- GEMEENTE DEN HAAG (1998b) *Voortgangsnotitie Grote-stedenbeleid: 1996-1997*, Den Haag: Gemeente Den Haag.

- GEMEENTE DEN HAAG (1999a) *De kracht van Den Haag*, Den Haag: Gemeente Den Haag.
- GEMEENTE DEN HAAG (1999b) *Doelstelling 2; vaststelling van het Haagse gebied*, Den Haag: Gemeente Den Haag.
- GEMEENTE DEN HAAG (1999c) *Voortgangsbericht URBAN: afronding URBAN-programma Schilderswijk*, Den Haag: Gemeente Den Haag.
- GEMEENTE DEN HAAG (1999d) *Wijkplan Bouwlust*, Den Haag: Gemeente Den Haag
- GEMEENTE DEN HAAG (1999e) *Wijkplan Bouwlust, raadsvoorstel 370*, Den Haag: Gemeente Den Haag.
- GEMEENTE ROTTERDAM (2000) *Visie 2010. Rotterdam op koers*, Rotterdam: dS+V.
- GEMEENTE BLAD 1996, bijlage C1, Amsterdam: Gemeente Amsterdam.
- GEMEENTELIJK BUREAU VOOR ONDERZOEK EN STATISTIEK (1990) *Demografische gegevens*.
- GEMMEKE, M., and A.L. van der VEGT (1999), *Vernieuwing Bijlmer, Deevaluatie*
- GOOSSENS, N. and ZANT, P. van der (1999), *Een luis in de pels? Rapportage van een evaluatie-onderzoek naar het functioneren van het MP-bureau*. Gouda: BART onderzoek en advies voor non-profit en overheid.
- HAAG, A. Van (2000), *Werkgelegenheidsinitiatieven van de Amsterdamse stadsdelen: een inventarisatie*. Amsterdam: RSOB. honderdjarige met toekomst.
- KLOOSTERMAN, R., J. van der LEUN and J. RATH (1997) *Over grenzen: immigranten en informele economie*, Amsterdam: Het Spinhuis.
- KWEKKEBOOM, W. et al (1999) *De vernieuwing halverwege; evaluatie vernieuwing Bijlmermeer 1992-1999*, Amsterdam: Woningstichting Patrimonium.
- LUIJTEN, A. (1997) 'The dynamic history of the Bijlmermeer', *Archis* 3: 14-21.
- LUIJTEN, A. (1997), 'The dynamic history of the Bijlmermeer,' *Archis* 3: 14-21.
- MINISTERIE BZK (2003), *Jaaboek Grotestedenbeleid 2002*. Ecorys Nederland BV, Rotterdam, April, 147 p.
- MINISTERIE BZK (1999), *Bundel stadsconvenanten: 20 december 1999*. The Hague: Ministry of the Interior.
- MINISTERIE BZK (2001), *Impuls 'Onze buurt aan zet', Brief aan colleges van B&W van de G30*. The Hague: Ministry of the Interior.
- MINISTERIE VROM (1989) *Nota volkshuisvesting in de jaren negentig; van bouwen naar wonen*, Den Haag: SDU-Uitgeverij.
- MINISTERIE VROM (1997a) *Volkshuisvesting in cijfers 1997*, Den Haag: Ministerie van VROM.
- MINISTERIE VROM (1997b) *Nota Stedelijke Vernieuwing*, Den Haag: SDU-Uitgeverij.
- MINISTERIE VROM (1999), *Evaluatie Nota Volkshuisvesting in de Jaren Negentig*. Den Haag: Ministerie VROM.
- MINISTERIE VROM (2000) *Mensen-wensen-wonen: wonen in de 21e eeuw*, Den Haag: Ministerie van VROM.
- MINISTERIE VROM (2001) *Ruimte maken, ruimte delen. Vijfde nota over de ruimtelijke ordening 2000/2020*, Den Haag: Ministerie van VROM.
- MURIE, A. and H. PRIEMUS (1994) 'Social rented housing in Britain and the Netherlands: trends, trajectories and divergence', *Netherlands Journal of Housing and the Built Environment* 9: 107-126.
- MUSTERD, S. and W. OSTENDORF (1998) 'Segregation and social participation in the welfare state: the case of Amsterdam', pp. 191-205 in S. Musterd and W. Ostendorf (eds.) *Urban Segregation and the Welfare State: Inequality and Exclusion in Western Cities*, London: Routledge.
- MUSTERD, S. and W. OSTENDORF (2000) 'Segregatie, concentratie en beleid', pp. 35-47 in R. van Kempen, P. Hooimeijer, G. Bolt, J. Burgers, S. Musterd, W. Ostendorf and E. Snel, *Segregatie en concentratie in Nederlandse steden: mogelijke effecten en mogelijk beleid*, Assen: Van Gorcum.

- MUSTERD, S., W. OSTENDORF and S. De Vos (1999) *Kansarmoedeconcentraties en woningmarkt*. Utrecht: NETHUR.
- O + S, THE AMSTERDAM BUREAU FOR RESEARCH AND STATISTICS (1990) *Jaarboek Amsterdam in cijfers 1990*, Amsterdam: O + S.
- O + S, THE AMSTERDAM BUREAU FOR RESEARCH AND STATISTICS (1999a) *Diadam*, Amsterdam: O + S.
- O + S, THE AMSTERDAM BUREAU FOR RESEARCH AND STATISTICS (1999b) *Beroepsbevolking 1999, Amsterdam en regio*, Amsterdam: O + S.
- O + S, THE AMSTERDAM BUREAU FOR RESEARCH AND STATISTICS (1999c) *Jaarboek Amsterdam in cijfers 1999*, Amsterdam: O + S.
- OBEE CONSULTANCY (1998) *Amsterdam Zuidoost als strategische lokatie; een onderzoek naar de sociaal-economische problematiek van de Bijlmermeer*, Diemen: OBEE Consultancy. oktober 1999)
- OSTENDORF, W., S. MUSTERD and S. de VOS (2001) 'Social mix and the neighbourhoodeffect: policy-ambition and empirical support', *Housing Studies*, 16 (3): 371-380.
- TOONEN, T (1990), *The Unitary State as a System of Co-Governance : the case of the Netherlands* in *Public Administration Review*, 68, pp. 281-296.
- VAN KEMPEN, R. and H. PRIEMUS (1999) *Undivided cities in the Netherlands: present situation and political rhetoric*, *Housing Studies* 14 (5): 641-657.
- Vernieuwing Bijlmermeer 1992-1999*. Amsterdam: Woningstichting Patrimonium.
- Vernieuwing Bijlmermeer. vervolg van de Vernieuwing Bijlmermeer*. Amsterdam: Woningstichting Patrimonium.
- VREESWIJK, A., J. VERHOEVEN, A. VERWEIJ and Y. WEIJERS (2001) *Jaarboek 2000 Grotestedenbeleid*, Assen: Van Gorcum.
- BAILLERGEAU Evelynne (1998).- *Les zones urbaines défavorisées aux Pays-Bas. Diagnostics et politiques*. Rapport au Plan Urbain, Ministère de l'Équipement, France.
- DUYVENDAK Jan Willem, KLEINHANS Reinout, VELDBOER Lex (1999).- *Integratie door differentiatie ? Een onderzoek naar de sociale effecten van gemengd bouwen*. Erasmus Universiteit Rotterdam – VROM.
- SOCIAAL EN CULTUREEL PLANBUREAU (1996).- *Sociaal en cultureel rapport* (existe aussi en anglais).
- STOUTHUYSEN Patrick, DUYVENDAK Jan Willem, GRAAF Peter van der (1999)., *Stedelijk beleid in Vlaanderen en Nederland : achterstand, sociale cohesie en sociaal kapitaal*. In : *Tijdschrift voor de Sociologie* (à paraître).