



**HAL**  
open science

**Anticiper et préparer l'arrivée d'un réseau de transport.  
Une analyse des dispositifs de coordination  
aménagement-transport autour des gares du Grand  
Paris Express**  
Matthieu Schorung

► **To cite this version:**

Matthieu Schorung. Anticiper et préparer l'arrivée d'un réseau de transport. Une analyse des dispositifs de coordination aménagement-transport autour des gares du Grand Paris Express. [Rapport de recherche] Université Gustave Eiffel; Ecole d'Urbanisme de Paris. 2021. halshs-03117086v2

**HAL Id: halshs-03117086**

**<https://shs.hal.science/halshs-03117086v2>**

Submitted on 4 Mar 2021

**HAL** is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.



Matthieu SCHORUNG

## RAPPORT FINAL

JANVIER 2021

ANTICIPER ET PREPARER L'ARRIVEE D'UN RESEAU DE TRANSPORT.  
UNE ANALYSE DES DISPOSITIFS DE COORDINATION  
AMENAGEMENT-TRANSPORT AUTOUR DES GARES DU GRAND PARIS  
EXPRESS





**Auteur :****Matthieu Schorung**

Docteur en géographie (Université Paris-Est)

Post-doctorant

Université Gustave Eiffel

Courriel : [matthieu.schorung@gmail.com](mailto:matthieu.schorung@gmail.com)

**Contributeurs.trices (étudiant.es de l'École d'Urbanisme de Paris) :**

**Ray Boom** [rayboom@gmail.com](mailto:rayboom@gmail.com)

**Carmen-Adela Coq** [carmencoq@gmail.com](mailto:carmencoq@gmail.com)

**Eurydice Pallon** [palloneurydice@gmail.com](mailto:palloneurydice@gmail.com)

**Responsable scientifique :****Caroline Gallez**

Directrice de recherches (Université Gustave Eiffel)

Laboratoire Ville Mobilité Transport

Courriel : [caroline.gallez@univ-eiffel.fr](mailto:caroline.gallez@univ-eiffel.fr)

**Organisme financeur :**

Chaire Aménager le Grand Paris

(dirigée par Taoufik Souami et Daniel Béhar)

École d'Urbanisme de Paris

Université Gustave Eiffel

14-20 boulevard Newton, Cité Descartes, Champs-sur-Marne

77420 Champs-sur-Marne

Contact : [contact@chaire-grandparis.fr](mailto:contact@chaire-grandparis.fr)

**Laboratoire d'accueil :**

Laboratoire Ville Mobilité Transport (LVMT)

Université Gustave Eiffel

6-8 avenue Blaise Pascal, Cité Descartes, Champs-sur-Marne

77455 Marne-la-Vallée cedex 2

Tel : 01 64 15 21 17

*Cette recherche postdoctorale a bénéficié d'un financement de la Chaire Aménager le Grand Paris. Je tiens à remercier les responsables de la Chaire, Taoufik Souami et Daniel Béhar, pour cette opportunité et pour leur soutien constant y compris pendant cette période de crise sanitaire, ainsi que Guillaume Lacroix, animateur scientifique de la Chaire, pour son aide précieuse afin de faciliter le déroulement de ce post-doc. Par ailleurs, je tiens à adresser mes remerciements amicaux à Caroline Gallez (Directrice de recherches, Université Gustave Eiffel), responsable scientifique du post-doc, pour tout ce qu'elle m'a apporté pendant ce post-doc. Son soutien autant scientifique que personnel pendant cette année si compliquée m'a été indispensable pour mener à bien cette recherche. Je remercie les trois étudiant.es de l'EUP qui ont participé à ce dispositif de recherche dans un contexte difficile. Enfin, je tiens à remercier toutes mes interlocutrices et tous mes interlocuteurs qui ont accepté de m'accorder un entretien et qui ont contribué grandement aux réflexions du post-doc.*



## INTRODUCTION

### Présentation du cadrage et de la méthodologie de la recherche

L'articulation entre l'urbanisme et les réseaux de transports collectifs se trouve plus que jamais au centre des préoccupations et des attentes des acteurs de l'aménagement et des transports. L'intérêt est très marqué de la part des milieux de la recherche et des professionnels pour les questions relatives à la conception de modes d'urbanisation plus durables, moins coûteux en déplacements et moins dépendants de l'automobile. La promotion d'une ville structurée autour des réseaux de transports mêle le schéma d'une organisation urbaine polycentrique à celui de la ville compacte, permettant à celle-ci de sortir d'une représentation limitée aux espaces centraux. Cette évolution des doctrines urbanistiques s'est accompagnée d'un foisonnement de nouveaux outils d'action publique élaborés par les institutions étatiques, les gouvernements métropolitains, les collectivités locales voire les autorités en charge des transports afin de favoriser la coordination urbanisme-transport (quartiers *transit-oriented development* (TOD), *Transit Development Areas*, périmètres d'aménagement concerté, contrats d'axe, etc.). En Ile-de-France, l'aménagement des gares et des quartiers de gare liés au projet du Grand Paris Express a donné lieu à la mise en place de « comités de pôle » qui visent à surmonter la pluralité des domanialités, des maîtrises d'ouvrage et des opérateurs, et à construire des accords sur la base desquels les acteurs s'appuient pour mettre en œuvre l'action collective.

#### *Cadrage théorique : une approche par l'instrumentation et par la territorialisation*

Cette recherche mobilise des approches issues de l'analyse de l'action collective et de la géographie politique des interactions entre réseau et territoire. Elle s'appuie sur l'approche par les instruments de l'action publique : les instruments sont considérés comme représentatifs de l'action publique et de sa construction et de son fonctionnement (Lascoumes, Le Galès, 2005 ; Pinson, 2005). Cette recherche pourra contribuer au renouvellement des connaissances théoriques et empiriques sur l'action urbaine et sur la coordination urbanisme-transport. Cette approche par l'instrumentation<sup>1</sup> considère les instruments d'action publique comme des institutions à part entière qui peuvent être prises en considération pour appréhender et analyser la coordination (Lascoumes, Simard, 2011 ; Halpern, Lascoumes, Le Galès, 2014). L'instrumentation permet une approche visant à identifier et à décoder les instruments, les procédures, les intentions et intérêts actoriels et les processus qui opérationnalisent et territorialisent l'impératif de coordination urbanisme-transport. En effet, les instruments relèvent des arrangements, des arbitrages, voire des conflits locaux et sont par là même des « révélateurs des jeux d'acteurs » (Lascoumes, Le Galès, 2005, p. 38). Un instrument d'action publique peut être négocié, adapté, discuté, mobilisé par les acteurs

---

<sup>1</sup> L'instrumentation peut être définie comme « l'ensemble des problèmes posés par le choix et l'usage des outils (des techniques, des moyens d'opérer, des dispositifs) qui permettent de matérialiser et d'opérationnaliser l'action gouvernementale » (Lascoumes, Le Galès, 2005, p. 12).

locaux ou régionaux dans le cadre d'un projet : le TOD apparaît donc moins comme un modèle d'urbanisme mais plutôt comme un processus de projet (Pinson, 2005 ; Dushina *et al.*, 2015, 2017 ; Maulat, Paulhiac-Scherrer, Scherrer, 2018).

En outre, cette recherche mobilise une approche par la territorialisation des projets d'aménagement et des politiques publiques. La notion de territorialisation dans la littérature scientifique est traversée de plusieurs significations renvoyant à l'aménagement, à l'espace et aux acteurs. Raymond Woessner dessine un panorama des différentes significations de la territorialisation et constate sa définition vague dans les ouvrages de référence francophones (Woessner, 2007). Trois sens principaux se dégagent :

- la territorialisation des politiques publiques. Elle correspond en premier lieu à la manifestation spatialisée et matérialisée d'une politique et à la mise en cohésion d'un espace vaste et hétérogène autour d'un projet commun (Collignon et du Chaffaut, 2007) ;
- la recomposition du jeu des acteurs autour d'un projet. Cet emploi est utilisé de manière récurrente dans des études de cas portant sur des projets spécifiques, notamment dans le domaine de l'environnement. Il s'agit là de la modification du jeu existant des acteurs ou de la création d'un nouveau jeu d'acteurs dans un espace donné autour d'un projet ou d'un sujet donné (Vandergeest, 1996 ; Lezaun et Groenleer, 2006) ;
- la mise en évidence de territoires par l'utilisation de représentations spatiales. Des idées ou des concepts d'aménagement abstraits – mégarégions, dorsales – ou concrets – corridors – pourraient, en accompagnement de projets concrets, être à l'origine de la création de territoires. Certaines grandes infrastructures de transport, en tant que projets inscrits dans un espace donné et mobilisant un certain nombre d'acteurs, eux-mêmes ancrés dans des territoires de référence différents, sont au centre de processus de territorialisation, c'est-à-dire de constitution d'un territoire au sens d'un espace approprié et délimité. Dans ce sens, la territorialisation est un processus qui, sous l'effet des représentations spatiales véhiculées par certains acteurs et communiquées publiquement, suscite un sentiment d'appartenance, voire d'identité commune (Vanier, 2009, pp. 194-196).

Cette approche par la territorialisation relève d'un parti-pris d'une analyse « par le bas de l'action » qui appréhende les principes, les enjeux et les intérêts liés à la fabrique urbaine par le biais des pratiques concrètes d'aménagement : « Au-delà de la vision standardisée véhiculée par une doctrine ou un instrument d'action publique [...] la manière dont les outils de coordination contribuent à la fabrique des politiques urbaines doit être appréhendée à l'épreuve des situations locales » (Gallez *et al.*, 2015, p. 7).

### *Cadrage géographique : le Grand Paris*

La région du Grand Paris est engagée depuis 2016 dans la construction du nouveau métro en rocade, surnommé le « chantier du siècle » par la Société du Grand Paris qui en assure la maîtrise d'ouvrage. Cette nouvelle infrastructure représente plus de 200 kilomètres de lignes nouvelles de métro et 67 gares nouvelles et gares préexistantes agrandies. Ce projet est imposé par l'Etat après la consultation internationale d'architectes sur le *Grand Pari(s) de la métropole parisienne*, lancée en 2008

par le président de la République Nicolas Sarkozy, lorsque la présidence et le gouvernement considèrent qu'il est nécessaire d'engager un nouveau mégaprojet d'infrastructure pour structurer et mieux desservir le Grand Paris (Desjardins, 2016). De 2009 à 2011, le gouvernement, par le biais du secrétariat d'Etat en charge de la région-capitale, s'emploie à définir le tracé du nouveau métro dans un contexte de conflit latent avec la région Ile-de-France qui se voit imposer ce grand projet. La Société du Grand Paris (SGP), établissement public à caractère industriel et commercial, est créée par la loi du 3 juin 2010 relative au Grand Paris (Orfeuill, Weil, 2012). La SGP a pour mission principale la conception et l'élaboration du schéma d'ensemble et les projets d'infrastructures pour le nouveau métro du Grand Paris. Elle est en charge de la réalisation, la construction des lignes, ouvrages et installations fixes, la construction et l'aménagement des gares, y compris d'interconnexion. L'acquisition des matériels roulants, leur entretien et leur renouvellement, entrent aussi dans le périmètre d'action de la SGP. À cette fin, la SGP peut acquérir, par voie d'expropriation ou de préemption, les biens de toute nature, immobiliers et mobiliers, nécessaires à la création et à l'exploitation des infrastructures du Grand Paris Express. Le projet est confirmé en 2013 par le gouvernement de Jean-Marc Ayrault et son tracé fait l'objet d'un compromis définitif entre l'Etat, la région et le Syndicat des transports d'Ile-de-France et nécessite la révision du SDRIF (Schéma directeur de la région Ile-de-France). Le projet comporte deux volets :

- le premier volet porte sur la modernisation et l'extension du réseau existant pour un montant de plus de 12 milliards d'euros qui comprend le prolongement de lignes de métro et de tramways, la modernisation des RER et des lignes de Transilien et sur le prolongement du RER E à l'ouest (projet Eole) ;

- le second volet porte sur la création des nouvelles lignes de métro automatique, initialement estimé à 15 milliards d'euros qui dépasse désormais les 25 milliards d'euros. Ce volet comprend plusieurs lignes (carte 1) :

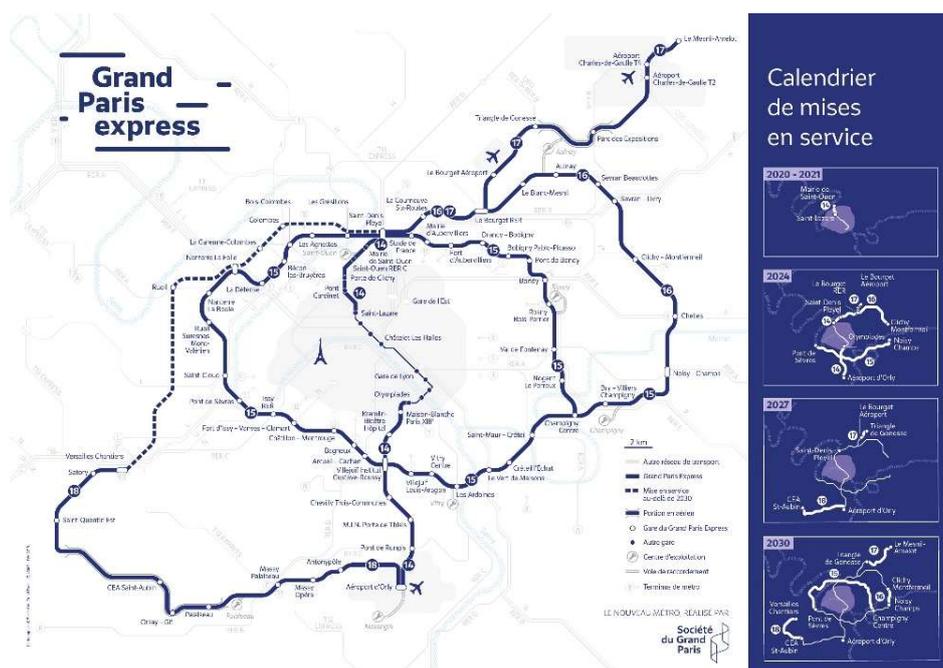
- \* la ligne 15 composée de trois tronçons (au sud entre Noisy-Champs et Pont de Sèvres, à l'ouest entre Pont de Sèvres et Saint-Denis Pleyel, à l'est entre Champigny Centre et Bobigny) ;

- \* la ligne 16 prévue pour le désenclavement de la Seine-Saint-Denis (entre Saint-Denis Pleyel et Noisy-Champs via Le Bourget RER et Clichy-Montfermeil) ;

- \* la ligne 17 composée d'un tronçon commun avec la ligne 16 (Saint-Denis Pleyel et Le Bourget RER) et d'un tronçon reliant Saint-Denis Pleyel au Mesnil-Amelot et desservant le Bourget et le Grand Roissy ;

- \* la ligne 18 pour assurer la desserte du sud-ouest du Grand Paris reliant Orly à Versailles Chantiers par Massy-Palaiseau et le plateau de Saclay (Desjardins, 2016).

**Carte 1. Le réseau GPE et le phasage prévu par la Société du Grand Paris selon la feuille de route fixée en 2018**



(Source : <<https://www.societedugrandparis.fr/gpe/actualite/la-nouvelle-feuille-de-route-du-grand-paris-express-1683>> consulté le 15/10/2020)

Ce projet d'infrastructure s'accompagne d'un projet urbain et immobilier de grande envergure. Les gares du Grand Paris Express sont pensées, non seulement comme les lieux de l'intermodalité, mais également comme des catalyseurs de projets immobiliers et comme les pivots d'une urbanisation densifiée. Cette volonté d'urbaniser et de densifier autour des gares s'inscrit dans le SDRIF de 2013 qui incite à la densification autour des nœuds de transport surtout dans la zone dense et s'inscrit également dans la TOL (Territorialisation de l'offre de logements) qui fixe l'objectif de construction de 70 000 logements neufs par an en Ile-de-France. La mobilisation pour la construction de logement est encouragée par la prise de conscience de tous les acteurs du manque de logement dans la région, par un assouplissement des règles d'urbanisme visant à inciter les communes à bâtir et par le renforcement de certains outils d'intervention (relance des grandes opérations d'aménagement, renforcement des sociétés d'aménagement et création en 2015 de Grand Paris Aménagement) (Desjardins, 2016).

Pour formaliser ce nouvel effort de planification dans l'agglomération francilienne, un nouvel instrument a été créé en 2010 : le contrat de développement territorial (CDT). Ces CDT visent à faire émerger des projets d'aménagement locaux, à formaliser un projet de territoire à partir des *clusters* (traduisant une vision initiale essentiellement économique) identifiés par l'Etat entre 2008 et 2010<sup>2</sup> et à donner aux acteurs un nouvel outil de discussion et de confrontation de visions

<sup>2</sup> Initialement, l'Etat a identifié des *clusters*, dans une logique essentiellement économique, mettant en avant la vocation et la cohérence économiques d'une dizaine de « territoires à potentiel » desservis par le futur GPE. Cette stratégie portée par le secrétaire d'Etat Christian Blanc entre 2008 et 2010 encourage la spécialisation économique : la logistique et les échanges à Roissy, l'aéronautique au Bourget, la culture et la création à Saint-Denis Pleyel, l'innovation et la recherche à Saclay, la santé dans le Val de Bièvre, etc. Cette vision en *clusters*, qui marque la déconnexion entre une géographie économique projetée et la diversité sectorielle réelle des territoires, a été progressivement abandonnée au

territoriales dans un objectif global d'une meilleure coordination urbanisme-transport (Gallez, Thébert, 2013). Ces contrats permettent d'élaborer des projets intercommunaux et d'agréger les actions des collectivités locales en matière de production de logement, de projet territorial et d'urbanisation centrée sur les gares (Desjardins, 2016). Le Grand Paris Express apparaît en somme comme un « levier des mutations urbaines » dans le Grand Paris (Béhar dans Béhar, Delpirou, 2020, p. 48) : les acteurs économiques y voient un moyen de développement des grands pôles d'activités, les maires considèrent le métro comme un levier d'opérations d'aménagement urbain et comme un moyen de concrétiser le polycentrisme francilien, les opérateurs immobiliers et les aménageurs l'envisagent comme un catalyseur majeur de projets autour des gares. Toutefois, le GPE semble, pour le moment, amplifier les tendances existantes et accentuer les déséquilibres métropolitains, notamment entre l'ouest et l'est (Béhar dans Béhar, Delpirou, 2020, p. 49).

### *Méthodologie de recherche*

Cette recherche croise deux échelles d'analyse. À l'échelle métropolitaine, nous étudions la genèse, les caractéristiques et les enjeux liés au dispositif des comités de pôle ainsi que les liens entre ce dispositif d'action publique et les opérations d'aménagement dans les quartiers de gare du Grand Paris Express. A l'échelle locale, nous étudions en détail un quartier de gare en cours de développement : Villejuif-Institut Gustave Roussy. La méthode est qualitative et a permis de collecter des matériaux de recherche diversifiés. Elle s'appuie d'abord sur l'analyse de la littérature institutionnelle et des documents portant sur la stratégie d'aménagement des quartiers de gare du Grand Paris Express : venant de la Société du Grand Paris (rapports annuels, documentation liée à l'Atelier des Places du Grand Paris, venant de la région Ile-de-France (documents relatifs au SDRIF), venant de la Préfecture de la région Ile-de-France et de la DRIEA IDF (notamment les CDT), venant de la Métropole du Grand Paris (projet de SCOT métropolitain, documentation liée à *Inventons la Métropole du Grand Paris 1 & 2*). Ce corpus documentaire est également complété par les documents portant sur les deux cas étudiés (études, documents réglementaires et opérationnels, PLU, communications publiques, Contrat de développement territorial). La méthode comprend ensuite 14 entretiens semi-directifs menés en 2020 auprès des principaux acteurs de ce dispositif des comités de pôle<sup>3</sup>.

Ce corpus d'entretiens est complété par l'analyse de données territoriales, notamment par la mobilisation de la production et des données de l'APUR, venant de l'Observatoire des quartiers de gare du Grand Paris. Il est également complété par une analyse d'articles de presse venant de la presse nationale et locale ainsi que de la presse professionnelle (*Le Moniteur, Le Journal du Grand Paris*). Enfin, un dispositif de recherche a été mis en place avec des étudiants du master 1 Urbanisme et Aménagement de l'École d'Urbanisme de Paris de l'Université Gustave Eiffel pour la conduite d'études de cas, dans le cadre de leur mémoire de M1, sur la coordination urbanisme-transport dans les gares du Grand Paris Express :

---

profit des projets territoriaux portés dans les CDT. Cet abandon s'explique aussi par le fait que les collectivités, les aménageurs et les opérateurs immobiliers cherchent à promouvoir des quartiers de gare et des centres d'affaires polyvalents et multifonctionnels – ce qui est en contradiction totale avec la vision initiale des *clusters*.

<sup>3</sup> Voir en annexe le détail des entretiens conduits dans le cadre de cette recherche postdoctorale. Toutes les citations provenant des entretiens sont anonymisées.

- Carmen-Adela Coq (mémoire co-dirigé avec Pierre Zembri, Professeur des Universités, Université Gustave Eiffel) : *L'impact d'un grand équipement au sein de la coordination urbanisme-transport autour des gares du Grand Paris Express : l'exemple de Saint Ouen RER C et du Parc des Expositions* ;
- Ray Boom (mémoire co-dirigé avec Daniel Béhar, Professeur des Universités, Université Gustave Eiffel) : *Inventons la Métropole et Grand Paris Express : une coordination différente ? Les cas des Ardoines et d'Antony* ;
- Eurydice Pallon (mémoire co-dirigé avec Pierre Zembri, Professeur des Universités, Université Gustave Eiffel) : *La coordination urbanisme-transport dans un territoire en difficulté : le cas de La Courneuve-Carrefour des Six Routes*.

### *Problématique et hypothèses*

Cette recherche questionne l'application de l'injonction à la coordination urbanisme-transport à partir d'une analyse des pratiques, des instruments et des processus concrets d'élaboration de coordination autour des gares du Grand Paris Express. **Deux questionnements principaux** émergent par conséquent. Le **premier** porte sur la compréhension des enjeux soulevés par la coordination des politiques d'aménagement urbain et la construction d'un nouveau réseau ferré métropolitain (GPE). Comment sont construites et mises en œuvre les politiques de transport et d'aménagement au regard des enjeux d'articulation urbanisme-transport ? Comment se construisent les articulations et la coordination entre deux champs d'action et entre les acteurs dans l'anticipation et la préparation par les acteurs locaux de l'arrivée du Grand Paris Express ? Le **second** porte sur le changement des pratiques. La mise à l'agenda politique d'un nouvel impératif de cohérence urbanisme-transport induit-elle un changement des pratiques et du contenu des politiques de transports et d'aménagement et d'urbanisme ? Quelle est la nature des accords construits entre les acteurs dans le cadre de ces dispositifs et de leur traduction concrète en termes de principes d'aménagement et de production urbaine ?

Cette recherche repose sur **plusieurs objectifs et différentes hypothèses**. Le **premier objectif** est d'interroger l'existence, la forme et le rôle des dispositifs de coordination urbanisme-transport dans la préparation de l'arrivée du GPE. Deux hypothèses seront explorées relativement à ce premier objectif : l'arrivée d'une nouvelle infrastructure conduirait à l'émergence ou au renforcement le cas échéant de dispositifs ou d'outils formels ou informels portant une meilleure coordination urbanisme-transport. Le **second objectif** est d'analyser le rôle de ce dispositif de coordination dans la mise en œuvre des opérations d'aménagement. Trois hypothèses alimenteront cet objectif de recherche : le dispositif de coordination permettrait de confronter et d'ajuster les calendriers d'intervention des acteurs, qui suivent a priori différentes logiques propres aux conditions de réalisation technique, au financement, au plan de charge des opérateurs ; ce dispositif serait porteur de lieux de négociation des articulations entre l'infrastructure du métro et le contenu des opérations d'aménagement. Le **troisième objectif** est d'apporter un éclairage complémentaire sur la gouvernance et les jeux d'acteurs dans le Grand Paris. Deux hypothèses sous-tendent cet objectif : l'analyse des changements de représentation et des pratiques sur la coordination permettrait d'identifier un changement de paradigme d'action publique ; ce changement de paradigme se heurterait à l'existence d'un sentier de dépendance des pratiques d'aménagement

puisque, face à la complexité des enjeux et des jeux d'acteurs en Ile-de-France et face à la sédimentation institutionnelle, normative et pratique, l'évolution des normes et des pratiques se heurteraient au préexistant et aux contextes spatiaux et politiques locaux.



# 1. LE PROJET DU GRAND PARIS EXPRESS ET LES NOUVELLES GARES DU GRAND PARIS : ORIGINES, ENJEUX, ACTEURS

## 1.1. Les héritages : tracés ferroviaires, rocales et Arc Express

Le schéma directeur de la région parisienne de 1965 place les transports comme une priorité pour favoriser l'accessibilité au centre de l'agglomération et *in fine* maintenir la centralité parisienne alors même que l'urbanisation a gagné dans les années 1950-1960 les larges espaces interstitiels entre les principales lignes suburbaines (Desjardins, 2017, p. 125). Le schéma de 1965 favorise donc les liaisons entre les villes nouvelles et le cœur de l'agglomération par des réseaux collectifs structurants complétés par l'existence de quelques lignes tangentielles au nord et au sud de Paris. Les liaisons « banlieue à banlieue » doivent être assurées par un réseau routier maillé qui assure une complémentarité modale avec le transport ferré à l'échelle régionale.

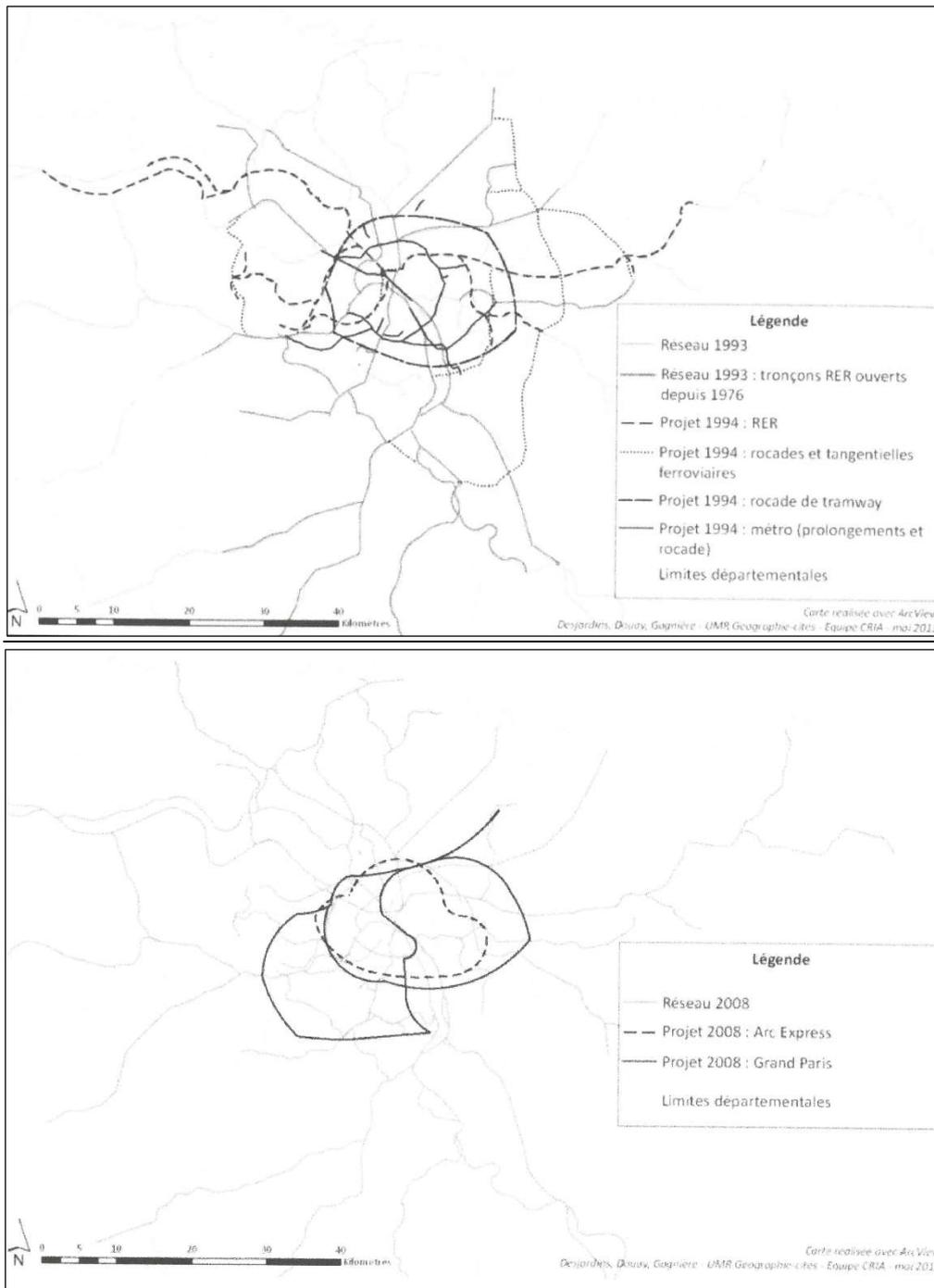
Le schéma directeur de 1976 ne modifie pas les grands équilibres du plan de 1965 : « en dix ans, l'idée générale du plan de transport n'a pas été modifiée : il s'agit toujours de relier les pôles urbains traditionnels ou nouveaux par de puissantes liaisons à caractère régional. Pour les transports en commun, l'ossature principale reste le réseau express régional interconnecté » (Desjardins, 2017, p. 127). Cette période est une phase de gestation et de mise en œuvre du réseau avec l'ajout de nouvelles réalisations aux extrémités de la ligne diamétrale est-ouest (RER A) en direction de Saint-Germain-en-Laye à l'ouest et de Boissy-Saint-Leger à l'est, et la constitution d'un nœud central à Châtelet-les-Halles. Le SDAURIF de 1976 se caractérise par :

- le peaufinage du plan général de développement du réseau RER (ex : la ville nouvelle de Cergy va être desservie par une nouvelle branche du RER A ; la préfiguration d'une nouvelle liaison est-ouest (ligne C du RER) entre Saint-Quentin-en-Yvelines et Juvisy-sur-Orge) ;
- l'utilisation plus importante des infrastructures existantes de la SNCF pour limiter le coût budgétaire du projet (ex : au nord de la réalisation d'infrastructures, notamment la grande ceinture, va servir de socle à la nouvelle rocade au nord entre Cergy-Pontoise, Le Bourget, Bobigny) ;
- l'apparition de liaisons de rocales ferroviaires et routières concentriques (ex : la liaison ferroviaire à l'ouest entre Cergy-Pontoise, La Défense, Versailles et Saint-Quentin-en-Yvelines ; périphérique parisien, A86 en petite couronne et Francilienne en grande couronne).

Entre 1976 et 1994, le réseau express régional est en grande partie réalisé (lignes A, B, C, D) avec quelques modifications de tracés par rapport au schéma de 1976. La durée entre les deux schémas s'explique par les nombreux conflits entre la région Ile-de-France, qui a obtenu des compétences étendues suite aux lois de décentralisation de 1982 et 1983, et l'Etat qui garde la maîtrise de l'élaboration du schéma directeur d'Ile-de-France (SDRIF). Le SDRIF de 1994 prévoit de compléter le réseau radial et les réseaux de rocade et d'initier un réseau complémentaire de transports en commun en site propre. C'est à cette époque que l'idée de rocales concentriques

multiples s'impose dans le schéma directeur assumant une vision de plus en plus polycentrique qui permettrait d'améliorer les déplacements banlieue à banlieue et de relier les pôles de développement économique, les villes nouvelles et les pôles urbains déjà constitués autour de Paris (Desjardins, 2017, pp. 129-131).

**Carte 2. Les rocales en Ile-de-France : une idée ancienne du SDRIF (1994) et le projet régional Arc Express**



(Source : DESJARDINS X., 2017, *Urbanisme et Mobilité. De nouvelles pistes pour l'action*, Paris, Editions de la Sorbonne, pp. 130, 132)

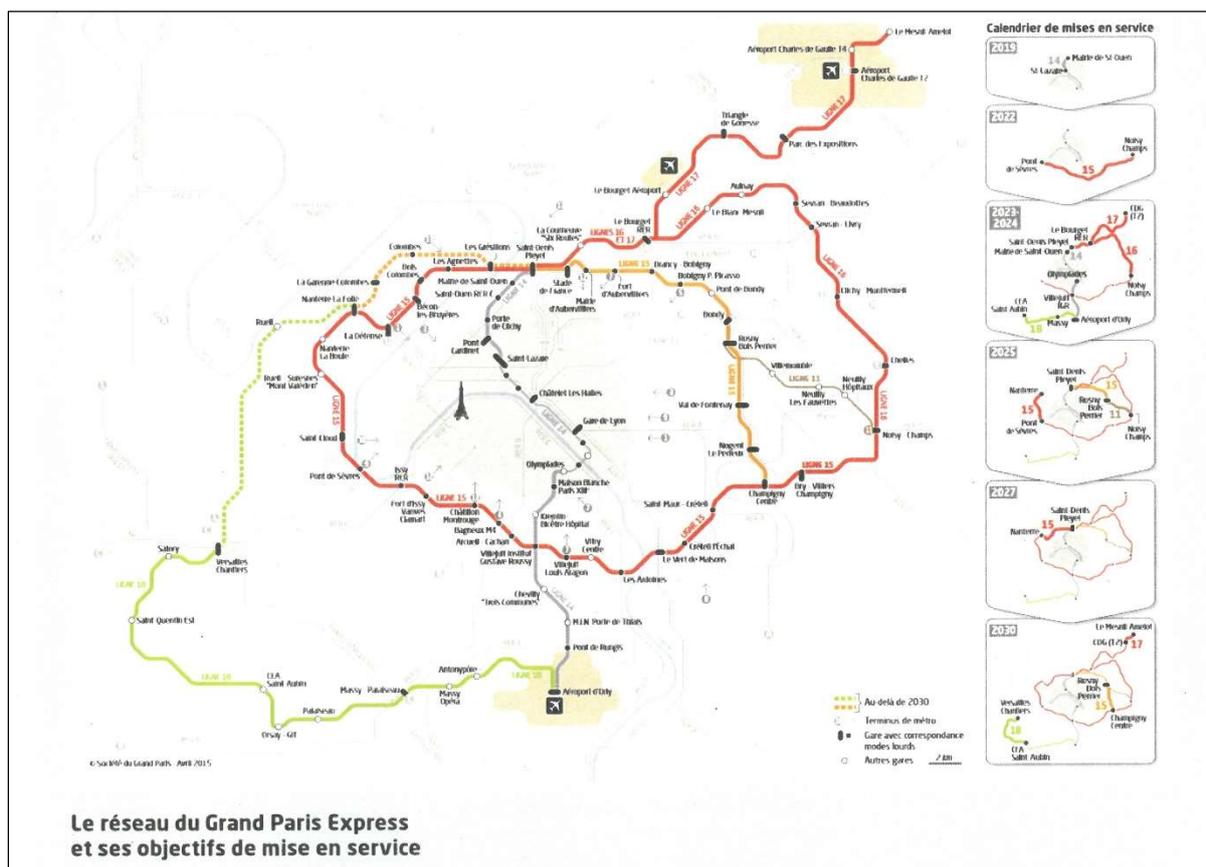
Les réalisations issues du SDRIF de 1994 permettent de poursuivre l'amélioration des liaisons radiales (ligne E du RER de Haussmann-Saint-Lazare-Chelles-Tournan) et le maillage de rocade en banlieue (projets de tramway notamment le T2 La Défense-Issy-les-Moulineaux et le T3 non prévu initialement par le schéma sur les boulevards extérieurs parisiens entre le pont de Garigliano et la porte d'Ivry) (carte 2). C'est à partir du projet de SDRIF de 2008 que la région Ile-de-France, qui a récupéré la compétence de l'élaboration du schéma directeur, introduit le projet Arc Express en parallèle de la continuation des réalisations des précédents schémas directeurs (projets de rocade tramway et tram-train ; modernisation du réseau RER, prolongement du RER E et des tangentielles, déploiement du réseau de tramways). Par la suite, l'objectif consiste à intensifier la desserte des bassins de vie pour organiser un meilleur rabattement sur les lignes structurantes du réseau ferré (réseau de bus à haut niveau de service TZen, projets nombreux de tramway du T4 au T14).

Concernant le projet Arc Express, il s'agit du projet phare de la région « composé de plusieurs arcs en cœur d'agglomération : l'arc qui devrait être réalisé en premier lieu dessert le sud-est de la petite couronne, dans un faisceau entre Val-de-Fontenay ou Noisy-le-Grand à l'est et Issy-les-Moulineaux au sud. Le deuxième faisceau relie cette commune à La Défense ; le troisième dessert le territoire entre La Défense et Saint-Denis, tandis que le quatrième ferme la boucle. Arc Express irrigue à la fois des territoires aujourd'hui mal desservis, ainsi que des territoires susceptibles d'accueillir de forts développements urbains. En outre, ces arcs assurent un maillage avec l'ensemble des lignes radiales du réseau structurant de l'agglomération » (Desjardins, 2017, p. 133). Le projet régional Arc Express est concurrencé dès 2009 par le projet gouvernemental, développé par le secrétaire d'Etat Christian Blanc et soutenu fermement par le président Nicolas Sarkozy, du supermétro automatique en « Grand huit » qui constitue près de 130 kilomètres de lignes nouvelles réparties initialement en trois lignes (la première de Roissy pour relier Villejuif et Orly en traversant Paris par la ligne 14 ; la deuxième ligne méridienne passant par l'Ouest de La Défense à Orly par Versailles, Saclay, Massy ; la troisième ligne desservant l'est et le sud du Bourget à Villejuif par Clichy, Montfermeil et Noisy-Champs. La proposition initiale de l'Etat répond à trois priorités : la consécration de la vision en rocade, rejoignant en cela Arc Express ; la desserte rapide des grands pôles économiques désignés par Christian Blanc comme des *clusters* ; la limitation du nombre d'arrêts intermédiaires pour obtenir une vitesse commerciale élevée. Le tracé finalement retenu, après d'âpres négociations entre l'Etat et la région, aboutit à un tracé de compromis avec le tracé en double boucle et la double desserte à l'est. Xavier Desjardins a *in fine* identifié plusieurs permanences dans la conception des réseaux ferrés des différents schémas :

« [Néanmoins] au-delà des ajustements, les permanences apparaissent fondamentales. L'idée centrale de tous les plans est celle de l'interconnexion des différentes lignes de banlieue par des RER [...]. La construction de ces diamétrales doit faciliter la liaison entre le cœur de l'agglomération que sont les villes nouvelles et les aéroports [...]. La deuxième idée mobilisatrice des différents plans est la réalisation de relations de banlieue à banlieue par des rocades. Toutefois, deux conceptions de la rocade ferrée sont exprimées dans les plans. La première, reconnaissant la part déterminante des flux centre-périphérie, prévoit la réalisation de "fragments de rocade" à travers les extrémités des principales radiales. L'autre conception est celle de la réalisation de rocades « en boucle » autour de Paris, soit par la réutilisation de fragments existants, soit par la construction d'une rocade totalement nouvelle [...]. La troisième permanence renvoie à la distinction des aires de pertinence territoriale pour les différents modes. » (Desjardins, 2017, pp. 137-138).

La confirmation du projet du Grand Paris Express (carte 3) a abouti dans un climat de fortes tensions politiques notamment au moment de la révision du SDRIF achevée en 2013 et a été adossé à la construction politique du Grand Paris. La planification métropolitaine grand-parisienne et la réalisation du nouveau réseau sont indissociables des débats et des décisions relatifs à l'émergence de l'échelon métropolitain dans une gouvernance régionale déjà complexe.

**Carte 3. Le nouveau réseau du Grand Paris Express et son phasage**



(Source : SGP, 2015, *Les Places du Grand Paris. Repères pour l'aménagement des espaces publics autour des gares du Grand Paris Express*, p. 6)

## 1.2. Un projet d'infrastructure adossé à l'émergence de l'échelon métropolitain. Les enjeux politiques du Grand Paris Express

La gestation du projet du Grand Paris Express se fait dans la douleur à cause des divergences politiques entre la région et l'Etat. La LOADT (loi d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire) du 4 février 1995 transfère la compétence aménagement stratégique de l'Etat vers la région Ile-de-France notamment l'élaboration du schéma directeur dont l'initiative de révision revient soit à l'Etat, soit à la région. Le schéma directeur de 1994 est élaboré par la DRIEF (Direction régionale de l'équipement d'Ile-de-France) pour le compte de l'Etat, il faut attendre le 31 août 2005 pour qu'il soit mis en révision par un décret en Conseil d'Etat. Dès lors est engagé un large processus de concertation par la région sous la forme d'ateliers thématiques

et territoriaux, de conférences et de forums, et de l'organisation d'Etats généraux. Le 15 février 2007, le projet de SDRIF révisé est arrêté par le conseil régional puis soumis à l'enquête publique d'octobre à décembre 2007. Suite à l'avis favorable de la commission d'enquête rendu le 11 juin 2008, le projet de schéma est définitivement adopté par l'assemblée générale le 25 septembre 2008 (Gallez, Thébert, 2013, p. 12).

Ce processus est percuté et perturbé par l'initiative du Président Nicolas Sarkozy visant à imposer un nouveau projet d'aménagement global pour le Grand Paris qui devraient devenir un nouvel échelon de gouvernance. Les grandes lignes de ce projet sont révélées par le Président Sarkozy le 29 avril 2009 lors de l'inauguration de l'exposition du Grand Paris à la Cité de l'Architecture et du Patrimoine qui présente les travaux des équipes d'architectes suite à la consultation internationale visant à dessiner le nouveau visage du Grand Paris (Orfeuil, Wiel, 2012). S'ouvre une période de conflit ouvert entre le gouvernement de droite et la région à majorité de gauche notamment sur le tracé du projet du nouveau métro et sur les objectifs de construction de logement, puisque le processus d'approbation de la révision du SDRIF est gelé de la fin de l'année 2008 jusqu'en juin 2010. La loi sur le Grand Paris du 3 juin 2010 rend caduque, d'après une décision du Conseil d'Etat, le projet de SDRIF révisé qui doit être compatible avec les dispositions de la loi d'aménagement du Grand Paris et de la loi Grenelle II (Gallez, Thébert, 2013, p. 13). Deux débats parallèles s'organisent donc entre septembre 2010 et janvier 2011 : l'un sur le « Grand Huit » porté par le gouvernement, l'autre sur Arc Express porté par la région. Finalement les principaux acteurs concernés réalisent alors qu'il est nécessaire de converger vers un tracé commun. Un accord est trouvé le 26 janvier 2011 entérinant une fusion des deux projets avec un désaccord laissé en l'état sur la desserte du plateau de Saclay et une loi est votée le 15 juin 2011 pour débloquent la situation institutionnelle et opérationnelles francilienne (compatibilité du SDRIF révisé avec la loi sur le Grand Paris de 2010, facilitation des projets des collectivités locales d'Ile-de-France, procédure dérogatoire permettant de débloquent les documents locaux d'urbanisme). Après la publication du bilan du débat publié le 31 mars 2011, la Société du Grand Paris, maître d'ouvrage du nouveau réseau, présente le schéma d'ensemble du réseau Grand Paris Express qui est approuvé par décret le 24 août 2011. Après une période d'incertitude de mai 2012 à mars 2013, face à une augmentation du coût du projet et à un manque de financement, le gouvernement confirme l'ambition du Grand Paris Express sur la base d'un rapport gouvernemental intitulé *Le Nouveau Grand Paris* (2013) et d'un rapport d'expertise sur le financement du projet (rapport Auzannet) qui revoit le coût total du projet à près de 30 milliards d'euros. Le gouvernement impose une meilleure articulation avec le réseau existant avec un plan de mobilisation de 12 milliards d'euros pour moderniser les infrastructures existantes et une coordination plus importante entre la SGP et le STIF. Cette coordination plus intense, voulue par le gouvernement, pousse à l'émergence et au déploiement de la stratégie des comités de pôle, servant d'instance visible de coopération entre le maître d'ouvrage (SGP) et l'autorité organisatrice des transports de plein exercice (STIF devenu IDF Mobilités).

Le projet politique du Grand Paris a été précédé par le projet d'aménagement pour la métropole et même pour la région Ile-de-France. Ce projet d'aménagement repose principalement sur le Grand Paris Express, projet de transport collectif lourd de très grande ampleur, et son corollaire l'urbanisation densifiée autour des gares du Grand Paris Express dans la droite ligne du SDRIF de 2013 qui incite à densifier dans le cœur de l'agglomération et plus encore autour des axes de transports (Desjardins, 2016, p. 99). Par ailleurs, ce projet d'aménagement se fonde sur la production de logement. L'instrument du CDT a permis d'élaborer des projets territoriaux

intercommunaux, avec une forte dimension économique, sans réelle application opérationnelle mais cet instrument a surtout été au final le moyen pour l'Etat de négocier des engagements quantitatifs en matière de production immobilière :

« Entre les collectivités locales et l'Etat, il ne s'agit pas d'une négociation relative au subventionnement des projets : l'Etat a annoncé d'emblée que le réseau de transports constituait sa mise de départ. La négociation porte, du point de vue de l'Etat, sur des engagements quantitatifs en matière de production de logements, et du point de vue des collectivités locales, sur la mobilisation des intérêts directs de l'Etat et en particulier le foncier qu'il détient. » (Desjardins, 2016, p. 100)<sup>4</sup>

À ce vaste projet d'aménagement impulsé par l'Etat, s'est juxtaposé à partir de 2015 un projet politique qui vise à faire émerger un échelon métropolitain. La Métropole du Grand Paris (MGP) est un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre créée au 1<sup>er</sup> janvier 2016 suite au vote de la loi NOTRe de 2015 (Nouvelle organisation territoriale de la République). La MGP comprend 123 communes (Paris, l'ensemble des communes des Hauts-de-Seine, du Val-de-Marne et de la Seine-Saint-Denis, six communes de l'Essonne et Argenteuil) et subdivisée en 12 EPT (Etablissements publics territoriaux). Elle prend progressivement en charge un certain nombre de compétences : gestion des équipements culturels et sportifs d'intérêt métropolitain, plan climat énergie territorial, plan métropolitain de l'habitat et de l'hébergement, schéma d'aménagement numérique, élaboration d'un SCOT métropolitain. D'autres compétences peuvent être confiées soit à la métropole, après un vote des 2/3 du conseil métropolitain, soit aux EPT (constitution de réserves foncières, réhabilitation de l'habitat insalubre, actions de développement économique, opérations d'aménagement) (Desjardins, 2016, p. 104). La naissance de la MGP visait à mettre un terme à plus d'une décennie de débats et de controverses autour de la gouvernance francilienne et à essayer de parvenir à un optimum dimensionnel, c'est-à-dire de doter le cœur d'agglomération d'une structure institutionnelle adéquate. La fragmentation administrative francilienne est jugée comme facteur aggravant de nombreux problèmes de l'Île-de-France dont l'absence de coordination du développement urbain (Estebe, Le Galès, 2003).

Or en réalité, la MGP dispose de pouvoirs réels très réduits, ses détracteurs parlant d'une coquille vide, et ce pour plusieurs raisons :

- l'absence d'élection au suffrage universel direct du président de la Métropole voire des conseillers métropolitains qui réduit son poids politique ;
- la complexité de la répartition des compétences entre la MGP et les EPT qui affaiblit de fait les capacités d'action de la MGP ;
- les fortes contraintes autour de sa compétence en matière d'aménagement (le SCOT métropolitain doit être compatible avec le SDRIF et ne pas empiéter sur les PLUI des EPT et sur les documents locaux d'urbanisme) et l'absence de tout levier en matière de transport qui ne donnent que très peu de prises à la Métropole sur la coordination urbanisme-transport ;
- la faiblesse extrême du budget de la MGP qui réduit largement ses capacités d'investissement et d'action concrète dans les territoires (la MGP perçoit une large part de la fiscalité locale sur

---

<sup>4</sup> Plusieurs instruments ont été mobilisés par l'Etat pour stimuler cette production : la TOL (Territorialisation de l'Offre de Logement), la cession du foncier public, l'assouplissement des règles d'urbanisme et le soutien aux maires bâtisseurs, la relance des grandes opérations d'aménagement, le renforcement des sociétés d'aménagement (par exemple la création de Grand Paris Aménagement en 2015).

les entreprises mais elle est chargée de la reverser aux communes et aux intercommunalités via un système de péréquation) ;

- la constitution d'un échelon intermédiaire puissant, les Etablissements publics territoriaux, achève la dynamique de constitution des intercommunalités depuis les années 2000, qui réduit encore l'influence politique de la MGP (Desjardins, 2016, pp. 103-107).

### **1.3. Un projet d'infrastructure : catalyseur de projets urbains**

Le Grand Paris Express suscite des attentes très fortes à la fois des habitants, des acteurs économiques, des collectivités locales et des promoteurs immobiliers tant pour faciliter les mobilités de banlieue à banlieue que pour entraîner des transformations urbaines profondes notamment dans les quartiers de gare. Chaque catégorie d'acteurs a des attentes spécifiques bien que non contradictoires entre elles :

- les acteurs économiques voient dans ce projet un levier de développement des pôles d'activités et de consolidation du Grand Paris comme une région compétitive à l'échelle mondiale (logique des clusters initiée par Christian Blanc) ;

- de nombreux maires espèrent y voir un moyen de concrétiser le polycentrisme à travers la création de nouvelles polarités urbaines multifonctionnelles autour des gares et de pousser un rééquilibrage de l'espace régional (logique historique de fracture entre l'est et l'ouest) ;

- les opérateurs de transports insistent sur les effets de transformation indirects liés à la création de nouvelles interconnexions avec les lignes existantes (métro, RER) qui permettraient de favoriser le développement des territoires de grande couronne avec des gains d'accessibilité élevés ;

- les promoteurs, comme les collectivités, misent sur ce projet pour engager des opérations d'aménagement et des programmes immobiliers de grande ampleur, soit dans des territoires déjà mûrs ou en plein développement (952 000 m<sup>2</sup> programmés à Pont de Sèvres, 380 976 m<sup>2</sup> à Issy RER), soit dans des communes jusqu'alors moins attractives (1 323 792 m<sup>2</sup> programmés à Noisy-Champs, 338 648 m<sup>2</sup> à Bry-Villiers-Champigny, 360 851 m<sup>2</sup> à Bagneux) (Béhar, Delpirou, 2020, pp. 48-49).

Toutefois, on peut d'ores et déjà constater que les effets mobilisateurs du métro du Grand Paris ne semblent pas en mesure de modifier les grands équilibres régionaux : « il devrait plutôt amplifier les tendances existantes. Ainsi, la polarisation des bureaux à l'ouest se confirme : en 2018, les agréments pour création ou rénovation de surfaces de bureaux ont concerné 1 500 000 m<sup>2</sup> dans les Hauts-de-Seine, 1 000 000 m<sup>2</sup> en Seine-Saint-Denis et seulement 250 000 m<sup>2</sup> dans le Val-de-Marne. De même, la réalisation des projets urbains le long du métro – particulièrement de la future ligne 15 sud – ne progresse que lentement de l'ouest vers l'est. » (Béhar, Delpirou, 2020, p. 49). En effet, l'APUR, qui a établi un état d'avancement des projets d'aménagement en 2019 notamment autour des futures gares de la ligne 15 sud, constate des différences extrêmes entre les opérations livrées et les opérations restant à bâtir. En réalité les effets d'anticipation et de catalyseur concernent avant tout les gares situées dans l'Ouest parisien et les marchés immobiliers attractifs avant l'annonce même du GPE (Pont de Sèvres, Issy-RER, Créteil l'Echât). D'autres territoires ont des

programmes d'aménagement non bâtis encore très importants : 100 % à Villejuif-Institut Gustave Roussy, 90 % aux Ardoines, 98 % à Noisy-Champs)<sup>5</sup>.

Dans les 35 quartiers de gare qui devraient voir arriver le métro d'ici 2025, les projets d'aménagement sont nombreux bien qu'il puisse exister des différences fondamentales entre les territoires. L'APUR recense dans ces 35 quartiers de gare 186 projets inscrits totalement ou partiellement dans les périmètres de 800m, dont 61 ZAC, 28 PRU, 22 projets connexes mis en œuvre par la SGP, 14 projets issus d'APUI (Appel à Projet Urbain Innovant), 10 orientations d'aménagement et de programmation (OAP) et plus d'une cinquantaine d'opérations privées : « La totalité des périmètres de projet identifiés autour des 35 gares prévues mises en œuvre d'ici 2025 représente une surface au sol de 3 044 hectares [...]. La programmation totale des 186 projets compte donc 14 176 297 m<sup>2</sup> de surface de plancher. » (APUR, 2019, pp. 10-11). En moyenne plus d'un quart de la surface des quartiers de gare est concerné par des projets dont la dynamique peut s'apprécier par le nombre de projets et le nombre de m<sup>2</sup> programmés. Parmi les projets les plus importants programmés, on peut citer la ZAC Seguin Rives de Seine à Pont de Sèvres (952 000 m<sup>2</sup> programmés), le projet Val Francilia à Aulnay (880 000 m<sup>2</sup>), la ZAC de la Haute-Maison à Noisy-Champs (873 000 m<sup>2</sup>), la ZAC des Docks de Saint-Ouen (863 000 m<sup>2</sup>), la ZAC de la gare des Ardoines (660 000 m<sup>2</sup>) à Vitry-sur-Seine. La dynamique peut aussi s'appréhender par les emprises des secteurs de projet au sein des quartiers de gare du GPE dont les écarts sont extrêmes selon les disponibilités foncières et les dynamiques immobilières : 66 % de la surface du quartier de gare de Noisy-Champs (rayon de 800m) est en projet, 33 % aux Ardoines, 1 % à Saint-Maur-Créteil (APUR, 2019, pp. 14-15).

Il est souvent difficile de distinguer ce qui relève de l'effet de levier du Grand Paris Express ou des dynamiques métropolitaines préexistantes. Certains projets urbains existants sont soit réalisés ou très avancés révélant un marché local dynamique (ZAC Seguin Rives de Seine, ZAC Clichy-Batignolles, ZAC Cardinet-Chalabre), soit accélérés à l'annonce du réseau et d'une nouvelle gare comme à Noisy-Champs avec la ZAC des Hauts-de-Nesles. Inversement quelques projets ont été impulsés par la dynamique de construction du réseau et par l'emplacement de la future gare comme la ZAC Campus Grand Parc dans le quartier de Villejuif-Institut Gustave Roussy. Les différents projets urbains correspondent à un large éventail d'objectifs (objectifs quantitatifs de logement, rééquilibrage fonctionnel, développement économique) et sont portés par une diversité des maîtres d'ouvrage (communes, sociétés d'économie mixte, sociétés publiques locales d'aménagement, Société du Grand Paris, Etablissements Publics d'Aménagement, Etablissements Publics Territoriaux, bailleurs sociaux ou grands opérateurs privés). L'APUR a relevé une accélération de la construction de logements dans les quartiers de gare. De 2015 à 2017, plus de 13 800 logements ont été autorisés à la construction dans les 35 quartiers de gare de la ligne 15 sud. Le taux de construction est généralement supérieur dans les quartiers de gare par rapport aux communes de rattachement. La densification dans les quartiers de gare du GPE à horizon 2030 va s'opérer de deux manières : par la mise en œuvre de projets d'aménagement dont la plupart sont d'ores et déjà connus ; par des transformations à la parcelle des tissus urbains existants. D'ici 2030,

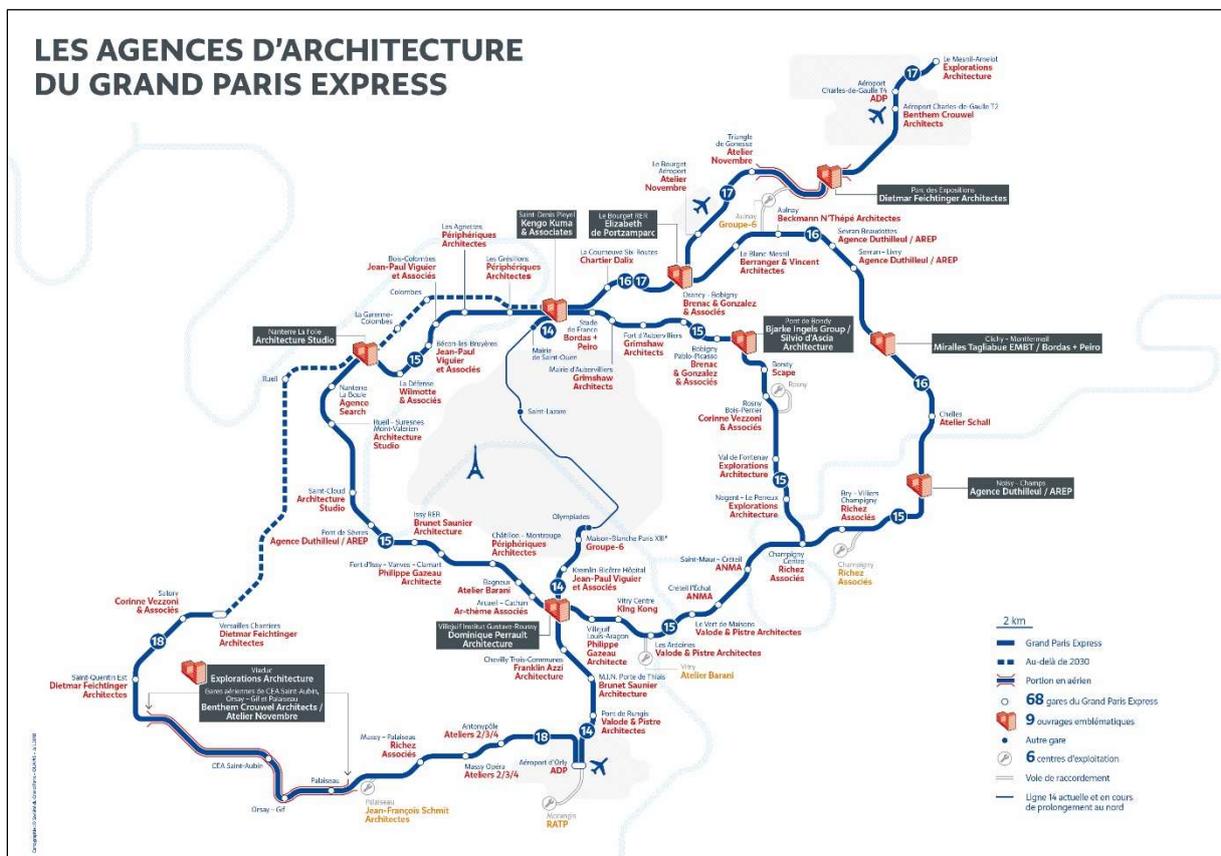
---

<sup>5</sup> Le GPE est également un accélérateur de projets de transport dans une logique d'optimisation du rabattement et de l'connexion des réseaux. Parmi les 35 futures gares de la ligne 15 sud, 20 seront construites en interconnexion avec des transports en commun ferrés existants. Autour de la ligne 15 sud, trois lignes de métro seront prolongées ou en négociation pour prolongement (ligne 11 de Montrouge à Bagneux, ligne 11 de Mairie des Lilas à Noisy-Champs, ligne 12 de Mairie d'Issy à Issy RER) et également trois lignes de tramways (T10 jusqu'à Issy RER, T6 de Châtillon-Montrouge à Porte d'Orléans, T9 de Porte de Choisy à Orly).

la mise en œuvre des seuls projets d'aménagement devrait entraîner une augmentation de la densité bâtie supérieure ou égale à 20 % dans 23 des 35 quartiers de gare qui vont accueillir une gare d'ici 2025 – six quartiers sont particulièrement concernés par des transformations de grande envergure (Saint Ouen RER, Pont de Rungis, Villejuif-Institut Gustave Roussy, Les Ardoines, Noisy-Champs, Bry-Villiers-Champigny) (APUR, 2019, pp. 48-54).

Le Grand Paris Express est également un activateur de projets urbains visant à la transformation et à l'embellissement des espaces publics (carte 4). Trois types d'enjeux entourent la question des espaces publics : un enjeu de gestion des flux de piétons et de véhicules, un enjeu économique et social d'embellissement et de développement du quartier (équipements, commerces, animations culturelles), un enjeu environnemental de modification de l'empreinte carbone des villes (nature en ville, développement des mobilités douces, marchabilité). Parmi les projets recensés par l'APUR, ce sont généralement les plus grands qui comprennent des créations ou des requalifications d'espaces publics qui visent à développer de nouveaux morceaux de villes et de nouvelles centralités par la création de places publiques, par la réduction de la place de la voiture et par le redimensionnement de l'espace public (par exemple au sein de la ZAC Triangle de l'Échât ou de la ZAC Louis Aragon dans le quartier Villejuif-Louis Aragon).

**Carte 4. Le Grand Paris Express et les projets urbains emblématiques**





(Source : site internet de la SGP, <<https://www.societedugrandparis.fr/gpe/actualite/37-architectes-concoivent-les-gares-du-grand-paris-express-623>> [consulté le 07/12/2020])

Enfin, le Grand Paris Express a fait émerger des projets urbains et architecturaux emblématiques destinés à renforcer le rayonnement du Grand Paris dans un contexte de concurrence exacerbée entre les grandes métropoles mondiales. Ces projets emblématiques peuvent être désignés sous différentes expressions : projets phares, grands projets, *megaprojects*, *iconic buildings*, *flagships*. Ces projets urbains iconiques, dits *flagship urban projects*, se définissent comme des ensembles ou des unités urbaines monumentaux qui visent à véhiculer une image attractive, qui s'inscrivent dans une stratégie plus globale de marketing urbain et qui ont un rôle de catalyseur de transformation ou de restructuration urbaine (Fainstein, 2008 ; Vila Vázquez, 2010).

## 2. LA COORDINATION URBANISME-TRANSPORT : LES « FAÇONS DE FAIRE » LA COORDINATION

### 2.1. La coordination urbanisme-transport : s'entendre sur les mots. La remise en cause de l'ancien paradigme politique dans le domaine des transports.

La coordination urbanisme-transport est « la coordination des politiques sectorielles [qui] visent à satisfaire des orientations conjointes d'organisation du développement urbain et de régulation des déplacements ». Le terme « coordination » renvoie à l'organisation, aux procédures et aux modalités d'une « mise en ordre » de stratégies d'action dans les deux secteurs (Gallez, Kaufmann, 2010). Dans la littérature anglo-saxonne, on parle plutôt de « land-use transport integration » voire même l'emploi globalisant de l'expression de « transit-oriented development » qui fait référence indifféremment à la coordination urbanisme-transport et à la méthode opérationnelle du TOD dans une logique de projet.

Dans le champ des transports et de l'aménagement, le terme de cohérence des politiques sectorielles renvoie à l'idée d'une conception et d'une gestion conjointe des déplacements et de l'aménagement urbain. Ce terme indique une situation dans laquelle différentes politiques vont dans le même sens et tend à être définie comme étant à la fois un processus et un résultats. Le terme d'intégration renvoie à la définition de problèmes et à la mise en œuvre de moyens d'action transversaux dépassant la segmentation institutionnelle des compétences en aménagement et en transport (Maulat, 2014). Juliette Maulat (2014) dans sa thèse a proposé une définition stabilisée des différentes notions mobilisées pour désigner l'intégration des politiques sectorielles de transport et d'aménagement qui distingue les notions de coopération, coordination et cohérence : la cohérence renvoie aux objectifs et à l'idée d'un rapprochement des deux champs ; la coordination renvoie aux procédures, à l'organisation, aux structures institutionnelles et aux modalités d'application des stratégies d'actions ; la coopération est définie comme « l'attitude des acteurs dans la procédure de coordination [qui renvoie] à des facteurs endogènes aux acteurs et relatifs à leur culture professionnelle, à la structure dans laquelle ils sont insérés, en termes de différenciation des rôles et de séparation des sphères politiques et techniques » (Kaufmann *et al.*, 2003, p. 31 dans Maulat, 2014). Pour d'autres auteurs (Gallez *et al.*, 2010), la cohérence renvoie d'abord à un idéal d'action publique et insistent sur l'opposition entre le « mythe » de la cohérence et les pratiques territorialisées de la coordination.

Depuis les années 1990, la coordination urbanisme-transport est devenue une figure incontournable du discours de la ville durable et de l'aménagement qui plonge ses racines dans les utopies et les modèles urbanistiques du XIXème siècle et du début du XXème siècle (cités-jardins d'Howard, Haussmann, Cerdà, Wright). La période 1945-1970 est marquée par une approche techniciste et fonctionnaliste des enjeux liés aux transports, à l'urbanisme et à l'aménagement du territoire dans un objectif de faciliter la fonction circulatoire automobile (Maulat, 2014, pp. 31-32). À partir des années 1970, la logique du tout-automobile commence à être remise en cause à mesure

de l'aggravation des effets négatifs de la circulation automobile (congestion, nuisances, pollution) et de la relance des transports urbains. Cette remise en cause repose sur :

- le constat de la massification des flux automobiles et de ses effets négatifs (congestion, pollution) ;
- la réactivation des réseaux de transports collectifs remettant en cause le tout-automobile ;
- la remise en cause de la politique de l'offre et une attention accrue à l'organisation spatiale pour la mobilité ;
- la mise à l'agenda politique du développement durable ;
- la diffusion des préoccupations environnementales et énergétiques face à la dépendance automobile (Gallez, Kaufmann, 2010).

## **2.2. Comprendre la coordination urbanisme-transport par la densité : ville orientée vers les transports collectifs et principes du *transit-oriented development***

La coordination urbanisme-transport s'inscrit dans les réflexions et les débats sur la densité et les formes urbaines des acteurs de l'aménagement et des transports. Pour limiter la consommation d'espace par l'étalement urbain (Castel, 2010), la ville dense a été érigée comme une réponse incontournable, c'est par la densité urbaine que l'étalement urbain et la dépendance automobile seraient limitées (Newman, Kenworthy, 1989). Le succès de la notion de « ville dense » témoigne d'un intérêt fort des milieux de la recherche et des opérationnels de l'urbanisme et des transports pour les questions relatives à la conception de modes d'urbanisation plus durables, moins coûteux<sup>6</sup> et moins dépendants de la ville individuelle. Se pose dès lors la question du niveau optimal ou satisfaisant de densité entre une densité suffisamment élevée pour rendre efficace une desserte en transports collectifs et une densité suffisamment limitée pour limiter les externalités négatives de la densité urbaine (Charmes, 2010). Développer une densité intermédiaire impose d'intervenir sur les réseaux de transports, sur l'urbanisme orienté vers ces réseaux et sur les formes urbaines aux échelles locale, régionale et métropolitaine. À la suite de la notion de « ville dense », le modèle de la « ville compacte » s'est largement répandu dont la densité n'est qu'un indicateur. La ville compacte repose sur de fortes densités, sur une urbanisation continue et sur la multifonctionnalité (Pouyanne, 2004, 2005). Le renforcement des critiques à l'égard de l'étalement urbain et de l'artificialisation des sols pousse à la circulation internationale du modèle de la ville compacte. Au cours des années 1990, la notion de compacité s'impose à mesure qu'un lien est établi entre forme urbaine, densité et durabilité (Newman, Kenworthy, 1989 ; Gordon, Richardson, 2000). Au cours des trois dernières décennies, de nombreux travaux ont été consacrés au rapport entre formes urbaines et mobilités et aux effets potentiels d'une forme urbaine combinant limitation des coûts énergétiques, maîtrise de l'étalement urbain et développement urbain autour d'axes de transport collectif. Au modèle de la ville compacte généralement pensée pour la zone centrale, succède le modèle de la ville multipolaire à l'échelle métropolitaine dont les points d'accès

---

<sup>6</sup> Relatifs aux formes urbaines, différents types de coûts sont à prendre en compte : les coûts relatifs à la construction, à l'urbanisation, à la viabilisation ; les coûts financiers ; les coûts de la mobilité ; les coûts environnementaux (Leyssens, 2011).

aux réseaux de transport collectif sont les pivots. Progressivement la notion de mobilité durable se diffuse concomitamment à celle de ville durable, à la fois dans les milieux professionnels et politiques (Gallez, Maulat, Roy-Baillargeon, Thébert, 2015 ; Bourdages et Champagne, 2012).

La promotion d'une ville structurée autour de ses réseaux mêle le schéma d'une organisation urbaine polycentrique à celui de la ville compacte pour prendre en compte les espaces centraux mais également péricentraux et périphériques. Le modèle de la « ville orientée vers les transports collectifs » s'est largement diffusé prenant en Amérique du Nord la forme de « transit-oriented development » (TOD). P. Calthorpe en donne cette définition : « a mixed-use community within an average 2000-foot (or 10-minute) walking distance of a transit stop and core commercial area. TODs mix residential, retail, office, openspace and public uses in a walkable environment, making it convenient for residents and employees to travel by transit, bicycle, foot or car » (Calthorpe, 1993, p. 56). La définition la plus communément admise du TOD est celle d'un développement urbain mixte, au sens des fonctions urbaines, et dense, entourant les gares, dans un objectif de favoriser l'usage des transports publics et des autres alternatives à la voiture (Cervero, 2012). R. Cervero insiste sur l'idée que les quartiers TOD ne sont pas seulement situés à proximité d'un nœud de transport, ils sont réellement orientés vers les points d'accès au système de transport, en particulier au travers d'une attention poussée pour les espaces publics, les parcs et la marche à pied. Le TOD vise donc à développer une organisation polycentrique en structurant les pôles principaux et secondaires grâce aux réseaux de transports en commun. Pour compléter cette définition, le TOD est une approche multiscalaire : le TOD n'est pas réductible à l'enjeu de l'aménagement des quartiers environnant les points d'entrée des réseaux, mais il concerne aussi les réflexions liant développement urbain et transport à l'échelle de corridors et à l'échelle des aires métropolitaines (Cervero, 1996). Le TOD fait référence à la ville européenne dense caractérisée par des espaces publics nombreux et de grande qualité et par des réseaux de transport collectifs développés (Newman, Kenworthy, Vintila, 1995 ; Cervero, Ferrel, Murphy, 2002 ; Renne, Wells, 2005 ; Carlton, 2007). Aux Etats-Unis, au Canada, en Australie ou en Asie, cette question se diffuse à travers le concept de TOD porté par deux mouvements d'aménagement proches – le *New Urbanism* et le *Smart Growth* (Ouellet, 2006 ; Bernick, Cervero, 1997 ; Cervero, 1997, 1998 ; Cervero *et al.*, 2004 ; Currie, 2006 ; Curtis, 2008 ; Dittmar, Ohland, 2004 ; Dotars, 2003 ; Dunphy *et al.*, 2005 ; Gleeson *et al.*, 2004 ; Carlton, 2007 ; Cervero, Day, 2008 ; Loo *et al.*, 2010). En Amérique du Nord, la majorité des régions métropolitaines depuis plus de deux décennies ont misé sur le TOD pour coordonner le transport et l'aménagement malgré des différences dans leur conception du TOD (Schorung, 2019a). Par ailleurs, une distinction s'est progressivement établie entre *transit-oriented development* (TOD), *transit-adjacent development* (TAD), c'est-à-dire des aménagements géographiquement proches du transport collectif mais non axés sur lui, et *transit-related development* (TRD) recouvrant des opérations d'aménagement profitant de l'aubaine de la présence d'un nœud d'un réseau de transport collectif. La plupart des quartiers dits TOD aux Etats-Unis relèvent en réalité du TAD (Lund, Willson, Cervero, 2006 ; Renne, 2009). Par conséquent, les effets du *transit-oriented development* demeurent relativement limités sur les modes de déplacement bien que cette doctrine puisse favoriser l'usage des transports collectifs, de contribuer à la rentabilisation des investissements dans les réseaux et d'améliorer la qualité de vie urbaine (Lund *et al.*, 2004 ; Cervero *et al.*, 2004 ; Arrington, Cervero, 2008). Une somme conséquente de travaux ont traité des projets TOD en territoires suburbains et périurbains (Cervero, Landis, 1997 ; Cervero, 1998 ; Delage, Verhage, 2014 ; Gart, 2009 ; Grillet-Aubert, Grosjean, Leloutre, Pucci, Bazand, Bowie, 2015 ;

Goetz, 2019) ou sur des sites vierges excentrés du cœur de l'agglomération. Peu de travaux se sont intéressés à la question des projets TOD dans les hypercentres (Hess, Lombardi, 2004 ; Schorung, 2019b).

Le champ de recherche sur le TOD est foisonnant, la plupart des travaux traitent de la définition théorique et empirique du concept et de la mesure des effets sur la forme urbaine, les mobilités, l'immobilier et le foncier (Cervero, 1984, 1994, 1996 ; Cervero, Susantono, 1999 ; Cervero, Duncan, 2001, 2002, 2008 ; Cervero, Ferrell, Murphy, 2002 ; Duncan, 2011). Quelques travaux s'intéressent aux processus de gouvernance et de planification du TOD à l'échelle régionale (Pojani, Stead, 2014 ; Thomas, Bertolini, 2015 ; Filion, Kramer, 2012). Il en ressort des principes de transposition et de territorialisation différenciés selon les territoires et selon les mécanismes de construction, de négociation et d'ajustement des outils aux réalités locales (Roy-Baillargeon, 2015 ; Maulat, 2016). D'autres travaux se penchent sur les outils d'action publique construits pour mettre en œuvre le TOD (Cervero *et al.*, 2002 ; Tremblay-Racicot, Mercier, 2014 ; Hickman, Hall, 2008). Ils mettent en exergue l'importance des logiques politiques et des conditions locales dans la construction et les usages de ces outils. Néanmoins, ces travaux mobilisent rarement une approche multiscale pour analyser les processus concrets de territorialisation du TOD, à l'exception de quelques travaux récents sur Montréal (Dushina *et al.*, 2015, 2017 ; Maulat, Paulhiac-Scherrer, Scherrer, 2018). Le plus souvent les travaux sur la planification et l'application du TOD présentent des études de cas à l'échelle municipale : donnant à voir la fabrique politique d'outils d'action publique et de projets TOD locaux et les processus d'élaboration et de mise en œuvre de ces projets (gouvernance, financement, jeux d'acteurs) (Boarnet, Compin, 1999 ; Appert, 2005 ; Dorsey, Mulder, 2013 ; Dushina *et al.*, 2015, 2017 ; Cervero *et al.* 2002 ; Loukaitou-Sideris, 2000, 2010 ; Dorsey, Mulder, 2013 ; Nasri, Zhang, 2014 ; Schorung, 2019b ; Billard, 2011, 2014 ; Grillet-Aubert *et al.*, 2015) et donnant à voir les freins et les obstacles à la réalisation du TOD à l'échelle locale (Cervero *et al.*, 2002 ; Hess, Lombardi, 2004 ; Nessi, Delpirou, 2009 ; Curtis, Renne, Bertolini, 2009, 2012 ; Tan, Bertolini, Janssen-Jansen, 2014 ; Feldman, Lewis, Schiff, 2012 ; Roy-Baillargeon, 2017 ; Kamruzzaman, Baker, Washington, Turrell, 2014 ; Pojani, Stead, 2015b), au point que certains travaux concluent à une application erratique et très inégale au sein des espaces métropolitains étatsuniens à cause, entre autres, d'une absence de stratégies de maîtrise foncière, d'une inadaptation des normes d'aménagement et des règles actuels d'usage des sols (Dunphy *et al.*, 2005 ; Renne, 2005 ; Belza *et al.*, 2004 ; Cervero, 2005 ; Boarnet, Compin, 1999 ; Curtis, 2012). Le TOD comme modèle d'urbanisme ou comme instrument d'action publique s'est diffusé largement dans le monde (Curtis, Renne, Bertolini, 2009 ; Knowles, Ferbrarce, 2019) et cette diffusion s'est cristallisée autour d'un corpus de bonnes pratiques, de cas-modèles et d'exemples considérés iconiques (Tan, Bertolini, Janssen-Jansen, 2014 ; De Vos, Van Acker, Witloc, 2014 ; Dittmar et Ohland, 2004 ; Jacobson, Forsyth, 2008 ; Knowles, 2012 ; Pojani, Stead, 2014, 2015a ; Van Lierop, Maat, El-Geneidy, 2017). Certains auteurs se sont donc intéressés au potentiel de « *policy transfer* » appliqué au TOD tant en termes d'objectifs, d'instruments, de contenu de la coordination, d'institutions et de jeux d'acteurs ou de programmes urbains (Thomas, Pojani, Lenferink, Bertolini, Stead, Krabben, 2018) dans le but d'identifier les freins et les conditions de réussite de mise en œuvre du TOD.

### 2.3. Comprendre la coordination urbanisme-transport par les politiques publiques et les acteurs

À partir des années 1980, les préoccupations environnementales et l'idée du développement durable se diffusent auprès des élus politiques et des acteurs de l'aménagement. Cela se traduit dans l'action publique et la production urbaine par l'appel à la mise en cohérence des politiques sectorielles (Gallez, Kaufmann, 2010). La coordination des politiques sectorielles des transports et l'urbanisme est progressivement identifiée comme un levier essentiel pour agir sur la mobilité et sur les agencements urbains (Kaufmann *et al.*, 2003 ; Gallez *et al.*, 2010 ; Paulhiac, Kaufmann, 2006). La priorité porte désormais sur la cohérence entre urbanisme et transport, sur l'articulation de l'aménagement urbain aux réseaux de transports collectifs et sur la densification urbaine autour des nœuds de ces réseaux. La coordination urbanisme-transport est de l'agenda politique en Europe depuis plus de deux décennies : le Danemark, les Pays-Bas et la Suède sont souvent présentés comme des modèles. Au Royaume-Uni, des dispositions tendent à cette coordination dans les lois cadres de l'aménagement du territoire et certains outils promouvant la densification ont été créés notamment les *Transport Development Areas* (Haywood, 2005, 2009). En France, la coordination urbanisme-transport a progressivement été introduite dans les lois et les pratiques d'aménagement : la loi SRU de 2000 porte l'intégration de ces politiques sectorielles comme objectif central de la planification territoriale dans le cadre des documents d'urbanisme, principalement le SCOT. La loi Grenelle II de 2010 autorise les collectivités à favoriser la densification par le biais de l'usage des sols dans les SCOT et dans les PLU. Les documents d'urbanisme et de planification sectorielle doivent intégrer de nouveaux principes d'aménagement comme la densification autour des points d'entrée des réseaux de transport collectif. Plusieurs lois ont porté l'espoir d'une rationalisation des politiques locales et d'une coordination des politiques sectorielles par l'adaptation du cadre organisationnel et du cadre réglementaire (loi Chevènement de 1992, LOADDT dite loi Voynet de 1999, loi SRU de 2000, loi Grenelle II de 2010). Ces réformes ont convergé vers un renforcement de l'échelle de l'agglomération et de l'intercommunalité (Gallez, 2007 ; Gallez, Kaufmann, 2010).

Parmi les acteurs de l'aménagement, la coordination urbanisme-transport s'impose comme « un mot d'ordre permanent, consensuel mais peu discuté » (Gallez *et al.*, 2010). En revanche, la coordination fait l'objet de controverses scientifiques nourries. A partir des travaux de Newman et Kenworthy, la densité est apparue comme une solution pour de multiples acteurs publics et de l'aménagement, au point qu'on aboutisse à une « obsession de la densité » (Theys, 2009). La diffusion de ce nouvel impératif d'aménagement et de planification s'appuie sur les fortes critiques contre le périurbain et l'étalement urbain (Choay, 1994 ; Webber, 1998 ; Berque *et al.*, 2006 ; Charmes, 2011). Le périurbain issu du processus continu d'étalement et d'émiettement urbains est dès lors considéré comme les espaces de l'« anti-durabilité » et de la dépendance automobile. D'autres travaux poussent au contraire à une réévaluation/reconsidération des espaces périurbains (PUCA, 2007, 2009, 2011) et de la ville diffuse (Ripoll, Rivière, 2007 ; Desjardins, 2017). Les espaces périurbains sont à considérer pour ce qu'ils sont et comme des espaces légitimes qui répondent à des aspirations sociales et de cadre de vie d'une part encore importante des sociétés urbaines (Billard, 2009). Ces espaces recèlent des potentialités en matière de durabilité urbaine – mobilités, logement, accès à l'emploi, densification en pointillés, préservation des espaces naturels, etc. Les travaux de recherche concluent qu'il n'y a aucune causalité linéaire entre la mise en place de politiques intégrées urbanisme-transport et l'économie des sols et le report modal potentiel :

L'un des freins principaux identifiés est que la coordination urbanisme-transport n'est pensée qu'en termes de densification résidentielle (Camagni *et al.*, 2002). La densification résidentielle seule peut aggraver le desserrement de l'emploi et des activités et les inégalités socio-territoriales et même la gentrification urbaine (Dubois, Van Criekingen, 2006 ; Kahn, 2007 ; Van Criekingen, 2008), et donc peut accentuer l'étalement urbain. Les débats scientifiques concernent également les effets de la coordination sur l'organisation et les comportements de mobilités (Newman, Kenworthy, 1989 ; Cervero, Kockelman, 1997). Plusieurs travaux estiment qu'il existe des effets sur les mobilités et la répartition modale en fonction de la proximité avec une station de transports collectifs, notamment la diminution de l'utilisation de la voiture individuelle (Cervero, 1994 ; Kitamura *et al.*, 1997 ; Cervero et Kockelman, 1997). D'autres travaux remettent en question ces effets (Schwanen *et al.*, 2004 ; Stead, Marshall, 2011) et affirment que la proximité à un point d'entrée du réseau n'est pas une condition exclusive pour encourager le report modal vers les transports collectifs et que les comportements de mobilité doivent être appréhendés en fonction des caractéristiques socio-économiques des individus (Pouyane, 2004 ; Castel, 2006 ; Orfeuil, 2008). Rien n'indique que densité signifie moindre utilisation de l'automobile parce qu'il y a de multiples déterminants de la mobilité (Williams, 1999, 2004) : « L'augmentation de la densité n'implique pas seulement une meilleure accessibilité pour les non-automobilistes. Les automobilistes aussi gagnent en accessibilité et, partant, la dépendance à ce mode de transport augmente également. » (Desjardins, 2017, p. 45). La littérature scientifique peine *in fine* à confirmer le lien entre proximité résidentielle à une gare et comportements pendulaires (Nguyen-Luong, Courel, 2007). Les travaux sur le TOD montrent donc une mise en œuvre compliquée (Curtis, 2008, 2012) et des effets limités sur les comportements de mobilités, sur le report modal, sur la dépendance automobile et la lutte contre l'étalement urbain (Ouellet, 2006 ; Cervero, 2007 ; Renne, 2009 ; Ewing, Cervero, 2010). Toutefois il est de plus en plus reconnu dans la littérature scientifique que seule une articulation de plusieurs politiques publiques sectorielles pourra favoriser la durabilité urbaine, la coordination urbanisme-transport et une moindre dépendance automobile – promotion des transports en commun, régulation de l'usage de l'automobile, planification de l'usage des sols, mécanismes de régulation foncière, outils de densification, politique de logement abordable, etc. (Beaucire, 2006 ; Orfeuil, 2008 ; Kaufmann, 2008 ; Desjardins, 2017). En outre, pour que la cohérence urbanisme-transport produise des effets notables sur l'organisation des mobilités et sur l'aménagement urbain, elle devrait, pour certains auteurs, être portée à une double échelle, l'échelle des projets urbains et celle de la planification métropolitaine (Carlton, 2009).

Au-delà des débats et des controverses scientifiques sur les effets et les bénéfices potentiels d'une politique de coordination urbanisme-transport, se pose la question de l'application de la coordination dans les territoires par les instruments et par les pratiques. Des travaux soulignent le décalage entre les discours de rapprochement et d'intégration des politiques sectorielles et les pratiques (Kaufmann *et al.*, 2003 ; Cervero *et al.*, 2004 ; Gallez *et al.*, 2010 ; Kaufmann, Pattaroni, 2010). Le renouvellement des doctrines urbanistiques s'est accompagné d'un foisonnement de nouveaux outils d'action publique élaborés par des institutions étatiques, des gouvernements métropolitains ou des collectivités locales afin de favoriser la coordination urbanisme-transport (Gallez *et al.*, 2015). Leur visée est plus ou moins opérationnelle et leur portée juridique variable : les guides méthodologiques pour la mise en œuvre de « quartiers TOD » publiés par les agences métropolitaines aux Etats-Unis (Dittmar, Ohland, 2012), au Canada (Maulat, Paulhiac-Scherrer, Scherrer, 2018) ou en Australie (Searle, Darchen, Huston, 2014) ou en Chine (Zhang, 2007), les

« *Transport Development Areas* » en Grande-Bretagne, les périmètres d'aménagement concerté et les projets d'agglomération en Suisse, les contrats d'axe en France (Maulat, 2015). Les expériences les plus abouties de politiques intégrées ont été menées en Europe du Nord : au Danemark avec le « *Finger Plan* » (Knowles, 2012), en Allemagne avec la structuration autour de pôles de croissance desservis par des axes ferroviaires (Laurent, 2009) ou aux Pays-Bas avec la politique « ABC » (Fouchier, 1999)<sup>7</sup>. Les travaux scientifiques sur les conditions et les mécanismes d'application de l'articulation urbanisme-transport permettent d'identifier des freins à la mise en œuvre de cette articulation (Kaufmann, Sager, 2009 ; Schwanen *et al.*, 2004 ; Wulforth, 2007 ; Kaufmann, Jemelin, 2003 ; Cervero *et al.*, 2004 ; Desjardins, Leroux, 2007). Parmi les freins les plus communément évoqués, on retrouve la répartition des compétences et la superposition des périmètres institutionnels, le compartimentage des compétences et des cultures sociotechniques, l'inadaptation des documents d'urbanisme et des instruments de planification, le poids de l'échelon local en matière d'aménagement et d'usage des sols, le décalage entre périmètres institutionnels et fonctionnels, la transversalité trop limitée des politiques publiques (logement, foncier, habitat), etc. (Kaufmann *et al.*, 2004 ; Desjardins, Leroux, 2007 ; Gallez, Maksim, 2007 ; Nessi, Delpirou, 2009).

#### **2.4. L'approche par les « façons de faire » : un champ de la littérature à approfondir**

Finalement peu de travaux récents ont cherché à analyser, à différentes échelles, les processus à l'œuvre afin de comprendre les facteurs institutionnels, sociotechniques et politiques à l'œuvre dans la coordination urbanisme-transport (Kaufmann *et al.*, 2003 ; Gallez *et al.*, 2010).

L'approche par les instruments ou les outils de l'action publique permet d'aborder sous un angle différent les enjeux institutionnels et de gouvernance liés à la coordination urbanisme-transport. Des chercheurs insistent sur la nécessité d'une intégration institutionnelle pour une coordination des politiques sectorielles (Sager, 2004), ce qui renvoie au débat désormais classique sur l'inadéquation entre les périmètres institutionnels et fonctionnels. Deux solutions sont privilégiées pour tendre vers ce haut niveau d'intégration : la réforme institutionnelle pour adapter les institutions à l'action et à l'échelle d'action dans un objectif d'optimum dimensionnel ; construire des coalitions et des coopérations transversales entre acteurs en évitant un changement institutionnel (Guerrinha, 2008). Toutefois, d'autres travaux scientifiques démontrent que la coordination urbanisme-transport doit aussi prendre en compte les contextes locaux et les héritages territoriaux (Gallez *et al.*, 2010 ; Legacy *et al.*, 2012 ; Nessi, Delpirou, 2009) et les dynamiques de marché de construction et de développement immobilier (Castel, 2011). L'existence d'institutions intégrant les compétences de transport et d'urbanisme ne suffit pas à la mise en œuvre d'une meilleure coordination. Par ailleurs, la coordination de politiques sectorielles peut émerger en l'absence d'institutions intégrées comme à Berne (Suisse). Il existe finalement peu de travaux scientifiques sur la dimension politique de la coordination urbanisme-transport et sur les caractéristiques de l'action publique collective liées à la conception et à la territorialisation de ces outils et instruments de coordination – on peut relever le numéro spécial de la revue *Flux* publié en 2015. Au-delà des enjeux morphologiques ou techniques, la coordination urbanisme-transport

---

<sup>7</sup> Dans les pays latins européens, la coordination urbanisme-transport est demeurée particulièrement inaboutie comme en Italie (Campos Venuti, 2001 ; Nessi, Delpirou, 2009 ; Delpirou, 2011).

relève d'un enjeu profondément politique : il apparaît nécessaire de s'intéresser aux référentiels d'action publique, aux agencements territoriaux et aux cadres spatiaux, économiques et sociaux des territoires (Gallez, Kaufmann, 2010 ; Nessi, Delpirou, 2009 ; Pflieger *et al.*, 2007). En effet, la diffusion et l'implantation de la coordination par l'application de guides de bonnes pratiques revient à ne pas tenir compte des agencements territoriaux préexistants. Des travaux ont démontré la difficulté d'engager un changement de politique à travers la transposition de bonnes pratiques (Kaufmann *et al.*, 2003 ; Crot, 2010 ; Gallez *et al.*, 2013). Des travaux de recherche ont insisté sur les facteurs de différenciation des objectifs et des formes de la coordination urbanisme-transport. Ceci aboutit donc à une différenciation dans le processus de territorialisation des stratégies d'articulation des politiques sectorielles (Bentayou, Perrin, Richer, 2015 ; Delpirou, Doulet, Zhuo, 2015 ; Douay, Roy-Baillargeon, 2015 ; Dushina, Paulhiac-Scherrer, Scherrer, 2015 ; Enright, 2015 ; Maulat, 2015 ; Walter, Roy-Baillargeon, 2015 ; Paulhiac-Scherrer, 2019). L'analyse de certaines stratégies d'articulation prend en compte les changements ou les renouvellements de l'organisation institutionnelle et de l'action collective urbaine : les outils de la coordination (guides TOD, projets d'agglomération, centres de gestion des déplacements, contrats d'axe, etc.) ont été construits et se sont mis en place dans les territoires face à la segmentation des compétences et des cultures (Douay, Roy-Baillargeon, 2015 ; Dushina, Paulhiac-Scherrer, Scherrer, 2015). Dans certains cas, des structures de gouvernance spécifiques aux démarches partenariales ou contractuelles portent ces outils et favorisent le décloisonnement et la création d'arènes d'interactions spécifiques entre acteurs (comités de pilotage pour les contrats d'axe, tables régionales de concertation à Montréal, comités autour d'une charte d'aménagement (Laurent, Ribeiro, 2015)).

En outre, peu de travaux s'intéressent aux effets sur les opérations urbaines et sur les contenus des opérations d'aménagement de la coordination urbanisme-transport. Ces effets semblent finalement assez ténus : pour X. Desjardins (2017, p. 46), « l'effet sur le développement urbain des transports est davantage le résultat de stratégies d'urbanisme des collectivités locales qui peuvent contrecarrer ou non les faibles effets spontanés des transports ». Certains auteurs soulignent un lien assez distendu entre urbanisme, aménagement urbain et transport car les ménages ne cherchent pas systématiquement la minimisation des distances et des coûts ; il faut prendre en compte pas seulement la question de l'accessibilité au lieu de travail mais également l'accès aux loisirs, aux commerces et aux autres dimensions de la vie sociale et culturelle (Charron, 2008). La capacité d'action en matière d'aménagement urbain et d'urbanisme opérationnel, autour des points d'accès aux réseaux de transports collectifs, est finalement limitée, ne constituant que des emprises, des réserves foncières et des morceaux de ville limités à restructurer et à densifier. Les formes urbaines dans les pays anciennement industrialisés sont le fruit d'une histoire longue et d'une sédimentation de constructions et d'opérations d'aménagement, ce que X. Desjardins (2017) appelle les « effets de stock ». Cette capacité d'action est particulièrement contrainte, surtout dans les espaces les plus densément peuplés et urbanisés des aires urbaines – les espaces centraux et péri-centraux principalement. Dans ces derniers, l'objectif n'est pas *in fine* de limiter l'étalement urbain ou de limiter la dépendance automobile. La coordination urbanisme-transport dans les espaces centraux et péri-centraux ne se limite-t-elle pas à densifier pour répondre aux besoins en termes de construction de logements, à faire évoluer les fonctions urbaines de certains quartiers ou à restructurer le bâti pour laisser place à une opération immobilière fondée sur le marketing urbain ? Les recherches sur la coordination urbanisme-transport se sont concentrées sur le cas des

transports urbains (Arab, 2004 ; Richer, Hasiak, 2013 ; Hamman *et al.*, 2011), sur les gares et les quartiers de gare de la grande vitesse (Bazin *et al.*, 2006, 2011 ; Richer, Berion, 2009, Facchinetti-Mannone, 2011) et sur les grandes gares de centre-ville et de déplacements à longue distance (Bertolini, Spit, 1998, 2005 ; Bertolini, 2001, 2008 ; Menerault *et al.*, 2001 ; Bruinsma, 2008 ; Richer, 2008 ; Facchinetti-Mannone, Richer, 2011 ; Groux, Menerault, 2011). À l'inverse, les travaux sur la coordination urbanisme-transport à l'échelle régionale ou à l'échelle métropolitaine sont plus limités (L'Hostis, Wulfhorst, Puccio, 2007 ; L'Hostis *et al.*, 2009 ; Guerrinha, 2007 ; Delpirou, 2009 ; Carlier, Charmes, 2007 ; Desjardins, 2011). Autour des gares centrales et péricentrales, l'articulation a d'abord un rôle de « catalyseur » des projets immobiliers et d'aménagement bien qu'il faille se garder de définir tout effet automatique, ainsi qu'un rôle « assurantiel » (Delage, 2013) qui ne garantit pas un changement des pratiques et des agencements territoriaux mais la possibilité d'un changement. L'analyse à partir des opérations d'aménagement et de marché immobilier a surtout été mobilisée pour comprendre en quoi cela pouvait constituer un frein au déploiement de la coordination. L'état du marché immobilier constitue un facteur majeur pour la mise en œuvre de projets TOD par exemple, ce qui peut expliquer la rareté de ces projets de redéveloppement dans les espaces centraux dégradés par exemple ou dans des espaces de friches (Porter, 1998 ; Hess, Lombardi, 2004 ; Lufkin, 2010).

Enfin, se pose la question d'appréhender, voire de quantifier les effets et les changements dans les territoires et dans les comportements par ces instruments de coordination. Certains travaux démontrent que ces instruments contribuent à sensibiliser les acteurs locaux aux enjeux de durabilité notamment les mobilités et la production urbaine : les contrats d'axe ont permis par exemple d'acculturer les élus municipaux à la densification urbaine (Maulat, 2015) ; la constitution de périmètres TOD permet de visibiliser et de territorialiser la stratégie métropolitaine de densification et de faire accepter cette stratégie dans le cadre du PMAD par les acteurs municipaux (Douay, Roy-Baillargeon, 2015). D'autres travaux analysent les effets de ces outils sur le changement des pratiques et sur les nouvelles coopérations entre les acteurs du transport et de l'aménagement urbain (Walter, Roy-Baillargeon, 2015). Deux exemples récents en Ile-de-France témoignent à la fois d'une volonté de certains acteurs territoriaux de dépasser le fonctionnement classique en silo et en même temps d'une capacité pour ces instruments de constituer des arènes politiques et techniques : la charte d'aménagement-transport autour du projet de prolongement de la ligne 11 du métro engagée en 2015 (Gallez, Maulat, 2015) ; les Contrats de Développement Territorial (CDT) signés entre 2013 et 2015 pour définir des projets intégrés de territoires autour du futur réseau du Grand Paris Express (Gallez, Thébert, 2013, 2018 ; Gallez, 2014). Reste également à approfondir la question des effets sur les pratiques d'aménagement et sur les contenus des opérations d'aménagement des outils de coordination. Cet aspect de la littérature demeure largement sous-investigué. Certains travaux remettent en question le fait que l'application de ces divers outils s'accompagne d'un véritable changement de paradigme politique, ce qui aurait des conséquences directes sur les programmes d'aménagement (Maulat, 2015). De plus, ils questionnent l'intérêt même de démarches d'action publique localisées et partielles qui ne s'appliquent pas à l'ensemble d'un territoire métropolitain ou qui ne s'articulent pas à une stratégie métropolitaine ou régionale intégrée (Douay, Roy-Baillargeon, 2015 ; Schorung, 2019b).

Une littérature récente s'intéresse à la manière dont l'action publique se saisit de la question de la coordination urbanisme-transport : l'entrée par les outils montre la manière dont les acteurs

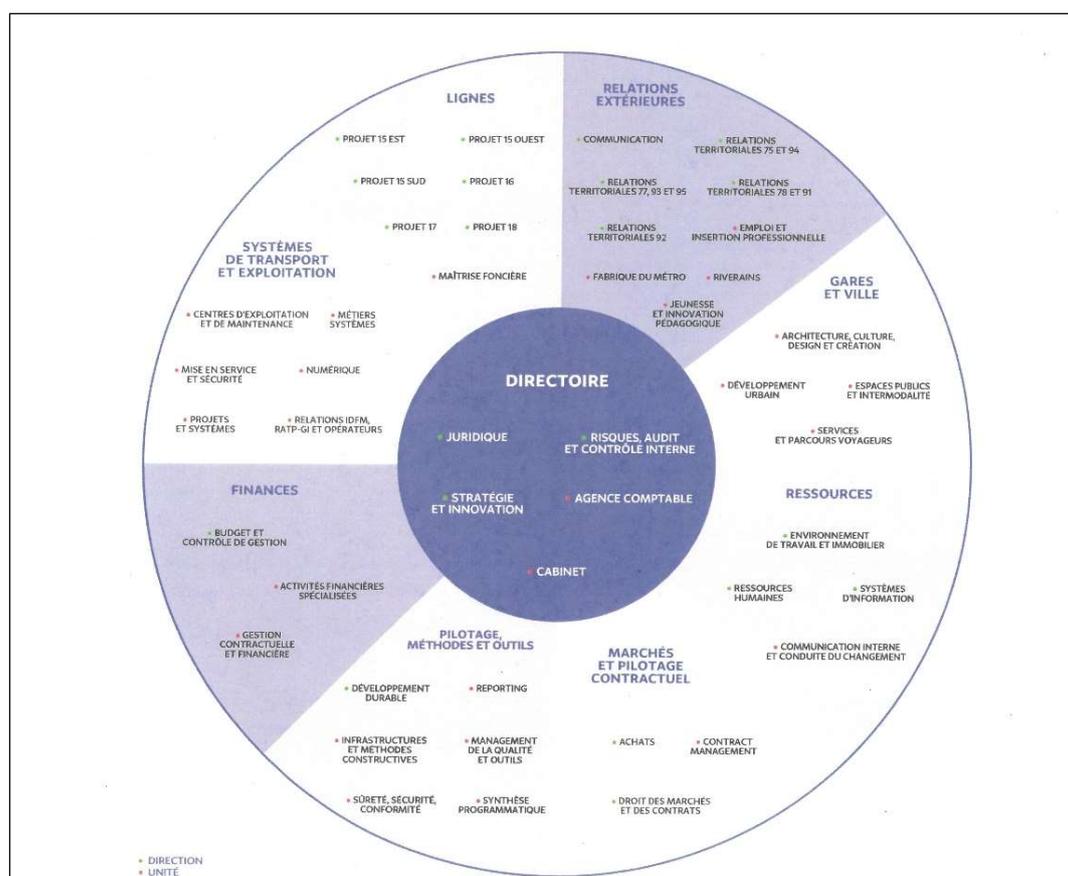
façonnet, construisent et modifient ces instruments d'action publique lorsqu'ils s'en saisissent. La coordination est devenue un objectif central de l'action publique dans les champs du transport et de l'urbanisme. Ces travaux récents documentent la multiplication des instruments dédiés à la coordination urbanisme-transport, soit des instruments nouveaux, soit des adaptations de dispositifs préexistants. Plusieurs dispositifs relevant de l'urbanisme de projet cette fois sont aussi marqués par l'exigence de coordination notamment les quartiers TOD (Dushina, Paulhiac, Scherrer, 2015), les contrats d'axe (Maulat, 2015) ou la démarche expérimentale liée au prolongement de la ligne 11 du métro parisien (Gallez, Maulat, 2015). Ces divers travaux permettent de montrer les limites de ces différents instruments : redécoupages institutionnels et éloignement des cultures techniques sectorielles (Gallez, Kaufmann, 2010), conflits administratifs (Stead, 2013), inadaptation à la réalité locale d'outils théoriquement bien conçus (Desjardins, Leroux, 2007), inertie des trajectoires de développement territorial (Nessi, Delpirou, 2009). Toutefois, l'approche récente par les outils (Gallez *et alii*, 2015) se focalise sur les cas où la coordination est posée d'emblée comme un objectif de l'action publique et de l'instrument. Or la coordination peut devenir un produit de l'action collective sans être nécessairement l'un des objectifs de départ (Idt, Leheis, 2018). Un nouvel objet de questionnement consiste à prendre en compte les modalités de coopération dans l'action collective indépendamment des objectifs de l'action fixés ou énoncés au départ. J. Idt et S. Leheis (2018) posent comme question nouvelle s'il faut nécessairement que la coordination soit posée a priori comme un objectif de l'action publique pour qu'elle puisse avoir lieu. Les acteurs de l'aménagement et de l'urbanisme et ceux des transports se retrouvent parfois dans des situations collectives d'interdépendances qui les contraignent à se coordonner. Cela peut faire émerger une coordination par le bas qui s'organise concrètement sans injonctions particulières ou sans instruments spécifiques.

### 3. LA SOCIÉTÉ DU GRAND PARIS ET LA COORDINATION URBANISME-TRANSPORT : LES COMITÉS DE PÔLE

#### 3.1. Les comités de pôle : l'impensé de départ au moment du lancement du projet du GPE

La Société du Grand Paris (fig. 1) définit le projet du Grand Paris comme « un projet urbain, social et économique d'intérêt national ». Il a pour mission principale de « concevoir et élaborer le schéma d'ensemble et les projets d'infrastructures composant le réseau de transport public du Grand Paris et d'en assumer la réalisation ». La SGP a également des compétences particulières pour conduire des opérations d'aménagement et de construction dans un rayon de 600 mètres des gares nouvelles et en accord avec les communes dans le périmètre d'un CDT<sup>8</sup>. La mission principale de la SGP est donc la mise en œuvre du Grand Paris Express en tant que maître d'ouvrage, à la fois les infrastructures ferrées et la construction et l'aménagement des 68 nouvelles gares.

Figure 1. L'organigramme de la Société du Grand Paris



(Source : Organigramme récupéré sur le site de la SGP, <<https://www.societedugrandparis.fr/sgp/lorganigramme-de-la-societe-du-grand-paris-version-accessible-1075>> [consulté le 25/11/2020])

<sup>8</sup> Voir présentation « Le projet du Grand Paris Express » par Isabelle Rivière, 09/06/2017, pp. 4-10.

Un projet d'infrastructure aussi vaste est appelé à avoir des effets territoriaux majeurs sur la métropole du Grand Paris et l'ensemble de la région Ile-de-France, s'inscrivant dans un contexte géographique et institutionnel complexe. C'est pourquoi la SGP s'est dotée dès l'origine d'une Direction des relations territoriales chargée de représenter le projet du GPE auprès des élus et des acteurs territoriaux, d'organiser et de présider les instances de concertation, de coordonner les actions institutionnelles et territorialisées de la SGP et de réaliser une veille territoriale. La SGP est organisée en trois pôles rattachés au directoire : l'un dédié au fonctionnement de l'organisation, un deuxième aux rapports avec les institutions extérieures et un dernier voué aux questions opérationnelles et à la mise en œuvre du réseau. Au sein du pôle dédié à la programmation et à la construction du réseau, une unité spécifique s'intéresse aux espaces publics et à l'intermodalité (UEPI) et une autre unité, celle dédiée aux gares, au sein de la direction "Programme". En observant l'organigramme, deux constats s'imposent : d'abord la séparation formelle entre l'aménagement des gares et le travail sur les espaces publics ; puis la position indépendante de l'UEPI par rapport aux directions opérationnelles et programmatiques, directement rattachée au directoire (Dufranc, Gomes, 2018, p. 7). Le Grand Paris Express relève de différents enjeux et concentre des attentes fortes des acteurs politiques, de l'aménagement et des transports : l'encouragement des pratiques de mobilité moins dépendantes de la voiture individuelle ; la contraction de l'espace-temps francilien offrant des temps de parcours inédits notamment en améliorant sensiblement l'accessibilité de nombreuses communes et en facilitant les parcours péricentraux de banlieue à banlieue ; la réduction de la congestion des réseaux de transports collectifs existants (objectif de 15 à 20 % de réduction du trafic sur le tronçon central des RER A et B à l'horizon 2030) ; l'effet de levier sur des projets immobiliers et d'aménagement urbain portés par les collectivités territoriales et par les acteurs privés.

L'organigramme de la SGP témoigne d'une vision classique des fonctions aménagement et transport avec un fonctionnement séparé de la direction chargée de la réalisation de l'infrastructure et des gares et de l'unité chargée des espaces publics et de l'intermodalité. La coordination urbanisme-transport nécessite un décloisonnement des fonctions transport et aménagement, soit par la mise en œuvre de stratégies transversales qui dépassent le fonctionnement en silos, soit par l'intégration au sein d'une même structure et par le dépassement de cultures sociotechniques et de référentiels différents. La coordination par une instance spécifique (les comités de pôle) constitue un impensé de départ dans le projet du Grand Paris Express. La loi relative au Grand Paris du 3 juin 2010, concernant l'aménagement urbain et l'urbanisme, introduit les objectifs de construction de logements par la TOL et autorise la SGP à conduire des opérations d'aménagement ciblées :

« Ce réseau s'articule autour de contrats de développement territorial définis et réalisés conjointement par l'Etat, les communes et leurs groupements. Ces contrats participent à l'objectif de construire chaque année 70 000 logements géographiquement et socialement adaptés en Ile-de-France et contribuent à la maîtrise de l'étalement urbain. » (article 1)

« L'établissement public Société du Grand Paris assiste le représentant de l'Etat dans la région pour la préparation et la mise en cohérence des contrats de développement territorial prévus par l'article 21. L'établissement public SGP peut conduire des opérations d'aménagement ou de construction. Lorsque ces opérations interviennent sur le territoire des communes signataires d'un contrat de développement territorial, l'établissement public ne peut conduire de telles opérations que si ce contrat le prévoit [...]. Lorsque ces opérations interviennent sur le territoire des communes non signataires d'un contrat de développement territorial, la SGP peut, après avis des communes et établissements publics de coopération intercommunale

compétents concernés, conduire ces opérations dans un rayon inférieur à 600 mètres autour des gares nouvelles du réseau de transport public du Grand Paris. » (article 7 – titre II)<sup>9</sup>

La loi de 2010 instaure les Contrats de développement territorial qui sont au départ un instrument original visant à rapprocher les problématiques d'aménagement, d'urbanisme, de mobilités et de développement économique et à faire émerger un nouveau document directeur transversal :

« Les contrats définissent [...] les objectifs et les priorités en matière d'urbanisme, de logement, de transports, de déplacements et de lutte contre l'étalement urbain, d'équipement commercial, de développement économique, sportif et culturel, y compris en matière d'économie sociale et solidaire, de protection des espaces naturels, agricoles et forestiers et des paysages et des ressources naturelles [...]. Le contrat précise le nombre de logements et le pourcentage de logements sociaux à réaliser. Le contrat de développement territorial comporte des engagements permettant d'assurer, dans le respect des objectifs de développement durable et notamment la réduction des émissions de gaz à effet de serre, la maîtrise de l'énergie et la production énergétique à partir de sources renouvelables, la préservation de la qualité de l'air, de l'eau, du sol et du sous-sol, des ressources naturelles, de la biodiversité, des écosystèmes et des espaces verts, la préservation et la remise en bon état des continuités écologiques, la prévention des risques naturels prévisibles, des risques technologiques, des pollutions et des nuisances de toute nature. » (article 21 – titre IV)

Parallèlement à la négociation et à la construction progressive des CDT de 2013 à 2016, les réflexions de l'Etat par le biais de la DRIEA IDF, de la Société du Grand Paris, de la RATP, de la SNCF et de la Caisse des dépôts et consignations dans le cadre de la démarche 'Gares' se sont concentrées sur les nouvelles gares du Grand Paris Express et sur la problématique de la valorisation foncière et immobilière. Ce groupe de travail a identifié quatre types d'opérations pour les gares du GPE (fig. 2) : la construction d'une gare nouvelle ; la création d'une gare d'interconnexion neuve avec suppression à terme de la gare actuelle ; la construction d'une gare reliée à une gare existante par la réalisation d'une correspondance ; la création d'un *hub* d'interconnexion (DRIEA IDF, 2010, p. 11).

---

<sup>9</sup> Loi n° 2010-597 du 3 juin 2010 relative au Grand Paris – site internet Légifrance <https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/JORFTEXT000022308227/2020-11-30/> [consulté le 30/11/2020].

**Figure 2. Les typologies de gares établies par le groupe de travail sur les gares piloté par la DRIEA Ile-de-France**

Trois typologies de sites identifiées et des réponses de valorisation immobilière adaptées (source SGP)		
Les gares en milieu urbain dense très contraint.	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Potentialités de recettes faibles.</li> <li>■ Possibilité uniquement d'aménagement des bâtiments existants et de leur parvis. Il pourra être envisagé la construction de quelques commerces.</li> <li>■ Saint-Cloud Transilien,...</li> </ul>	
Les gares pour lesquelles la demande des collectivités locales peut conduire à valoriser conjointement par une <b>construction complémentaire</b> le foncier acquis par la SGP pour réaliser la gare.	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Possibilité de capter une valorisation foncière.</li> <li>■ Possibilité de prévoir en accord avec la commune une construction complémentaire en lien avec les besoins locaux (logements, équipement de proximité, commerces, hôtel, bureaux,...).</li> <li>■ Champigny, Créteil, Arcueil-Cachan, Bagneux, Les Grésillons,...</li> </ul>	
Les gares qui s'inséreront dans un <b>projet urbain existant</b> porté par les collectivités locales.	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ La gare va participer à la <b>valorisation urbaine du quartier</b> et principalement des secteurs à proximité immédiate de la gare.</li> <li>■ Financement partiel de la gare via le bilan de ZAC à étudier.</li> <li>■ Possibilité d'insérer la gare dans un projet urbain existant porté par les collectivités locales, sous contrôle des aménageurs, SEM locales et EPA.</li> <li>■ Villejuif IGR, Les Ardoines,...</li> </ul>	

(Source : Tableau tiré de : DRIEA IDF, 2012, *Démarche Gares, Rapport des groupes de travail sur les gares du Grand Paris*, p. 12)

La gare est alors considérée comme un objet urbain et architectural et comme un levier de valorisation immobilière. La gare comme pivot de la construction durable de la métropole n'apparaît que comme un objectif secondaire. L'ambition architecturale et symbolique fait écho à la volonté du Président N. Sarkozy que le nouveau réseau participe à la « scénographie urbaine », suite à l'exposition internationale hébergée à la Cité de l'architecture et du patrimoine en avril 2009. Le président F. Hollande a confirmé cette ambition lors d'une visite en juin 2015 de l'exposition des maquettes des gares de la ligne 15 sud à Vitry-sur-Seine. La SGP a fait appel en 2015 à plusieurs grands noms de l'architecture et a arrêté en août 2015 un référentiel de conception des gares. La nomenclature de la SGP se construit comme suit : gare nouvelle centralité, gare de centre-ville, gare emblématique du Grand Paris et gare porte de la métropole (CGEDD, 2015, p. 18). Il est intéressant de relever qu'une des catégories fait explicitement référence au rôle de vitrine, de symbole et *in fine* de marketing urbain des nouvelles gares du GPE.

Le rapport du député Gilles Carrez sur les ressources de la Société du Grand Paris (2018), portant principalement sur la soutenabilité du modèle économique du projet du Grand Paris Express, insiste sur la captation de la valorisation foncière et immobilière. Ce rapport insiste sur le fait qu'une stratégie de captation de valeur peut constituer une source de financement supplémentaire nécessaire pour assurer le financement global du projet. En dehors d'une politique de réserve foncière conduite par l'EPFIF qui a conclu des conventions de réserves foncières avec 80 % (à la date du rapport) des communes concernées par des gares du GPE, le rapport identifie différents instruments fiscaux qui pourraient être mobilisés : taxe sur les plus-values aux abords des gares, taxes foncières, taxe d'aménagement relevée autour des gares du GPE (Carrez, 2018, pp. 21-22). À mesure que les CDT ont été abandonnés à partir de 2015-2016, il ne demeure prioritairement

que cette double conception de la gare, la « gare-vitrine » et la « gare-machine à cash », reléguant les enjeux de densification et de coordination urbanisme-transport au second plan.

L'enjeu pour la Société du Grand Paris, au-delà de la construction et de l'aménagement technique de la gare, de la connexion au réseau ferré et des correspondances, est donc de participer à l'élaboration d'une vision de l'aménagement des gares et des quartiers de gare, visant à dépasser son rôle initial comme maître d'ouvrage du réseau. La SGP est un établissement public ad hoc chargée de construire le réseau qui ne dispose ni d'une compétence institutionnelle en matière d'aménagement et d'urbanisme, ni d'une compétence en matière d'intermodalité. Elle intervient dans territoires souvent densément et anciennement urbanisés où les domanialités publiques et privées s'enchevêtrent alors que la SGP est dotée d'emprises foncières limitées nécessaires à la construction des gares et des parvis, aux sites de chantiers et aux sites futurs de maintenance. L'unité espaces publics et intermodalité (UEPI) est en charge, au sein de la SGP, de cette réflexion sur l'aménagement des gares et de ses abords et dans l'insertion urbaine de la gare. L'idée fondamentale<sup>10</sup> est de faire passer la réflexion de la gare au pôle de gare qui dépasse la boîte gare et le parvis. L'UEPI est créée en 2016 avec trois missions principales : le suivi et l'animation des comités de pôle ; l'accompagnement de l'Atelier des places du Grand Paris ; la mise en place de dispositifs d'expérimentation et d'innovation technologique. L'UEPI est appuyée par une mission d'assistance à la maîtrise d'ouvrage (AMO) qui évalue notamment les travaux des comités de pôle. L'équipe d'AMO est organisée en référents par ligne ou par tronçon. La mission de l'UEPI est structurée en trois cycles et devrait s'achever lors de la mise en service du réseau :

- les comités de pôle (durée de 2 à 4 ans) : des études préliminaires avec une enveloppe de 100 000 euros par comité ;
- la phase de maîtrise d'œuvre (durée de 2 à 4 ans soit immédiatement après pour les premières gares à être mises en service). Chaque maîtrise d'ouvrage désigne la maîtrise d'œuvre pour l'espace public pour les lots d'action qui lui ont été attribués par le comité de pôle ;
- la phase de travaux (durée de 2 à 4 ans aussi) qui pose des enjeux de coordination entre les différentes maîtrises d'ouvrage et entre les chantiers du pôle et ceux de la gare (Dufranc, Gomes, pp. 9-10).

En matière d'aménagement des gares et des quartiers de gare et d'insertion urbaine des gares, la SGP fait reposer sa stratégie sur deux piliers : les comités de pôle portant un programme partagé d'aménagement de quartier de gare dans un rayon de 300 mètres autour de la gare et d'intermodalité ; l'Atelier des places du Grand Paris qui vise à construire une vision harmonisée de l'aménagement des gares et des quartiers de gare à l'échelle du Grand Paris Express :

« Les espaces publics autour des gares du Grand Paris Express seront à la fois des lieux de vie et d'échanges entre les différentes formes de mobilités. Ces morceaux de ville ponctueront le réseau et structureront la métropole. Mais réussir l'intermodalité est un défi si l'on veut offrir à toutes et à tous des conditions d'accès à la gare et de correspondances sûres, efficaces et confortables, de jour comme de nuit, en toutes saisons. Pour le relever, la Société du Grand Paris a mis en place dès 2015, en lien avec Ile-de-France Mobilités, des comités de pôle regroupant tous les partenaires, les acteurs des 68 « places du Grand Paris ». Pour chaque pôle, une étude a été lancée pour définir, en deux ans, un programme d'actions à mener sur les

---

<sup>10</sup> Eléments tirés de l'entretien n° 1.

espaces publics autour de la gare. Dans le même temps, Ile-de-France Mobilités a renouvelé sa vision de l'intermodalité en adoptant le triptyque traditionnel « stations de bus/parc vélo/parc relais », afin de l'élargir à tous les bassins de services et à toutes les solutions de transport des voyageurs, ainsi qu'aux nouvelles mobilités. De son côté, la Société du Grand Paris a engagé une démarche inédite, avec l'Atelier des Places du Grand Paris. Son objectif : définir une vision globale et garantir une cohérence dans l'aménagement des abords des gares. Ce travail aboutira à des principes qui seront adressés à l'ensemble des maîtres d'ouvrage, collectivités, propriétaires et gestionnaires de voirie. »<sup>11</sup>

La SGP poursuit, parallèlement à l'achèvement de l'Atelier des Places et au déploiement des comités de pôle, sa réflexion et son engagement dans l'aménagement des espaces publics. En effet, la SGP et Ile-de-France Mobilités ont initié un programme d'innovations qui lance chaque année un appel à projets pour soutenir les nouvelles solutions de mobilités ou d'aménagement et de conception de l'espace public. En 2018, l'appel porte sur « les nouvelles façons de concevoir les espaces publics »<sup>12</sup> et pour l'expérimentation sur cinq sites (Champigny-centre, Clichy-Montfermeil, Chevilly-Trois Communes, Le Blanc-Mesnil, Massy-Opéra) autour des thèmes du végétal, des revêtements innovants, du mobilier urbain, de la lumière en ville et de la bienveillance de l'espace public.

Avant de revenir sur les comités de pôle et l'Atelier des Places du Grand Paris, il convient de rappeler que la mise en place d'instruments de discussion, de collaboration et de coordination autour des réseaux de transport collectif et des gares en Ile-de-France est un processus ancien dans la région. Toutefois, aucun de ces dispositifs ou instruments d'action publique existants (comités de ligne, comités de pôle du PDU) ne concerne l'articulation urbanisme-transport. L'autorité organisatrice des transports d'Ile-de-France, Ile-de-France Mobilités, a mis en place des comités de ligne pour porter un dialogue territorialisé avec les représentants des usagers, les élus locaux, les opérateurs et la région concernant les décisions en matière de développement du service de transport. Autour de la question du développement, de l'organisation et de l'amélioration de la qualité du service de transport public de voyageurs, il s'agit de constituer un dispositif de dialogue et de coordination des différents acteurs du transport public :

« Les comités de ligne ou de secteur ont notamment pour objet :

- l'expression des associations représentant les usagers et des autres partenaires du transport public sur la qualité du service perçue ;
- la prise en considération des attentes et besoins des participants en matière d'amélioration de la qualité du service et de l'évolution de l'offre ;
- l'information et la consultation des acteurs locaux sur la politique du STIF en matière d'organisation et de développement du réseau de transport public ;
- la coordination étroite des différents acteurs du transport public [...]

Dans ce cadre, les comités de ligne ou de secteur portent sur les réseaux RER, métro et sur les réseaux de tramway et d'autobus. Ils sont réunis dans les cadres suivants :

- difficultés structurelles et récurrentes de qualité de service : capacité, ponctualité, régularité, information des voyageurs ;
- présentation des orientations pour les évolutions d'offre ;

---

<sup>11</sup> [www.societedugrandparis.fr/info/intermodalite-1606](http://www.societedugrandparis.fr/info/intermodalite-1606) consulté le 16/11/2020 - Espaces publics et intermodalité.

<sup>12</sup> Communiqué de presse SGP – Ile-de-France Mobilités – Association des maires d'Ile-de-France, 29 mars 2018.

- développement de l'intermodalité : parcs-relais, vélos-stations, complémentarité des réseaux ;
- suivi des plans d'actions mis en place pour les lignes et les secteurs les plus fragiles. »<sup>13</sup>

Les comités de ligne RATP et SNCF sont animés par Ile-de-France Mobilités et se réunissent dans la mesure du possible au moins une fois tous les 18 mois. Un comité de ligne est composé d'un élu du conseil d'Ile-de-France Mobilités qui en assure la présidence, de représentants des associations d'usagers et de consommateurs membres du Comité des partenaires du transport public, des représentants des autres collèges constituant ce comité, des associations ou groupements d'associations à l'échelle locale, régionale et nationale, des maires des communes disposant d'une gare sur la ligne ou dans le secteur, des intercommunalités qui ont la compétence transport traversées par la ligne, des conseils généraux des départements desservis, des représentants des services d'Ile-de-France Mobilités, de la RATP ou de la SNCF et d'un représentant du gestionnaire d'infrastructure. Ces comités de ligne en Ile-de-France ont un double rôle : un rôle d'information et de dialogue quant aux évolutions de l'offre de transport et aux interventions sur le réseau ; un rôle d'arène permettant aux représentants d'usagers et aux divers acteurs publics de se rencontrer et de débattre sur les propositions formulées. Ces comités de ligne se cantonnent à la seule question du transport par le prisme de l'offre et des services.

Par ailleurs, le Plan de Déplacements Urbains d'Ile-de-France (PDUIF) de 2000 instaure également des dispositifs autour des axes de transport et des pôles de gare : les comités d'axe et de pôles ont « pour objectif la définition des principes de base et des priorités à traiter pour l'axe ou le pôle et aussi l'élaboration dans les 18 mois d'un projet qui devra être réalisé au plus tard en 2005 » (DRIEA IDF, 2000, p. 160). Les comités de pôles transports collectifs sont gérés alors par l'autorité organisatrice des transports et se composent, outre le STIF, de la commune du pôle, des transporteurs et des gestionnaires d'infrastructures, de la région, du département, de l'Etat et des représentants du monde économique et des associations d'usagers. Des comités de pôle spécifiques dits « grands générateurs » sont créés pour les pôles de gare fortement générateurs de trafic (centres commerciaux régionaux, grands zones d'activités, universités, hôpitaux). Le PDU a *in fine* identifié plus d'une centaine de pôles d'échanges pour lesquels des actions en matière d'accessibilité et d'intermodalité peuvent être entreprises : chaque comité de pôle aboutit à la définition de manière partagée sur un projet de pôle technique formalisé par un contrat de pôle qui constitue un engagement financier du Syndicat des Transports.

Toutefois, les comités de pôle et d'axe du PDU avaient « avant tout une logique fonctionnelle et même routière, c'est-à-dire concernant les aménagements de la voirie » (entretien n° 1). Ces dispositifs n'apportaient en réalité aucune réflexion sur l'aménagement urbain, l'intermodalité et les espaces publics. L'acteur interrogé (entretien n° 1), agent détaché du STIF chargé du suivi de la mise en place de ces comités, précise qu'une évaluation critique a été amenée à la fin de l'année 2010 sur l'identification de trois limites principales des instruments du PDU :

« Premièrement. Une difficulté à arriver à un compromis compte tenu de l'éclatement de la maîtrise d'ouvrage en Ile-de-France (souvent plusieurs communes, département, STIF, SNCF,

---

<sup>13</sup> Annexes au contrat entre le Syndicat des Transports d'Ile-de-France et la Régie Autonome des Transports Parisiens 2016-2020, STIF-RATP « Annexe II-D-9 – charte de fonctionnement des comités de ligne », pp. 232-234 ; Annexes au contrat entre le Syndicat des Transports d'Ile-de-France et SNCF Mobilités 2016-2019, STIF-SNCF « Annexe II-D-9 – charte de fonctionnement des comités de ligne », pp. 209-212.

RATP, intercommunalités, etc.)... parfois jusqu'à une quinzaine de partenaires qui devaient se mettre d'accord sur des enjeux régionaux ;

Deuxièmement. Une limite dans le passage entre la phase d'étude et la phase opérationnelle pour certaines collectivités ne disposant pas de l'assise technique et financière ;

Troisièmement. Une difficulté à boucler les financements entre l'Etat, la région, le STIF pour financer les études de comités de pôle et d'axe du PLU [...] le souvenir du PDU est aussi que l'Etat et la région étaient de mauvais financeurs. » (Entretien n° 1)

C'est à partir de ces expériences en demi-teintes que la Société du Grand Paris déploie à partir de 2014 un nouveau dispositif d'action publique, cette fois davantage orientée vers la coordination urbanisme-transport.

### **3.2. Les comités de pôle : origine, missions, fonctionnement**

Les comités de pôle de la SGP sont lancés en septembre 2014 avec pour objectif principal de « garantir l'accès de tous et permettre des correspondances efficaces entre les modes de déplacement et des espaces publics de qualité »<sup>14</sup>. La SGP affiche, depuis 2014-2015, une priorité accordée à l'aménagement des quartiers de gare et au façonnement d'une vision partagée et d'un référentiel d'action (éléments tirés de l'entretien n° 1), notamment pour s'autonomiser par rapport à la vision et au référentiel d'action d'IDF Mobilités d'abord marqués par l'intermodalité et le fonctionnalisme. La SGP a mis en place un groupe de travail « Aménagement des quartiers de gare » portant sur « l'environnement des gares, sur l'intermodalité, la qualité de l'espace public et les enjeux du numérique » (SGP, 2017, p. 7). L'objectif assumé de la SGP est de construire une stratégie uniformisée et un référentiel qui pourrait cadrer ou contraindre les discussions et les débats des comités de pôle :

« Nous avons besoin de principes-guides inamovibles. C'est un tronc commun qui participera à la réussite du projet pour l'aménagement des quartiers de gare et ce, pour toutes les communes malgré leur spécificité. » (Monique Bouteille, adjointe au maire à l'urbanisme, aux écoquartiers et aux transports de Rueil-Malmaison, référente Aménagement des Gares auprès de la SGP, SGP, 2017, p. 7)

« L'objectif est de produire des outils harmonisés pour concevoir les aménagements futurs. Le réseau du Grand Paris exprime une identité d'ensemble, où chaque gare reste un projet singulier. Toutefois, chacune de ces 68 gares partage un air de famille avec l'ensemble des gares du réseau. » (idem) (SGP, 2017, p. 7)

À partir des travaux de ce groupe de travail conclus à la fin de l'année 2016, c'est l'Atelier des Places du Grand Paris lancé en 2017 qui prend le relais des réflexions sur l'intermodalité et les espaces publics :

« Les membres [du GT] sont attentifs à la réalisation des études de pôle. En effet, la qualité des espaces publics autour des gares est une priorité. Les projets issus de ce travail doivent être porteurs de l'ambition de l'ensemble des partenaires sur les objectifs d'intermodalité, d'insertion urbaine et de promotion de modes de déplacement durable. Il s'agit, d'une part, de penser les équipements d'intermodalité et des espaces publics efficaces et fonctionnels qui permettent de s'inscrire dans des objectifs de réduction de la pollution de l'air, de promouvoir des pratiques alternatives aux modes de déplacements individuels et de faciliter les innovations

---

<sup>14</sup> Présentation Forum métropolitain « Intermodalité autour des gares du Grand Paris Express », GT Intermodalité autour des gares, Société du Grand Paris, 31/05/2017, p. 4.

[...]. Il s'agit, d'autre part, de créer des lieux bienveillants et rassurants pour tous les voyageurs et toutes les temporalités. Compte tenu de la diversité des territoires représentés au sein du comité stratégique, les futures places seront des marqueurs d'identité de chaque gare [...]. Les membres du comité stratégique restent très attachés à la diversité des thématiques étudiées : l'accessibilité, la marchabilité, les mobilités alternatives aux véhicules motorisés, l'information voyageurs, la végétalisation et le paysage, l'éclairage et les ambiances... » (SGP, 2017, pp. 11-12)

La composition du comité de pôle est structurée par la convention élaborée par la SGP et IDF Mobilités dans laquelle les acteurs impliqués sont définis strictement dès le départ : les services de l'Etat et de la région, la SGP, les collectivités territoriales concernées, les exploitants des transports en commun, Ile-de-France Mobilités en tant qu'autorité organisatrice des mobilités, les établissements publics (EPT, EPA) :

« Un pilote local, collectivité ou établissement public d'aménagement, sera désigné parmi l'ensemble des partenaires présents sur le territoire pour conduire la démarche. Un comité de pôle sera mis en place. Il réunira l'ensemble des acteurs du territoire concernés par l'aménagement des abords des gares : la collectivité locale ou établissement public d'aménagement, pilote de l'étude ; la ou les communes d'implantation de la gare (si elles sont différentes du maître d'ouvrage de l'étude) ; la Société du Grand Paris, en tant que maître d'ouvrage du projet de métro du Grand Paris, maître d'ouvrage et financeur de certains aménagements d'intermodalité ; le STIF [IDF Mobilités], en tant qu'autorité organisatrice des transports ; les gestionnaires d'infrastructures ferroviaires existantes (RATP ou SNCF) en interconnexion avec la gare du Grand Paris ; les gestionnaires des voiries aux abords du pôle ; les transporteurs bus et cars qui desservent le pôle ; les maîtres d'ouvrage d'autres projets de transport en interconnexion sur le pôle. » (SGP, 2015, p. 72)

Ces comités de pôle sont au nombre de 68 dont un fait l'objet d'une démarche particulière (La Défense) et trois ne seront traités qu'après 2030 (Rueil, La Garenne-Colombes, Colombes). Chaque comité de pôle s'articule autour de deux périmètres de réflexion :

- le périmètre d'étude d'un rayon de 800 mètres autour de la gare pour étudier le fonctionnement du rabattement sur la gare, l'interface et l'intégration du pôle dans son environnement ;
- le périmètre opérationnel d'un rayon de 300 mètres autour de la gare qui correspond à l'espace dans lequel les aménagements seront réalisés<sup>15</sup>.

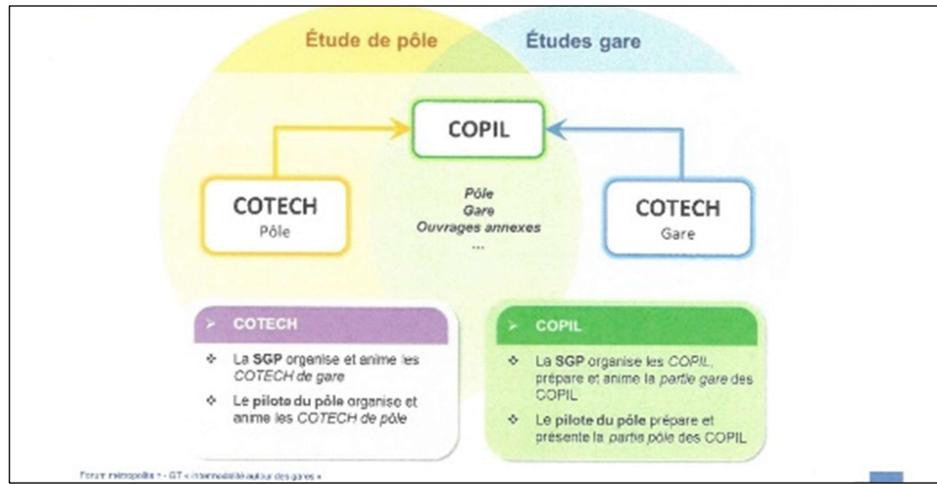
Chaque comité de pôle est piloté par un acteur local qui a les compétences en aménagement et en transport (département, EPT, EPA, communauté d'agglomération, municipalité) qui doit désigner et piloter un prestataire en charge de l'étude de pôle, organiser et piloter les réunions du comité et faire valider un programme d'aménagement. La SGP finance les études nécessaires à hauteur de 100 000 euros par comité de pôle mais l'UEPI (unité espaces publics et intermodalité) ne pilote directement aucun comité de pôle et n'assurera aucune maîtrise d'ouvrage des réalisations subséquentes. La SGP a donc avant tout un rôle d'encadrement et de financement des comités de pôle en plus de sa participation formelle à chacun d'entre eux. Les travaux du comité de pôle se composent des réunions de travail, des comités techniques et des comités de pilotage. Ces derniers interviennent en aval après chaque phase de déroulement de l'étude et la réunion du comité technique. En termes de gouvernance, deux processus évoluent conjointement : les études de pôle portées par les comités de pôle (le pilote d'un comité de pôle organise et anime les COTECH de

---

<sup>15</sup> *Ibid.*, pp. 5-6.

pôle) ; les études de gare portées par la SGP (la SGP organise et anime les COTECH de gare) ; un comité de pilotage (COFIL) conjoint permet de réunir les études de pôle et de gare (fig. 3).

**Figure 3. La gouvernance et le fonctionnement des comités de pôle**



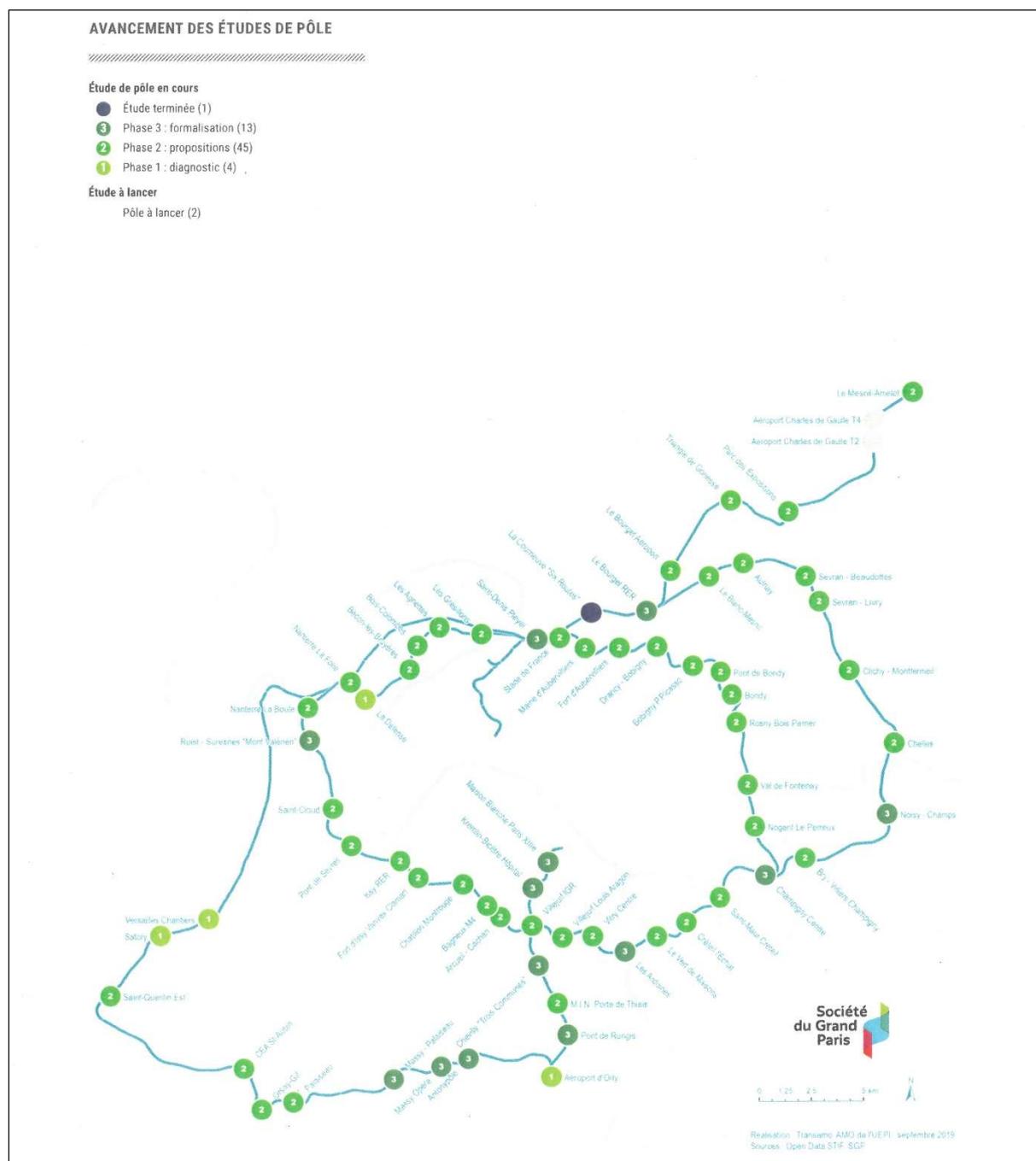
(Source : Présentation Forum métropolitain « Intermodalité autour des gares du Grand Paris Express », GT Intermodalité autour des gares, Société du Grand Paris, 31 mai 2017, p. 7)

Le choix d'un pilote local s'explique « pour légitimer la connaissance du local et les relations avec les riverains » et celui de plusieurs maîtres d'ouvrage dans chaque pôle « parce que plusieurs propriétaires fonciers et diverses emprises dans les sites et parce que la SGP et IDF Mobilités ne possèdent pas grand-chose en foncier ». Le but est donc bien de réunir « l'ensemble des acteurs autour de chaque gare dans une démarche partenariale » (entretien n° 4).

L'étude de pôle est structurée en trois phases d'étude :

- la phase 1 de réalisation d'un diagnostic partagé par les différents acteurs pour rendre compte du fonctionnement actuel du pôle et des projets en cours, des attentes de chaque acteur et pour identifier les enjeux à traiter ;
- la phase 2 de proposition de scénarios d'aménagement des espaces publics pour formuler des propositions d'actions assorties d'une analyse multicritère et d'une première estimation financière ;
- la phase 3 de formalisation du projet de pôle pour mettre en forme le scénario choisi par le comité de pôle avec des plans et une liste d'actions qui auront chacune un maître d'ouvrage, un chiffrage plus précis, un périmètre opérationnel, un financement et un planning opérationnel ;
- la phase finale du comité de pôle pour aboutir à la validation et à la publication de l'étude de pôle. Cette dernière comprend : un schéma d'aménagement pour atteindre les objectifs de qualité de service sur les pôles d'échanges ; une estimation des investissements à réaliser pour chaque action du projet ; une identification de la maîtrise d'ouvrage de chaque action et la répartition des financements pour chacune ; un schéma de gestion pour chaque action (SGP, 2019, p. 126).

## Carte 6. Etat d'avancement des comités de pôle en 2019



(Source : APUR, 2019a, *Mutations dans les quartiers de gare du Grand Paris Express*, p. 127)

Tous les comités de pôle sont à l'heure actuelle lancés (carte 6) : un seul comité de pôle est en phase finale de validation de l'étude de pôle (La Courneuve-Carrefour Six Routes). Les objectifs de l'UEPI relatifs aux comités de pôle sont de concevoir les études de pôle au-delà de la seule approche techniciste et fonctionnaliste avec la prise en compte des espaces publics, d'encourager des solutions qui permettent d'insérer les gares du Grand Paris Express dans les quartiers environnants et de faire émerger la spécificité des places du GPE, de produire du consensus entre les différents maîtres d'ouvrage qui garantissent des espaces cohérents. Le dispositif d'action publique des comités de pôle témoigne d'une évolution du référentiel qui guide la SGP et de la vision de la SGP

quant à l'aménagement des gares et des quartiers de gare. Ce dispositif s'inscrit dans les cadres préexistants du STIF/IDF Mobilités et du SDRIF : axes et pôles du PDUIF, principe d'intermodalité d'IDF Mobilités, densification autour des nœuds de transport du SDRIF.

Toutefois, il s'agit là d'un dispositif original visant à dépasser la seule fonction transport et la seule approche fonctionnaliste d'une plateforme d'échanges multimodal : IDF Mobilités a pour préoccupation centrale l'exploitation des réseaux, la gestion des flux et l'intermodalité. Le fait que la SGP utilise le référentiel d'IDF Mobilités (vocabulaire du pôle, du comité de pôle et de l'étude de pôle) et que les cahiers des charges pour les comités soient cosignés par IDF Mobilités, démontre à notre sens moins un refus d'innover par rapport à la vision existante mais plutôt une approche pragmatique visant à utiliser les ressources existantes d'IDF Mobilités à un moment où l'UEPI (de 2013 à 2015) ne formait qu'une équipe très réduite. Le lancement des comités de pôle en 2014 s'appuie sur le « bilan amer » (entretien n° 1) du PDU et démontre une évolution de la vision de la SGP de l'aménagement du réseau :

« De 2011 à 2014, la SGP appliquait strictement la loi, c'est-à-dire la construction du réseau avec une équipe de 150 personnes seulement. Mais les élus commencent à râler à partir de la publication des nouvelles matrices de flux (plusieurs milliers de passages supplémentaires), il faut donc travailler sur les aménagements extérieurs, la voirie et l'intermodalité.

À partir de 2014, la SGP commence à s'approprier l'idée de construire un réseau complet. Philippe Yvin est convaincu que le succès du GPE passe par la relation avec les gares. La SGP ne peut pas uniquement "poser" des gares vitrines et ne pas s'intéresser aux aménagements urbains. »

« [Intégrer] les espaces publics est innovant ! Car avant ce dispositif, peu de prise en compte de l'unicité et de l'intégration, par l'harmonisation des espaces publics, dans un rayon de 300 mètres autour de la gare. »

« Il s'agit de faire des plans de financement plus robustes et plus simples. L'objectif est de s'autonomiser des financements de l'Etat et de la région – avec en retour une garantie de présence dans la gouvernance. Donc [il y a eu] sécurisation des financements des études et des travaux des comités de pôle par la SGP et par IDF Mobilités pour engager un effet de levier auprès des collectivités locales. La SGP et IDF Mobilités finance chaque étude de pôle à hauteur de 100 000 euros pour un total de 7 millions d'euros. » (Entretien n° 1)

Pour chaque comité de pôle, le plan de financement repose sur trois pieds :

- venant de la SGP à partir des acquisitions foncières faites pour les bases chantiers et les parvis ;
- venant d'IDF Mobilités qui a opéré une rénovation complète de sa politique en matière d'intermodalité et qui prendra en charge 70 % des travaux liés à l'intermodalité pour le GPE (voirie, circulation automobile, équipements cyclables, circulations piétonnes) ;
- venant de la SGP et des collectivités pour les espaces publics qui font le pôle dans le rayon de 300 mètres.

À l'échelle des 68 comités de pôle, les investissements totaux d'aménagement représentent un total d'un milliard d'euros : 250 à 300 millions d'euros de la SGP, 250 millions d'IDF Mobilités et le reste venant des collectivités territoriales<sup>16</sup>.

---

<sup>16</sup> Ces éléments sont tirés de l'entretien n° 1.

Il s'agit donc là d'un dispositif visant non seulement à intégrer les espaces publics et l'aménagement des quartiers de gare pour sortir d'une logique purement fonctionnelle et d'une segmentation de l'espace public et de l'action publique mais également à arrimer les collectivités territoriales à un projet de transport d'échelle métropolitaine qui leur a été imposé selon une logique *top-down* au départ :

« Les comités de pôle de la SGP témoignent d'une volonté de faire des morceaux de ville et des pôles de centralité. C'est la première fois en Ile-de-France qu'un maître d'ouvrage d'un réseau de transport se préoccupe du pôle de gare, du quartier de la gare et de l'insertion urbaine de la gare [...] réfléchisse à accueillir des personnes qui ne veulent pas nécessairement emprunter le réseau, d'où l'Atelier des Places du Grand Paris.

Pour la première fois, on prend en compte le piéton au sens d'usager du transport, d'usager de l'espace public, du riverain, du promeneur – dans le PDUIF de 2000 le piéton était considéré uniquement par le biais de l'organisation de la voirie et de la sécurité routière et piétonne. » (Entretien n° 1)

« Le dispositif des comités de pôle relève de plusieurs logiques : une logique transport (pôles d'échanges et mobilités) ; une demande des territoires pour l'espace public (services urbains, fonctionnalités urbaines, différents usages) ce qui explique le changement de vocabulaire de pôles d'échanges à Places du Grand Paris ; une logique d'intermodalité pour des espaces qui doivent accueillir tous les usages, tous les usagers et plusieurs modes [...]

Concernant l'intermodalité :

- il existe trois modes principaux autour des gares du Grand Paris Express : la marche, le vélo avec un grand potentiel de rabattement puisqu'il va devenir un mode de rabattement très compétitif par rapport à la voiture, le bus ;
- il revient de concilier les différents temps dans un même espace ;
- il s'agit donc de travailler sur l'interconnexion souterraine, sur les correspondances de surface avec un questionnement sur le cheminement, les flux en gare et la signalétique, sur les interconnexions ferroviaires. » (Entretien n° 4)

Les comités de pôle sont considérés comme un point d'appui pour une approche transversale et « décloisonnante » :

« Les projets issus des études de pôle, combinés aux principes-guides de l'Atelier des Places auront pour objectif de décloisonner les approches, d'estomper les périmètres pour prendre en considération les pôles dans leur ensemble : une gare dans la ville et une place urbaine dans un ensemble métropolitain. La gouvernance des travaux sera précisée pour aller vers une simplification et une plus grande efficacité de l'action publique dans les délais de mise en œuvre du Grand Paris Express... »<sup>17</sup>

Ce dispositif, accompagné de l'Atelier des Places, vise par conséquent à un renouvellement de l'action publique concernant les gares et les quartiers de gare et à une meilleure coordination des acteurs locaux. Il n'en demeure pas moins que l'ampleur de ce renouvellement, soutenu par la SGP, s'est appuyée partiellement sur le soutien de l'autorité régionale (IDF Mobilités et secondairement la région Ile-de-France) à travers notamment le programme "Le Grand Paris des gares" doté de 3 milliards d'euros d'ici 2025. La mobilisation pluriscale des acteurs peut apparaître donc comme

---

<sup>17</sup> Ile-de-France Mobilités/SGP, 2015, *Prendre place ! Nouvelles gares d'Ile-de-France, intermodalité et espace(s) public(s) à l'heure du Grand Paris Express*, p. 16.

une condition préalable à une stratégie dynamique de coordination urbanisme-transport, bien que les différents acteurs impliqués ne relèvent pas du même positionnement dans le système d'acteurs :

« Les gares du Grand Paris Express ne sont plus seulement des lieux où l'on prend le train ; elles sont une porte d'entrée sur un territoire, un hub pour les voyageurs et un lieu de centralité qui fait gagner du temps. Elles sont l'occasion de faire travailler collectivement Ile-de-France Mobilités, la Société du Grand Paris, les collectivités locales et les opérateurs, afin de devenir des espaces cohérents connectés à l'environnement urbain, respectueux de la ville et proposant des services indispensables. L'accueil d'une gare du GPE constitue une opportunité fantastique pour une commune, puisqu'elle garantira une offre de transport performante, sera un bel objet architectural et urbain remodelant le quartier, et constituera un facteur d'attractivité. Dans le cadre du programme 'Le Grand Paris des gares, IDF Mobilités investira 3 milliards d'euros d'ici 2025 pour réaliser les nouvelles gares d'Ile-de-France avec la transformation ou la création de stations de bus ou de parcs relais, d'abris ou de consignes Véligo, par exemple). » (Valérie Péresse, Présidente du conseil régional d'Ile-de-France et d'IDF Mobilités)

« Il appartient à tous les acteurs de la ville et du transport de mieux appréhender la gare comme un espace public étroitement intégré au parcours de vie des voyageurs. Seul un travail collectif, impliquant l'ensemble des acteurs concernés, peut permettre la réalisation de ce type d'approche, liant intimement l'espace de transport et l'espace urbain. » (David O'Neill, Responsable de la division pôles de services, direction intermodalité, services et marketing, IDF Mobilités)

« Tout l'enjeu consiste non pas à parvenir à un consensus, ce qui sous-entendrait que tout le monde est satisfait sans l'être totalement, mais à atteindre des meilleures solutions d'aménagement entérinées par l'ensemble des partenaires, notamment des élus, et qui soient évolutives [...]. Le réseau ne fonctionnera pas si ces œuvres architecturales majeures que sont les 68 gares du Grand Paris Express n'interagissent pas avec leur environnement. Les Places du Grand Paris assureront la jonction entre les futures gares du Grand Paris Express et leur environnement urbain, souvent très contrasté. Au sein de ces places, on devra pouvoir entrer et sortir de la gare et tout aussi facilement réaliser des correspondances entre modes de transport en surface, au sein d'espaces publics de qualité et animés. » (Julien, Peyron, Responsable de l'unité espaces publics et intermodalité, SGP)<sup>18</sup>

Ce changement de référentiel d'action publique sur la gare et le quartier de gare se concentre sur quatre éléments : l'insertion urbaine de la gare, la connexion physique, architecturale et paysagère, l'environnement proche et sur la promotion de l'intermodalité.

L'intermodalité est une mission essentielle des comités pôle qui apparaissent comme les relais territoriaux de la stratégie partagée entre la SGP et IDF Mobilités : pour les correspondances, un binôme dans chaque pôle est constitué composé d'une personne de la SGP et d'une personne d'IDF Mobilités ; pour les interconnexions ferroviaires, des équipes communes sont réunies entre la SGP, IDF Mobilités, les gestionnaires d'infrastructures, la SNCF, etc. Le but de l'UEPI au sein de la SGP a été de contrebalancer les préoccupations principales de l'autorité organisatrice des mobilités – gestion des flux et exploitation des réseaux – et de compléter la logique stricte de pôles d'intermodalité. Les espaces publics et les aménagements urbains à proximité de la gare sont désormais intégrés dans les réflexions sur les gares et le réseau du GPE pour offrir une cohérence d'ensemble au système – cohérence technique, architecturale, urbaine ou en termes d'ambiance et d'environnement urbain<sup>19</sup> (SGP, 2019, p. 68). Cette volonté de décloisonnement s'est trouvée

---

<sup>18</sup> Les citations sont tirées de : Ile-de-France Mobilités/SGP, 2015, *Prendre place ! Nouvelles gares d'Ile-de-France, intermodalité et espace(s) public(s) à l'heure du Grand Paris Express*, p. 17-19, p. 55.

<sup>19</sup> Ces informations sont tirées de l'entretien n° 4.

renforcée au sein de la SGP par la création au début de l'année 2019 d'une direction "Gares et villes" pour regrouper toutes les équipes et tous les professionnels travaillant sur les gares, le design, l'aménagement urbain, la valorisation foncière et immobilière, l'intermodalité et l'information voyageurs. L'arrivée de Sophie Schmitt à la tête de cette direction semble correspondre à « une volonté de faire évoluer la démarche de la SGP, c'est-à-dire de ne plus seulement céder des droits à construire mais de développer la compétence aménagement/construction qui fera entrer la SGP dans une nouvelle étape maintenant que le réseau est en construction »<sup>20</sup>.

### 3.3. L'Atelier des Places du Grand Paris

En parallèle du dispositif des comités de pôle, la SGP initie la démarche de l'Atelier des Places du Grand Paris. La notion de « place » permet de cristalliser, d'incarner ce décloisonnement dans l'aménagement des gares et des quartiers de gare : cette notion intègre l'idée d'espaces publics de qualité, accueillants, améliorant la qualité de vie urbaine. L'Atelier des Places du Grand Paris est une démarche mandatée à un groupement pluridisciplinaire par la Société du Grand Paris et pilotée par les agences TVK et TN+. Son objectif est de fournir des éléments de réflexion et un référentiel pour le réaménagement des espaces publics autour des gares du Grand Paris Express. Cet atelier a démarré en juin 2017 et a duré deux ans à travers l'élaboration des éléments de scénarisation, l'analyse d'études de cas et la constitution d'un référentiel regroupant des principes-guides pour l'aménagement des quartiers de gare du GPE et des espaces publics. L'Atelier des Places, dont le cahier des charges a été rédigé par l'AMO Ilex/TransAMO/SNCLavalin, est la seule étude pour laquelle l'UEPI a été maître d'ouvrage. Les travaux de l'Atelier se déroulent dans trois instances :

- le comité stratégique du GPE où les grands principes directeurs sont présentés devant les élus ;
- le comité des partenaires, réunissant différents acteurs métropolitains (RATP, IDF Mobilités, APUR, etc.) pour présenter les idées et recueillir l'expression des partenaires ;
- les panels des pilotes. Il s'agit d'une instance à l'initiative de la SGP dans le but d'articuler le travail de l'Atelier des Places et celui des comités de pôle qui prend la forme de workshops (séminaires). L'objectif est qu'à travers ces rencontres les grands principes de l'aménagement des espaces publics se diffusent auprès des pilotes des comités de pôle (Dufranc, Gomes, 2018, pp. 15-16).

L'Atelier des Places du Grand Paris porte plusieurs enjeux...

« Développer une vision communes sur l'aménagement des espaces publics autour des gares du Grand Paris Express ;

Favoriser un traitement des pôles cohérent avec un haut niveau de qualité de service conforme, tout en tenant compte de la diversité des territoires ;

Prendre en compte des usages actuels et anticiper les nouvelles mobilités et les nouvelles méthodes de conception des espaces publics. »<sup>21</sup>

---

<sup>20</sup> Entretien n° 3.

<sup>21</sup> Présentation Forum métropolitain « Intermodalité autour des gares du Grand Paris Express », GT Intermodalité autour des gares, Société du Grand Paris, 31/05/2017, p. 13.

...et sur plusieurs principes qui participent à la construction de ce nouveau référentiel d'action publique :

« Trois grands principes structurent ce référentiel :

- la continuité : l'espace public est conçu en cohérence avec son contexte territorial et exploite les ressources existantes, à travers le traitement des sols, des aménagements paysagers, du positionnement des équipements et des matériaux utilisés pour cela ;
- l'évolutivité : l'espace public évolue dans le temps. Il est pensé pour être accessible, changer, accueillir sans grande transformation les nouvelles pratiques ;
- la disponibilité : l'espace public est disponible pour tous, pour tout le temps et en toute saison. Au-delà du "voyageur", créer les conditions d'appropriation par tous les usagers. » (SGP, 2019, p. 126)

L'Atelier des Places s'articule avec les études de pôle par le biais des panels de pilotes et parce que les principes-guides et leurs déclinaisons techniques viennent orienter les futurs MOE des pôles. La SGP assure un suivi de l'application des principes guides et assiste les MOA pendant les études et les travaux.

L'Atelier des Places s'est nourri des travaux du groupe de travail « Environnement des gares » organisé par la SGP et a publié en juillet 2015 l'ouvrage *Les Places du Grand Paris. Repères pour l'aménagement des espaces publics autour des gares du Grand Paris Express* :

« Sa conception s'est appuyée sur un rédacteur en chef, architecte urbaniste, M. Bernard Landau, et sur un Comité de rédaction, animé par la Société du Grand Paris, composé des volontaires issus du groupe C du Comité stratégique « Environnement des gares » et rassemblant 17 institutions, dont 7 collectivités locales, les trois conseils départementaux de la petite couronne, le STIF [IDF Mobilités], la SNCF, le RATP, la DRIEA IDF, l'APUR et Villes et Transports en Ile-de-France [...]. Cet ouvrage concerne l'ensemble des espaces publics desservant les gares et leurs abords, à l'intersection de ce qui signale l'identité du réseau des transports franciliens et de ce qui constitue l'identité de l'espace public de la ville desservie. » (SGP, 2015, pp. 25-26)

Cet Atelier des Places vise à mettre au cœur de la stratégie de la SGP et d'IDF Mobilités les espaces publics, signalant un changement de paradigme dans l'aménagement des quartiers de gare :

« Nous avons souhaité éviter les erreurs du passé quand, trop souvent, on a ajouté une infrastructure de transport ou prolongé une ligne de métro sans chercher à en anticiper les effets sur l'espace public [...]. Quant aux places aux gares du Grand Paris, ne serait-ce que grâce aux flux de voyageurs considérables qui vont y transiter, elles vont devenir les premières places de la métropole. Il faut donc les traiter avec le souci d'en faire des lieux de rencontre, des lieux d'échanges, des lieux de vie qui doivent renforcer la polycentralité de la métropole par la qualité des aménagements. Bref il faut les humaniser... Faire des places devant les gares, faire de la place pour accéder aux gares, c'est le sujet de cette publication [Les Places du Grand Paris]. » (SGP, 2015, p. 5. Extrait de l'éditorial conjoint de Jean-Yves Le Bouillonnet (président du comité stratégique de la SGP) et de Philippe Yvin (président du directoire de la SGP))

Les gares du Grand Paris Express sont dès lors considérées, par la SGP, IDF Mobilités comme l'ensemble des acteurs locaux impliqués dans ce groupe de travail, comme des « repères urbains et équipements publics locaux » qui « s'inscrivent dans des projets urbains existants ou à venir ». Elles sont conçues comme « une infrastructure de transport devant s'insérer par sa qualité de repère urbain et sa fonction d'équipement public local dans le territoire qu'elle est amenée à desservir. L'ouverture des gares sur la ville, l'insertion urbaine et paysagère, la prise en compte de la chaîne

des déplacements qui mène des différents lieux de la ville à la gare font partie des objectifs majeurs de la démarche engagée par la Société du Grand Paris » (SGP, 2015, p. 18).

La conception des gares du GPE fait l'objet d'une démarche d'uniformisation par le biais de la constitution d'un référentiel de conception (fig. 4) :

- ce référentiel insiste sur la multifonctionnalité, l'intermodalité, les services aux usagers, l'aménagement en lieu de vie et l'insertion dans le quartier ;
- il met en avant la gare comme un pôle de services pour les voyageurs et pour les non-voyageurs (les riverains par exemple) – services commerciaux ou services publics (SGP, 2015, pp. 18-19).

**Figure 4. Les quatre familles de gares d'après l'Atelier des Places du Grand Paris**



(Source : SGP, 2015, *Les Places du Grand Paris. Repères pour l'aménagement des espaces publics autour des gares du Grand Paris Express*, p. 29)

Ce référentiel s'organise autour de six principes pour ces « Places » du Grand Paris :

- accessibilité et confort : « L'obligation légale d'accessibilité s'applique à l'ensemble de la chaîne de déplacements, qui comprend le système de transport en lui-même, les infrastructures et bâtiments des gares, mais aussi les connexions aux espaces publics environnants de la gare. L'accessibilité de chaque « maillon » de la chaîne est indispensable, notamment les abords des gares dont la fonction est de permettre aux piétons de passer du métro à la voirie et aux modes de transport qu'elle accueille, bus, tramway, taxi, vélo, autopartage, marche à pied [...] » (p. 44)
- vitesse apaisée : « Les zones de circulation apaisée sont particulièrement adaptées pour le traitement des lieux de correspondance intermodale qui génèrent des afflux de piétons et d'usagers aux cheminements multiples et entrecroisés. Quelques grands principes doivent inspirer la démarche de projet. Il convient notamment de : tenir compte du cadre urbain [...], considérer la structure des réseaux et l'organisation des flux des différents modes [...], assurer une progressivité dans la réduction de la vitesse [...], dessiner l'espace avec l'aide de professionnels qualifiés dans l'aménagement des espaces publics [...]. C'est en recherchant la plus grande cohérence possible entre les fonctions et usages d'un lieu, l'ambiance urbaine et l'aménagement de l'espace public que l'on y parviendra. » (p. 50)
- informer et signaler

- paysage et trame verte : « Les espaces publics aux abords des gares constituent une pièce paysagère de transition, entre paysage ferroviaire territorial et paysage urbain local, entre un réseau ferré avec des corridors verts et une trame de rues et de boulevards plantés. La présence végétale contribue à une certaine harmonisation de ces lieux d'intermodalité extrêmement minéraux en renforçant la trame verte et les couloirs de biodiversité, et en les animant par leurs variations saisonnières. » (p. 56)

- mise en lumière et éclairage

- flexibilité des aménagements : « Souvent qualifiées de hubs, métaphore de leurs centralités et des multiples rayons qui en émanent, les gares s'inscrivent désormais dans de vastes logiques urbaines. Un hub de transport est un pôle multimodal et multifonctionnel, une infrastructure entretenant des relations multiscales avec le territoire urbain qu'il dessert incluant la gare et ses abords, puis se prolongeant dans la ville en mettant les voyageurs en interaction avec ses services. C'est à la fois un connecteur urbain, une porte ouverte sur la cité et un levier de son renouvellement. Il joue un rôle majeur dans les dynamiques d'attractivité d'ordre économique ou social dont il constitue en quelque sorte le fer de lance [...]. Un hub de transport vit au rythme des temporalités liées aux déplacements ferroviaires autant que celles qui ponctuent la ville [...] »

« À la fois plus complexes, plus lourds et sophistiqués, et donc plus coûteux, ces hubs urbains ne se justifient que parce qu'ils apportent une forte valeur ajoutée aux citoyens, non seulement à ceux qui vivent dans les quartiers situés à leur proximité, mais aussi aux habitants d'une aire d'influence plus vaste et souvent mal délimitée. Ils valorisent un large éventail d'activités économiques, commerciales, touristiques, culturelles ou universitaires qui représentent autant d'opportunités pour le développement et l'attractivité de ces territoires. » (p. 62)

Cette partie de l'ouvrage de l'Atelier des Places consacrée aux hubs urbains et aux gares s'appuie sur une contribution de Jean-Jacques Terrin (spécialiste des transports et des gares – expert auprès du projet *Enter Hub*, programme Urbact 2012-2015) qui considère la gare comme un hub multimodal, comme un lieu de vie et comme un pôle urbain. Pôle urbain entendu toutefois dans le sens de regroupement d'activités économiques et commerciales et de constitution d'une centralité urbaine. Les dimensions relatives à l'aménagement urbain, à l'urbanisme et à la promotion urbaine et l'approche multiscale de la gare et du quartier de gare ne sont pas mentionnées, on peut d'ailleurs remarquer l'expression originale utilisée « flexibilité des aménagements » qui ne fait pas directement référence à l'urbanisme et aux agencements territoriaux.

### **3.4. L'intermodalité : objectif primordial de la coordination**

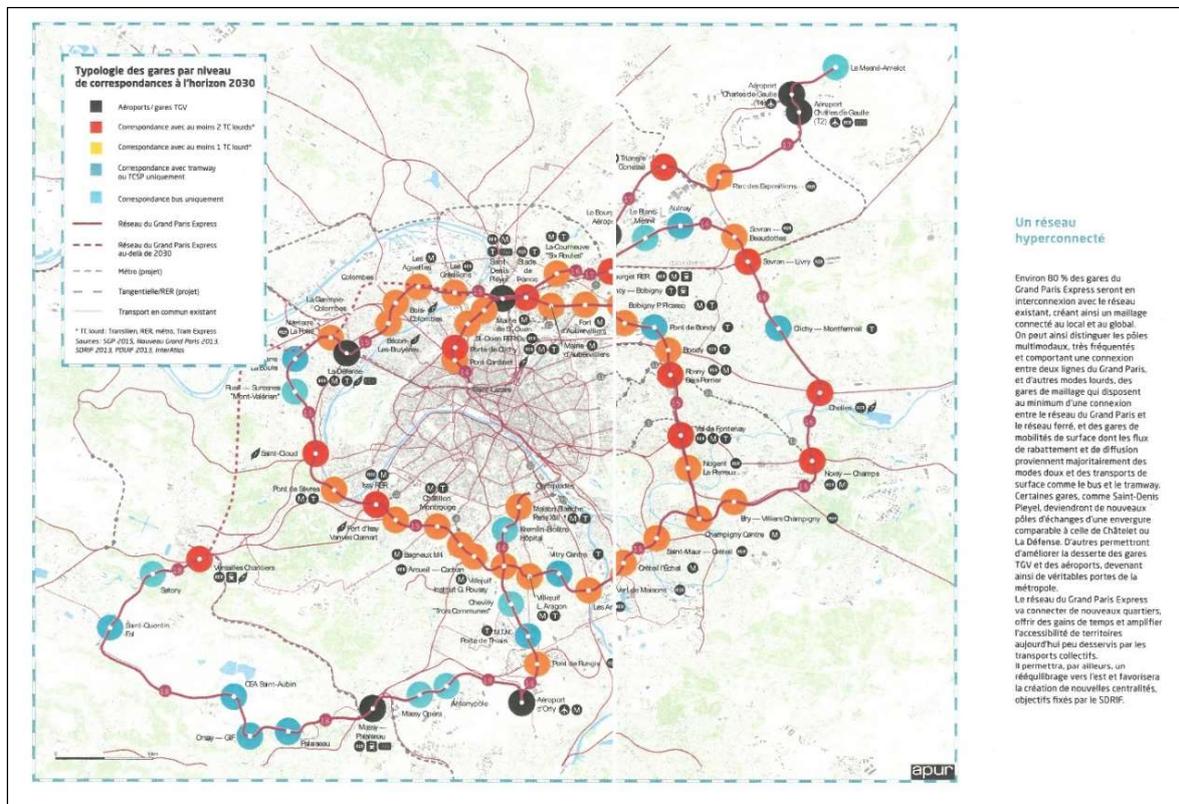
Il apparaît que l'objectif d'intermodalité est central dans l'élaboration des comités de pôle et de l'Atelier des Places (carte 7). Cela passe par une collaboration étroite à partir de 2015 entre la SGP et IDF Mobilités qui co-pilote et co-finance les comités de pôle en parallèle d'un renouvellement de la stratégie intermodale d'IDF Mobilités : « Dans le même temps, Ile-de-France Mobilités a renouvelé sa vision de l'intermodalité en adaptant le triptyque traditionnel incluant les stations de bus, le stationnement vélo et les parcs relais, afin de l'élargir à l'ensemble des besoins de services et de solutions de transport des voyageurs, ainsi qu'aux nouvelles mobilités » (SGP, 2015, p. 14). Cette vision de l'intermodalité s'inscrit dans un contexte favorable en Ile-de-France (carte 8). D'après le Plan de Déplacements Urbains d'Ile-de-France, les déplacements en transports collectifs doivent croître de 20 % d'ici fin 2020 et les déplacements en modes actifs (marche et vélo) de 10 %. Le mode de déplacement majoritairement dans la région est la marche – 60 % des

déplacements se font à pied. Le mode avec le potentiel de croissance le plus important est le vélo puisqu'à la réalisation du réseau du Grand Paris Express, 95 % des habitants de la métropole du Grand Paris résideront à moins de deux kilomètres d'une gare. Ces projections s'inscrivent dans des tendances très nettes au sein de la Métropole du Grand Paris : + 195 % des déplacements en vélo de 2001 à 2010, + 35 % des déplacements à pied, + 21 % en transports collectifs (SGP, 2015, pp. 70-72) :

« Dans les agglomérations matures, comme en Ile-de-France, fortement dotées de réseaux de transport et bénéficiant de programmes de développement d'infrastructures et de services complémentaires, la qualité des lieux d'échanges constitue un enjeu presque aussi important que les infrastructures elles-mêmes. À quoi bon des dessertes rapides et confortables et un bon maillage sur la carte d'un territoire si au plan local les accès aux lignes sont longs, malcommodes, si les cheminements entre les modes font de ces pôles d'échanges des "points de souffrance" [...] ? Le raccourcissement et la simplification des parcours piétons dans ces espaces constituant souvent un objectif difficile à atteindre, leur amélioration quantitative est essentielle [...]. »

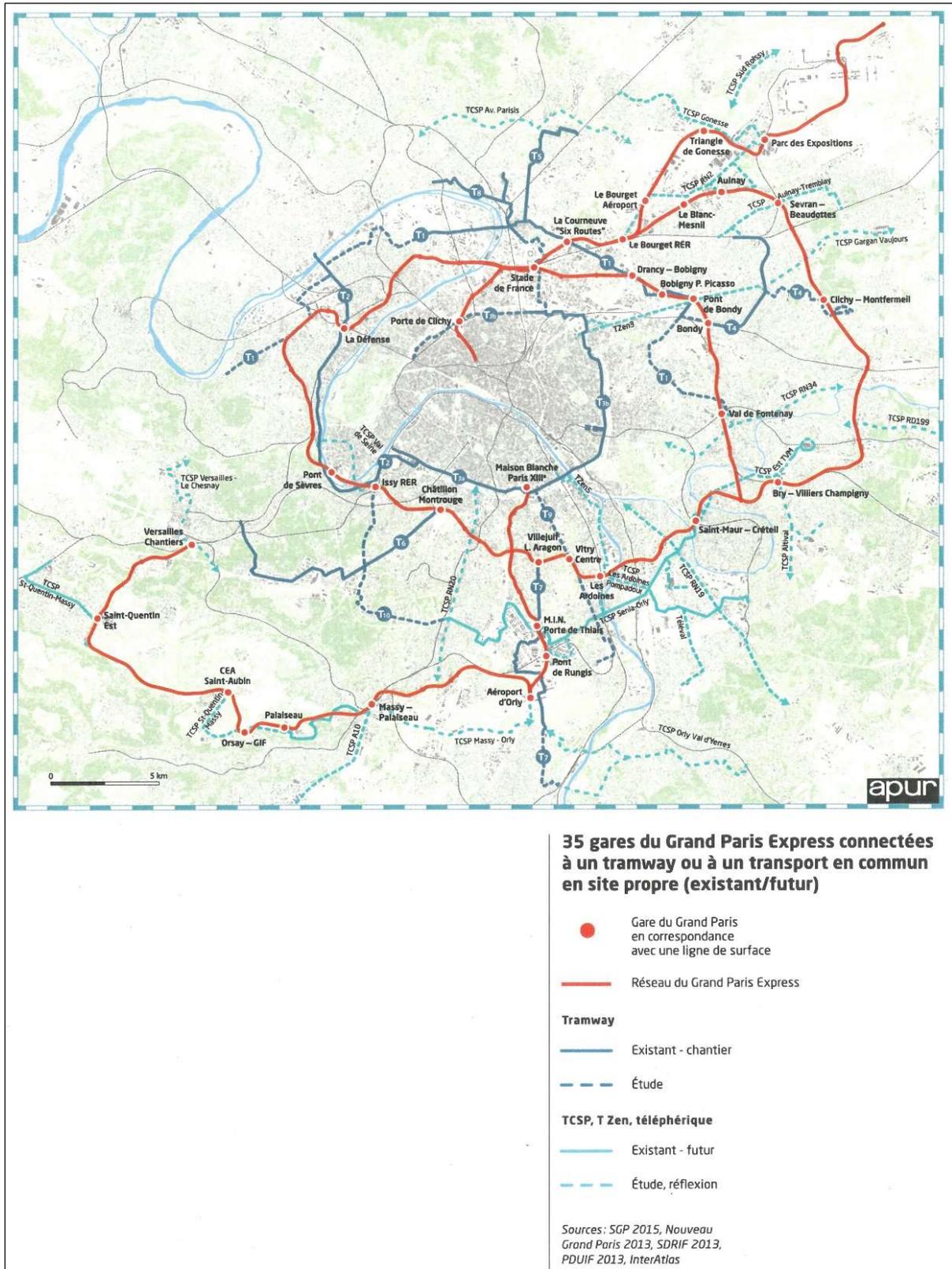
Un lieu d'échanges ne peut être obtenu uniquement par addition et juxtaposition, mais aussi par intégration, combinaison, fusion comme dans d'autres milieux urbains. Il s'agit de créer une porosité positive entre le monde du transport et le monde de la ville, sans créer de la confusion ou du flou, mais en permettant que les caractéristiques de la vie urbaine, services, commerces, animations et même nature urbaine, viennent nourrir les lieux du transport [...]. » (SGP, 2015, p. 73)

**Carte 7. Typologie des gares à l'horizon de 2030 en fonction du niveau de correspondances et d'intermodalité**



(Source : SGP, 2015, *Les Places du Grand Paris. Repères pour l'aménagement des espaces publics autour des gares du Grand Paris Express*, pp. 74-75)

**Carte 8. Les gares du Grand Paris Express et leurs connexions avec des transports en commun en site propre**



(Source : SGP, 2015, *Les Places du Grand Paris. Repères pour l'aménagement des espaces publics autour des gares du Grand Paris Express*, p. 91)

Avec 80 % des gares du Grand Paris Express en interconnexion avec le réseau existant, l'intermodalité est un enjeu absolument déterminant pour la SGP et pour IDF Mobilités :

« Réussir le Grand Paris Express, c'est réussir le programme d'intermodalité qui va l'accompagner, c'est faire en sorte que l'extérieur soit aussi bien traité que l'intérieur. Par intermodalité, les spécialistes des transports désignent l'action de passer d'un mode de transport à un autre. Il s'agit tout autant d'accéder aux gares que d'effectuer des correspondances dans des conditions optimales [...]. Pour chaque site, il s'agira de favoriser le développement des circulations douces et des transports publics et de trouver un point d'équilibre entre tous les usages [...]. » (SGP, 2015, p. 70)

Les études de pôle contiennent notamment un diagnostic concernant l'intermodalité et un programme d'actions à la fois concernant les espaces publics et l'intermodalité (connexion des réseaux, développement de la marche et des pistes cyclables depuis les pôles de gares, insertion physique de la gare et du parvis à l'environnement urbain, etc.). La SGP et IDF Mobilités ont mis à la disposition des acteurs locaux et des pilotes des comités de pôle des documents-cadres (guide des Places du Grand Paris, projet de convention de financement, modèle de cahier des charges) – cela permet de confirmer IDF Mobilités comme l'acteur pivot sur l'intermodalité puisque la SGP et les acteurs locaux ne disposent pas de cette compétence.

Les comités de pôle rassemblent les principaux acteurs de l'intermodalité : la SGP (qui finance certains aménagements relevant de l'intermodalité), l'IDF Mobilités, les gestionnaires d'infrastructures ferroviaires concernés (RATP, SNCF), les gestionnaires des voiries ainsi que les maîtres d'ouvrage d'autres projets de transport qui sont en interconnexion sur le pôle de gare. L'intermodalité fait partie des caractéristiques généralement mises en avant dans les projets de la coordination urbanisme-transport, c'est-à-dire qu'une gare soit bien insérée dans la ville physiquement et morphologiquement, que la place de la voiture individuelle soit réduite aux abords de la gare et dans le périmètre du quartier de gare et que des connexions efficaces soient assurées avec les autres modes de transport collectif et les modes doux (fig. 5).

**Figure 5. Les visages de l'intermodalité dans le Grand Paris Express**

<p style="text-align: center;"><b>La marche</b></p> <p>"En prévision de l'arrivée des gares du Grand Paris sur leurs territoires, des collectivités ont lancé des démarches autour de la marchabilité. La marchabilité d'une ville, d'un quartier, d'une voie est l'évaluation de la capacité de celle-ci à attirer, à inciter à la marche. Elle caractérise le potentiel piétonnier, c'est-à-dire l'attractivité des voiries au regard des piétons. Cette attractivité dépend notamment des caractéristiques physiques des voies comme la largeur des espaces piétons, la qualité des trottoirs, la présence de traversées piétonnes ou encore d'une ambiance urbaine [...]"</p>	<p style="text-align: center;"><b>Le tramway</b></p> <p>"Les conflits entre piétons et tramways sont plus faciles à gérer s'il n'y a pas d'autres conflits au même endroit: * organiser les voies de circulation aux abords des gares ; * ne pas sous-dimensionner les espaces dévolus aux piétons ; optimiser le positionnement des traversées piétonnes [...]. Transformant des axes essentiellement routiers en boulevards urbains, revitalisant leurs rives, ils sont aussi des vecteurs de requalification urbaine avec des plateformes intégrées harmonieusement dans les sites existants, de grands trottoirs paysagers et une réduction du nombre de fils de circulation d'automobiles"</p>
<p style="text-align: center;"><b>Les voitures</b></p> <p>"Le PDUIF, approuvé en juin 2014, donne les principes généraux d'organisation du rabattement des différents modes de déplacement, et donc de l'organisation du stationnement, en fonction du rôle de chaque pôle d'échanges et du contexte urbain dans lequel il s'intègre. Le PDUIF distingue : * le rôle particulier des grandes gares à fort trafic dans le maillage régional des réseaux de transports en commun ("les grands pôles multimodaux de correspondance") ; * les autres gares dont le rôle dépend du type d'environnement urbain dans lequel elles sont insérées ("les pôles de desserte des secteurs denses" et les "pôles d'accès aux réseaux depuis les bassins de vie") [...]"</p>	<p style="text-align: center;"><b>Le vélo</b></p> <p>"La pratique n'est pas toujours simple du fait des discontinuités du réseau et du caractère parfois très routier de certains espaces publics [...]. A l'horizon 2030, l'ensemble de la métropole sera à moins de 10 minutes à vélo d'une gare ou d'une station de métro. Dans un rayon de 2 kilomètres, l'enjeu est de réaliser avec les collectivités les meilleurs itinéraires de rabattement grâce à des aménagements cyclables ou des zones 30 [...]. Le vélo apparaît comme un mode de déplacement fiable et efficace pour rejoindre les transports en commun. Il étend la couverture spatiale du réseau de transport : 3 à 4 kilomètres peuvent être parcourus en vélo en 15 minutes contre 1 kilomètre à pied [...]. Aussi, il convient d'engager une réflexion ambitieuse autour de chacune des futures gares du GPE sur deux périmètres. Un premier périmètre de 200 à 3000 mètres autour de la gare intégrera des itinéraires jalonnés et des aménagements sécurisés de franchissement des carrefours. Le second périmètre, de 0 à 200 mètres, devra prendre en compte la gestion des flux piétons et des cyclistes aux heures de pointe [...]"</p>

(Source : SGP, 2015, *Les Places du Grand Paris. Repères pour l'aménagement des espaces publics autour des gares du Grand Paris Express*, pp. 76-107)

Les espaces publics doivent répondre à trois types d'enjeux : la croissance et la gestion des flux de piétons et de véhicules ; l'environnement, la question de la place de la nature en ville et du développement des mobilités douces ; le rôle économique et social de ces espaces. D'après les observations de l'APUR des 186 projets recensés dans les 35 quartiers de gare dont l'équipement gare est prévu à partir de 2025, seuls les plus grands projets intègrent des créations ou des requalifications d'espaces publics : « c'est notamment le cas des projets urbains dont le périmètre comprend la future gare. L'enjeu est alors de veiller à l'intégration des pôles multimodaux au sein de l'espace public ». Les projets majoritairement s'insèrent dans un tissu urbain constitué avec comme enjeu le redimensionnement de l'espace public et de la place de la voiture en ville (comme la ZAC Louis Aragon dans le quartier Villejuif-Louis Aragon) et secondairement les projets constituent de nouveaux morceaux de ville qui prévoient l'émergence de nouvelles centralités (comme la place principale de la ZAC Triangle de l'Échât) (APUR, 2018, pp. 110-111). L'objectif de la SGP et d'IDF Mobilités est double : premièrement de veiller à permettre les rabattements à

piéd, en bus et à vélo vers la gare et d'offrir plus de services et de confort aux usagers dans l'espace public aux abords des gares ; deuxièmement d'élargir la définition d'intermodalité en prenant en compte les mobilités douces et partagées (Véligo, covoiturage, bornes de recharge électrique) (SGP, 2019, p. 126).

Le comité de pôle de la Courneuve Six-Routes (lignes 16 et 17 du futur métro) est le seul comité à avoir atteint la phase finale de publication de l'étude de pôle. Le comité a retenu plusieurs principes d'aménagement qui relèvent tous de l'objectif d'intermodalité :

- « - une transformation du carrefour des Six-Routes, actuellement exclusivement routier, en un espace public à part entière (réduction de 40 % de la place dédiée à la voiture), favorisant les piétons et les mobilités douces ;
- un important travail paysager et de reconfiguration de l'espace public qui s'appuie sur la proximité du Parc Georges Valbon : une requalification du franchissement de l'autoroute A1 est prévue pour garantir des continuités piétonnes et cyclables ;
- une modification de l'avenue du Général Leclerc en voie dédiée aux bus, aux piétons et à un réseau cyclable ;
- une nouvelle desserte du pôle gare par un réseau cyclable avec 180 emplacements dont 120 en consigne Véligo ;
- des nouvelles constructions d'immeubles autour de la future gare GPE, sur l'emprise de l'actuel carrefour, avec un projet à vocation principalement résidentielle. » (APUR, 2018, p. 128).

Pour prendre en compte la question de l'intermodalité, il revient *in fine* pour les acteurs (SGP, IDF Mobilités, acteurs locaux) de s'emparer de la question du dimensionnement de l'espace public aux abords des gares et dans les projets urbains (SGP, 2019b, p. 108).

### **3.5. La coordination des acteurs : l'articulation avec la planification métropolitaine ?**

La conduite des projets dans les quartiers de gare du Grand Paris est complexe à cause de l'enchevêtrement des acteurs qui interviennent dans le champ des transports et de l'aménagement urbain, de l'éclatement du foncier et la multiplicité des domanialités et de l'imbrication spatio-temporelle des projets d'infrastructure et d'aménagement portés par de multiples acteurs. Les comités de pôle sont considérés comme un dispositif de coordination des maîtres d'ouvrage pour « avoir une vision macroscopique du réaménagement des sites » (SGP, 2015, p. 106) et donc comme une arène de discussions entre les acteurs et d'élaboration d'un schéma de référence :

« 1. *Eviter la fragmentation des espaces.*

Les études de pôle menées autour des futures gares du Grand Paris amèneront, sur la base de diagnostics validés à définir, un programme de travaux à réaliser, un périmètre d'intervention, des clés de financement et un budget prévisionnel global de travaux. Le périmètre est dans la plupart des cas partagé entre plusieurs propriétaires et futurs gestionnaires. L'écueil à éviter est celui d'un traitement fragmenté des lieux découlant mécaniquement de la multiplicité d'acteurs. Il est donc souhaitable de confier les études d'aménagement d'espace public sur un seul périmètre validé au préalable par tous les intervenants concernés. Sa définition fera l'objet de négociations, parfois difficiles, mais y parvenir permettra de gagner en efficacité, cohérence et qualité.

## *2. Une maîtrise d'ouvrage déléguée sur un périmètre défini en commun.*

La désignation d'une maîtrise d'ouvrage déléguée reconnue de toutes les parties, agissant suivant un protocole d'accord au nom d'un groupement de commandes et habilitée à passer la ou les missions de maîtrise d'œuvre nécessaires, peut constituer une bonne méthode. Une mission d'assistance à maîtrise d'ouvrage financée sur le budget global aidera à établir et faire respecter les plannings, coordonner la conception et la réalisation, et assurer le lien avec les questions de gestion et d'exploitation ultérieures. Les éventuelles conventions de gestion seront rédigées et contractualisées dans ce cadre.

## *3. Travailler en réseau.*

L'expérience récente de quelques exemples d'aménagement de pôles intermodaux illustre cette démarche et met en évidence certains outils incontournables comme le récolement préalable des projets existants sur le périmètre ou l'établissement d'un cahier de limite de prestations par maîtrise d'ouvrage. » (SGP, 2015, p. 110)<sup>22</sup>

L'enjeu est donc bien de fournir une arène de dialogue et de recherche de compromis autour d'un projet urbain qui repose sur une composante transport et sur une composante aménagement urbain. Traditionnellement, les périmètres complexes font l'objet de traitements segmentés avec une coordination faible voire inexistante entre les acteurs (gestionnaires d'infrastructures, exploitants, services techniques municipaux en charge de la voirie, de la propreté et des espaces verts, propriétaires et gestionnaires des voiries, etc.). Une approche décloisonnée et transversale permet d'intégrer la conception des espaces et la maîtrise d'ouvrage et de favoriser une meilleure coordination urbanisme-transport à l'échelle locale et micro-locale. Des expériences locales, précédant la démarche des comités de pôle de la SGP et d'IDF Mobilités, ont permis de montrer l'intérêt d'une telle approche : le Mobipôle de Rueil-Malmaison a fait l'objet d'une approche mutualisée permettant de coordonner les acteurs et d'assurer une meilleure définition du périmètre d'intervention de chacun ; la restructuration du pôle Chelles-Gournay (2009-2012) a fait l'objet d'un projet de pôle piloté par la communauté d'agglomération (CAMC-Marne et Chanteraine) qui a été l'occasion de clarifier les domanialités foncières et l'organisation des acteurs.

Selon les acteurs impliqués, cette arène de discussions et d'élaboration d'un schéma de référence (étude de pôle) souffre néanmoins de certaines limites :

- l'inégale dotation des ressources financières et d'ingénierie locale des collectivités locales, permettant de porter des études de pôle ambitieuses :

« certaines collectivités ont l'ingénierie et les ressources, comme Plaine Commune pour la Courneuve-Six Routes qui maîtrise l'aménagement et qui a toutes les ressources nécessaires. Certains territoires peinent à avancer par exemple par manque de ressources ou de structures appropriées. » (Entretien n° 3) ;

---

<sup>22</sup> Définition d'une maîtrise d'ouvrage déléguée : le maître d'ouvrage délégué est la personne, morale ou physique, à qui le maître d'ouvrage donne mandat d'exercer en son nom et pour son compte tout ou partie de ses responsabilités et prérogatives de maître d'ouvrage. Le professionnel intervient en qualité de mandataire du maître de l'ouvrage et non en qualité de simple conseiller de celui-ci.

Définition d'une assistance à maîtrise d'ouvrage (AMO) : l'assistance à maîtrise d'ouvrage est une personne publique ou privée assistant le maître d'ouvrage pour mener les études relatives à la réalisation ou à la conduite d'un projet. L'assistant à maîtrise d'ouvrage est lié au maître d'ouvrage par un contrat écrit qui constitue un marché public de prestation de service. La fonction d'assistance à maîtrise d'ouvrage ne doit pas être confondue avec la délégation de la maîtrise d'ouvrage à un mandataire qui assurera celle-ci en lieu et place de la personne pour le compte de laquelle l'ouvrage est réalisé.

- la prééminence des acteurs locaux dans l'aménagement urbain qui impose un cadre contraint aux études de pôle, les études de pôle n'ayant aucun caractère prescriptif :

« La qualité de l'environnement urbain, l'animation, l'insertion urbaine de la gare, la limitation du stationnement particulier sont des priorités de la SGP. Mais c'est la collectivité [la commune] qui a la main dans la composition des projets d'aménagement. La SGP met en avant des principes généraux dans les comités de pôle mais ne fait pas plus que ça. » (Entretien n° 3) ;

- la problématique des temporalités qui peut compliquer ou percuter la mise en œuvre d'un schéma de référence sur un pôle. Les projets immobiliers n'étant pas un élément pris en compte dans les comités de pôle, ces derniers n'ont que peu de prise sur l'incertitude temporelle des différents projets. On aurait pu imaginer un dispositif de coordination qui permette de stabiliser à défaut de synchroniser les différents calendriers :

« La prise en compte du contenu des projets urbains est une question un peu séparée [des comités de pôle]. Les projets immobiliers ne sont pas pris en compte dans les comités de pôle. Le rippage de planning se trouve dans les discussions mais il y a une difficulté particulière, le comité de pôle n'est pas une instance politique. D'autres éléments peuvent modifier les travaux d'un comité de pôle : si les gares sont lointaines dans le temps, si certains projets urbains avancent plus que d'autres. » (Entretien n° 4) ;

- la domination de la technique ne permet pas aux comités de pôle et aux multiples acteurs de discuter de sujets éminemment politiques. La coordination urbanisme-transport nécessiterait une approche pluriscale et un engagement politique :

« Concernant les comités de pôle, les comptes-rendus que je lis et que je vois passer sont très techniques et très "localo-centrés". Le périmètre des comités de pôle est trop restreint pour avoir une incidence sur la coordination urbanisme-transport. Il n'y a pas d'analyse sur le type d'habitat, pas d'analyse sur la composition socio-démographique des quartiers de gare. Chaque acteur vient avec sa focale. Les comités de pôle sont assez peu politiques. » (Entretien n° 9) ;

- les comités de pôle permettent une coordination urbanisme-transport à l'échelle locale et apportent une scène normée de confrontation et de discussion entre les différents acteurs mais cela se passe sans réflexion métropolitaine majeure :

« La bonne échelle d'intervention serait l'aire métropolitaine, comme le démontrent les exemples étrangers qui s'interrogent sur l'échelle métropolitaine (Montréal, Copenhague, Amsterdam). Le directoire [de la MGP] prend trop de temps pour sortir le SCOT métropolitain, du coup la Métropole du Grand Paris est en retrait. » (Entretien n° 2).



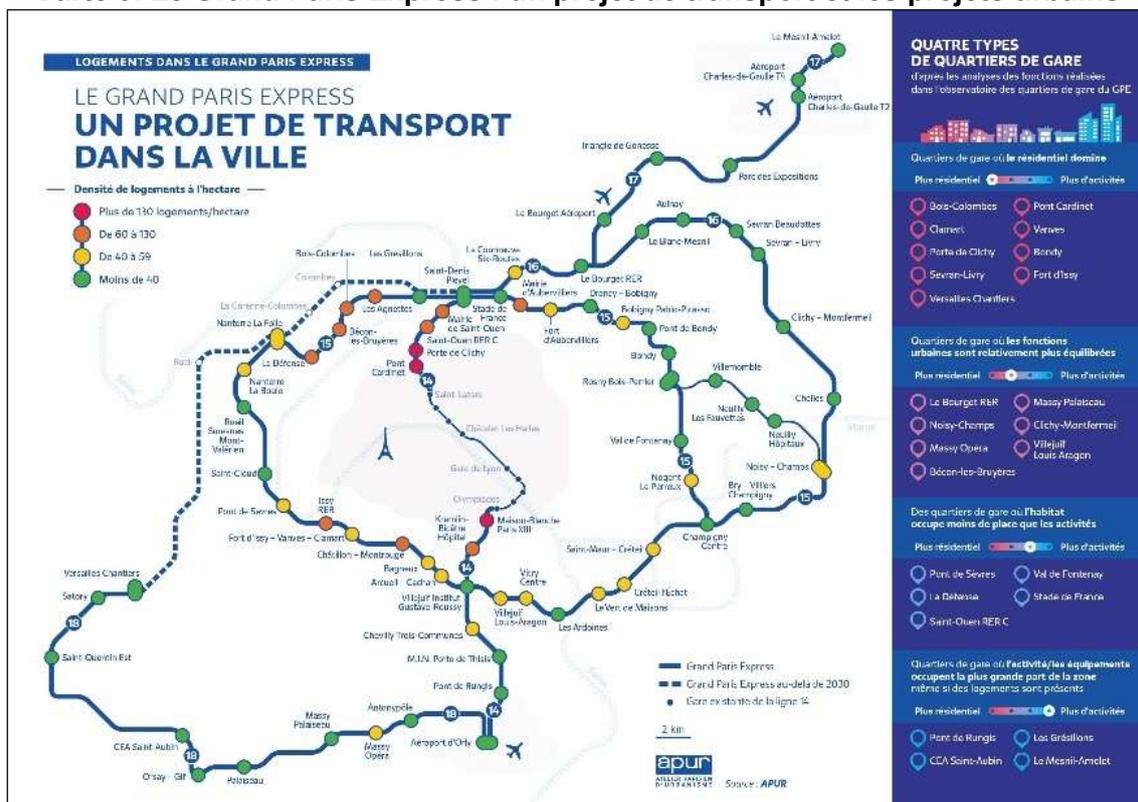
## 4. LES COMITES DE POLE ET LA SGP DANS L'AMENAGEMENT ET LES PROJETS URBAINS

### 4.1. La SGP et l'action dans l'aménagement : entre théorie et pratique

À quelques exceptions près, le métro automatique du Grand Paris Express s'insère dans des territoires urbains très denses, les 68 gares offrent des opportunités immobilières, foncières et commerciales majeures dans les quartiers autour de ces gares (carte 9). Près de 540 000 logements ont été dénombrés dans les 68 quartiers de gare du GPE. Le chantier du métro automatique a soutenu, par effet d'anticipation, des dynamiques urbaines préexistantes :

« Dans une étude publiée en septembre 2017, intitulée Quels logements dans les quartiers de gares du Grand Paris Express, l'Atelier parisien d'urbanisme (APUR) analyse la composition du tissu urbain desservi par le nouveau métro et souligne que des dynamiques de construction sont déjà à l'œuvre dans les quartiers de gare. Ainsi, 14,6 millions de m<sup>2</sup> ont été autorisés à la construction entre les années 2000 et 2013, dans les 68 quartiers de gare : 5,6 millions sont dédiés au logement et 8,8 millions aux activités économiques, sociales et culturelles. Cela représente une moyenne annuelle de 400 000 m<sup>2</sup> de logement et 630 000 m<sup>2</sup> d'activités. »<sup>23</sup>

#### Carte 9. Le Grand Paris Express : un projet de transport et les projets urbains



(Source : carte tirée de < <https://www.societedugrandparis.fr/info/logement-et-projets-immobiliers-1604> > [consulté le 04/12/2020])

<sup>23</sup> Site internet de la SGP – logement et projets immobiliers : <https://www.societedugrandparis.fr/info/logement-et-projets-immobiliers-1604> [consulté le 16/11/2020].

La SGP, qui a pour mission principale la maîtrise d'ouvrage du réseau de transport, cherche à intervenir dans le champ de l'aménagement notamment en ce qui concerne l'aménagement des espaces publics par une approche uniformisatrice :

« Nous avons besoin de principes-guides inamovibles. C'est ce tronc commun qui participera à la réussite du projet pour l'aménagement des quartiers de gare et ce, pour toutes les communes malgré leur spécificité » (SGP, 2017, p. 7)<sup>24</sup>

Toutefois, cette approche uniformisatrice se trouve confrontée aux réalités locales, à la fois techniques et politiques :

« C'est l'épreuve du réel à laquelle nous devons nous confronter aujourd'hui. Toute la démarche sur l'anticipation des aménagements est parfois "mise à mal" lors des comités de pilotage et les comités de pôle. Les volontés fortes des territoires peuvent être freinées par des contraintes techniques, liées à la maîtrise du foncier, ou budgétaires. Les arbitrages, qui sont pris, ne sont parfois pas aussi ambitieux que nos plans initiaux. L'écart ne doit pas se creuser entre nos objectifs sur la place et des communes et des services dans les gares et les orientations qui sont en train d'être prises. » (SGP, 2017, p. 7)<sup>25</sup>

La Société du Grand Paris dispose d'une compétence aménagement prévue par la loi de 2010 mais elle ne s'en est emparée que tardivement confirmant un fonctionnement sectoriel en silo au lancement du projet du Grand Paris Express :

« La SGP a une compétence aménagement qui est au départ une activité accessoire et complémentaire. En 2012-2013, l'équipe [liée à l'aménagement des quartiers de gare] est réduite à 3-4 personnes au départ. L'unité "urbanisme et développement" au sein de la SGP a deux axes : l'intégration urbaine des gares et la conception de l'environnement urbain de la gare pour éviter les gares coupures. » (Entretien n° 3)

Au lancement de la structure de la SGP et du projet de réseau, la SGP a initié des études de faisabilité sur le développement autour des gares pour concevoir des gares projets urbains. En parallèle sur le foncier de la SGP, il s'agissait de trouver des opérateurs et des aménageurs, d'abord sur le foncier connexe immédiat à l'infrastructure, puis sur des périmètres élargis. Toutefois, La SGP a eu un rôle d'ordonnateur et d'initiateur d'études et de programmation en cédant ensuite les projets à des opérateurs d'aménagement par cession de droits à construire :

« La SGP faisait des études mais le développement opérationnel des quartiers a été cédé à des opérateurs d'aménagement par cession de droits à construire (emprises et volumes). La SGP ne s'est pas emparée directement de sa compétence aménagement. » (Entretien n° 3)

Le retrait relatif de la SGP s'explique aussi par la faiblesse de l'emprise au sol du foncier autour des gares et la volonté conjuguée de respecter le calendrier de lancement des travaux préparatoires aux chantiers de génie civil :

« Il aurait fallu faire des expropriations pour des emprises plus grandes (et pas assez d'argent et pas envie de bouleverser l'aménagement existant de manière brutale et pour éviter des réactions locales négatives). Il y avait aussi une volonté de respecter le calendrier : plus on veut acquérir des emprises et faire des expropriations, plus cela prend du temps. » (Entretien n° 3)

Par ailleurs, les hésitations ou les difficultés de la SGP de prendre pleinement en main sa compétence aménagement reflètent les rapports initiaux compliqués ou ambiguës avec les collectivités territoriales et les élus :

---

<sup>24</sup> Propos de Monique Bouteille, adjointe au maire à l'urbanisme, aux écoquartiers et aux transports à Rueil-Malmaison.

<sup>25</sup> *Idem.*

« Certains maires étaient très réticents au départ [au projet du GPE] de peur que la SGP allait se doter de moyens pour développer les quartiers de gare de manière autonome notamment par de grandes expropriations. Les maires ne voulaient pas être dépossédés !

C'est aussi pour cela que les moyens ont été réduits initialement dans le texte de loi : périmètre de 300 mètres, inscription dans un CDT... Mais en réalité aucune CDT ne contient le fait que la SGP applique sa compétence aménagement. La SGP n'était pas dans une démarche opérateur/constructeur mais dans une démarche d'interface entre les acteurs, sauf dans les projets connexes qui sont globalement très réduits. » (Entretien n° 3)

« La SGP n'est pas légitime à porter les questions de l'aménagement des quartiers de gare et de coordination urbanisme-transport. » (Entretien n° 9)

La faiblesse initiale concernant la compétence aménagement de la SGP a conduit au maintien d'un fonctionnement en silo et au maintien du statu quo communal, les municipalités (PLU, SCOT) et les intercommunalités (PLUI) demeurent par conséquent les chefs de file en matière d'urbanisme et d'aménagement urbain :

« Les financements du projet GPE ne sont là que pour la construction du réseau ! Il n'y a pas de budget pour la compétence aménagement et pour l'acquisition de foncier en dehors des emprises du bâtiment gare et des espaces techniques du chantier [...]. L'unité "relations territoriales" est d'abord là pour parler du réseau mais finalement il s'agit d'échanges, d'interconnaissances et de relations de confiance pour parler des programmes d'aménagement autour des gares [...]. L'essentiel des projets urbains sont liés au calendrier du réseau. Certains élus ont refusé de trop anticiper sur l'arrivée du réseau surtout sur les tronçons repoussés. » (Entretien n° 3)

Certaines collectivités protégeant leur autonomie d'action s'accommodent de ce fonctionnement en silo : celles-ci veulent mener l'aménagement du quartier de gare directement, d'autres refusent la densification autour de la gare :

« Soit volonté faire ensemble, soit la collectivité veut faire toute seule. Comme pour la gare de Vanves-Clamart, la mairie a dit qu'elle s'occupait de l'aménagement du quartier de gare et que la SGP ne s'occuperait que du réseau et de la boîte-gare. Il n'y a pas d'exemples de relations mauvaises [entre la SGP et les collectivités] mais de fonctionnement en silo donc dans ce cas, la SGP abandonne l'idée de projet connexe et d'intégration urbaine de la gare. D'autres exemples montrent que des collectivités ne veulent pas de la densification autour de la gare, alors que la SGP pousse à la densification. » (Entretien n° 3)

La SGP semble s'en tenir à accepter la vision et les priorités des collectivités territoriales, notamment les municipalités, et à appliquer une logique d'apaisement territorial afin d'aplanir les frictions et les contentieux d'origine lors de l'annonce du nouveau supermétro en 2009. La SGP veut s'assurer de ne pas créer des quartiers de gare inanimés ou dortoirs mais des nouvelles centralités multifonctionnelles contribuant à la vie métropolitaine, suivant quatre priorités affichées auprès des élus et des acteurs territoriaux : la qualité de l'environnement urbain, l'animation du quartier, l'insertion urbaine de la gare et la limitation du stationnement particulier. Il revient ensuite à la collectivité de prendre la main dans la composition et dans la conduite opérationnelle des projets d'aménagement. La SGP se cantonne jusqu'en 2018 à sa mission principale de maître d'ouvrage de l'infrastructure alors que sa compétence en matière d'aménagement est même remise en cause :

« [La faiblesse des recettes de valorisation foncière] alimente le débat interne de savoir si ça vaut le coup pour la SGP de développer la compétence 'aménagement' (certaines collectivités poussent même à une rétrocession à 1 euro symbolique une fois le foncier construit et aménagé

car la SGP n'a pas pour eux vocation à être aménageur). Parallèlement il y a le problème de la légitimité face aux aménageurs "établis" et "professionnels" (EPA, SEM...) qui doutent de la capacité et de l'utilité de la SGP dans la compétence aménagement. » (Entretien n° 3)

Bien que la SGP souhaite s'impliquer davantage dans le domaine de l'aménagement (élément issu des entretiens n° 1 et n° 3), les élus locaux voient de manière restrictive la SGP comme le maître d'ouvrage du réseau (infrastructures linéaires, gares et installations techniques) et considèrent classiquement l'arrivée de ce nouveau grand réseau comme un moyen d'améliorer l'accessibilité du territoire et d'accélérer les projets urbains et économiques :

« En matière d'habitat, la ville a engagé de grandes opérations d'aménagement sur le territoire de la frange Est anciennement occupé par des emprises industrielles. Ce renouvellement urbain est engagé avec la réalisation de l'opération Bords de Seine, la ZAC Parc d'affaires et PSA qui constituent le quartier de Seine. En sus de ces grandes emprises, les secteurs des Grésillons, de Gabrielle Péri-Voltaire, des Agnettes, s'inscrivent également dans les grands projets de renouvellement urbain engagés par la ville d'Asnières, ainsi que le quartier Coubertin au pied de la station de métro Les Courtilles et du tramway T1. L'enjeu de ces opérations majeures consiste à redynamiser ces quartiers. Il s'agit pour cela de les connecter à un nouvel ensemble urbain attractif autour de pôles multimodaux, à proximité immédiate des prochaines stations du Grand Paris Express. » (Frédéric Sitbon, adjoint au maire d'Asnières-sur-Seine, p. 9)

« Le Grand Paris Express est un métro en rocade qui, avec sa forme de double boucle, crée du lien entre les territoires de la métropole du Grand Paris. Il renforce, à notre sens, la construction d'une métropole polycentrique en cassant la logique des déplacements en radiale subis jusqu'alors par les usagers des lignes de métro ou de RER existants. En désenclavant des territoires entiers, il permet de créer de nouvelles centralités et d'en renforcer d'autres [...]. Le Grand Paris Express permet aussi un développement urbain sans précédent autour des gares nouvelles, il offre la possibilité d'aménager la ville, de la reconstruire sur elle-même. Notre responsabilité est de garantir que ce développement se fasse bien en faveur des habitants de notre territoire et ne soit pas facteur d'exclusion. » (Patrick Braouezec, Président de Plaine Commune, p. 10)

« Ce projet ["Balcon sur Paris" près de la future gare de Bry-Villiers-Champigny] est très important pour les Villiérains. La gare du Grand Paris Express va non seulement diminuer considérablement le temps de transport des usagers mais va également leur offrir de nouvelles opportunités de travail. De fait, le projet "Balcon sur Paris" va mettre à leur disposition quelques 34 000 m<sup>2</sup> de bureaux et 15 000 m<sup>2</sup> de commerces. Nous espérons la création de 5000 à 6000 emplois. Par ailleurs, le territoire va accueillir le Palais des Congrès de l'Est parisien, positionné en bordure d'autoroute, qui va s'imposer comme le nouveau phare de dynamisme de l'Est parisien [...]. La gare du Grand Paris Express va permettre de repenser complètement les habitudes de déplacements. Le projet "Balcon sur Paris" proposera un pôle multimodal unique avec une gare offrant des fonctionnalités variées. » (Jacques-Alain Bénisti, Maire de Villiers-sur-Marne, p. 14)<sup>26</sup>

À partir de 2017-2018, la SGP entame une nouvelle étape dans le déploiement de sa compétence aménagement pour prendre en compte la dimension urbaine dans la construction et la livraison future du nouveau réseau et pour prendre pied dans le développement urbain. La SGP s'est dotée en 2018 d'une direction des gares et de la ville pour traiter l'ensemble des enjeux urbains du Grand Paris Express : « L'action de la SGP s'articule ainsi autour de trois axes complémentaires : anticiper l'organisation de l'intermodalité, définir les caractéristiques des espaces publics autour des gares et valoriser la partie excédentaire du foncier acquis pour la construction du Grand Paris Express par la réalisation de programmes de logements et d'activités » (SGP, 2019b, p. 68). Cette

---

<sup>26</sup> Ces citations sont extraites de : SGP, 2018, *Rapport du comité stratégique 2017. Les territoires du Grand Paris Express*.

direction Gares et villes permet de regrouper tous les professionnels de la SGP sur l'information voyageurs, le design, les gares, la valorisation foncière et l'aménagement urbain. On peut faire l'hypothèse que cette nouvelle étape intervient au moment où les outils de la SGP et d'IDF Mobilités sont désormais déployés et en cours d'aboutissement ou aboutis : les comités de pôle, l'Atelier des Places du Grand Paris et la publication du référentiel subséquent, l'avancée des projets connexes de la SGP visant à valoriser son foncier et la publication d'appels à projets et à expérimentations pour développer les mobilités et les espaces publics autour des gares (par exemple le lancement de cinq expérimentations de solutions innovantes de mobilité notamment pour améliorer le parcours voyageurs dans les gares en 2017 et en 2018) :

« Pour l'instant, la SGP est un nain de l'aménagement mais elle est en train d'ouvrir une nouvelle étape : la SGP veut prendre pleinement sa compétence 'aménagement' par de nombreux recrutements et une réorganisation des services par la création d'une direction unifiée. Nouvelle étape aussi par la prise de davantage de foncier, d'une autre dimension que les projets connexes [initiaux]. » (Entretiens n° 6 et n° 7)

« Avec l'arrivée de Sophie Schmitt [directrice Gares et ville à la SGP], il y a une volonté de faire évoluer la démarche pour faire entrer la SGP dans une nouvelle étape : ne pas seulement céder des droits à construire mais développer la compétence aménageur/constructeur. » (Entretien n° 3)

La SGP a comme priorité la valorisation du patrimoine foncier acquis et progressivement libéré et comme objectif d'atténuer la charge de la dette par la valorisation foncière. La plus grande prise en main de la compétence aménagement par la SGP révèle d'abord une logique financière afin de participer directement ou indirectement à ce projet de supermétro très coûteux, ensuite une logique d'aménagement urbain afin que la SGP puisse en conduire. Il existait un vide juridique concernant la capacité de portage de la SGP pour des opérations d'aménagement, ce que la loi LOM (Loi d'Orientation des Mobilités) votée en 2019 est venu combler :

« En principe, la SGP, dont la priorité est le projet de réseau, a fait des acquisitions foncières pour accueillir les emprises chantiers, les gares, les ouvrages techniques (comme les puits de ventilation), les centres techniques... Un constat a été fait sur la ligne 15 sud et la ligne 16, la SGP a acheté trop petit ! La SGP ne voulait pas trop bouleverser le tissu urbain existant. L'objectif actuel est donc d'acheter [du foncier] un peu plus grand pour les travaux et les équipements techniques...ce qui est la seule justification réglementaire possible ! » (Entretien n° 1)

Cette dernière phrase de la citation précédente met en exergue un autre vide juridique concernant la compétence aménagement de la SGP : son impossibilité d'acquérir du foncier hors des acquisitions liées au chantier. Cela révèle que dans la loi de 2010 la SGP n'a été conçue que comme un maître d'ouvrage de réseau mais laissant de côté l'aménagement urbain et la question foncière. La SGP a pourtant identifié un potentiel important d'aménagement et de valorisation : au total 125 sites de toutes tailles (de 1 000 à 20 000 m<sup>2</sup>) dont 50 % de sites de gares et près de 30 % de sites à proximité des ouvrages et des centres techniques. Ces 125 sites représentent au total 750 000 m<sup>2</sup> de foncier et près d'1,5 million de m<sup>2</sup> surface de plancher potentiel. Il existe une grande variété de sites qui a été quelque peu occultée par les projets connexes initiaux mis en avant comme des vitrines urbaines par la SGP et l'ensemble des acteurs institutionnels :

« Sur ces 125 sites, environ 1/5 sont en surplomb d'une gare. Ce sont les plus faciles à valoriser mais les plus complexes à monter. Ce sont ceux dont on parle le plus mais il ne faut pas oublier les autres opérations possibles. » (Entretien n° 1)

Grâce à la disposition réglementaire prévue dans la LOM, la SGP est désormais autorisée à mener des opérations de promotion et de co-promotion immobilière par la création de filiales. Il s'agit d'une nouvelle étape pour la SGP dans le domaine de l'aménagement et de la valorisation en se détournant de la logique exclusive de vente de droits à construire. Par rapport aux 1,5 million de m<sup>2</sup> sdp identifiés, la SGP s'est fixée un objectif minimal d'un million de m<sup>2</sup> sdp à valoriser :

« À partir de la disposition réglementaire de la loi LOM, la SGP peut mener des opérations de promotion/de co-promotion par la création de filiales pour valoriser le patrimoine foncier au-delà de la simple vente de droits à construire. En parallèle d'importants recrutements à la SGP. Il s'agit d'une nouvelle étape de la SGP dans le domaine de la valorisation. L'objectif [plancher] d'un million de m<sup>2</sup> figure dans le top des objectifs de la SGP. » (Entretien n° 1)

Le but principal identifié par la SGP est la valorisation foncière qui permet d'assurer une nouvelle ressource pour la SGP. De 2015 à 2018, cette recette a surtout été récupérée par la cession de droits à construire. La SGP pourrait accroître cette recette avec le déploiement de son rôle de promoteur/constructeur, d'abord sur ses seules emprises. Toutefois, malgré les attentes souvent disproportionnées des acteurs politiques par rapport à la « recette miracle » que pourrait constituer la valorisation foncière et immobilière, l'enjeu financier de la valorisation doit être envisagé modestement :

« En moyenne, une gare du Grand Paris coûte 100 millions d'euros mais aucun projet de valorisation ne peut dépasser raisonnablement 3 à 4 millions de recettes par la valorisation. Ces recettes ne sont pas du tout structurantes pour la SGP. Ça restera toujours une recette infime malgré certains discours et rapports...les recettes publicitaires dans les gares ou encore la location de baux commerciaux rapportent plus que la valorisation foncière ! » (Entretien n° 3)

« La préoccupation de la SGP est de produire des recettes sur la valorisation foncière et immobilière pour limiter la charge de la dette de la SGP. » (Entretien n° 1)

La pratique d'aménagement la plus visible, déployée depuis plusieurs années, est celle des projets connexes qui relèvent directement de la Société du Grand Paris.

#### **4.2. La question des projets connexes de la SGP**

Les projets immobiliers connexes sont des opérations développées sur la parcelle d'une gare et construites en même temps que celle-ci. Ces neuf projets immobiliers représentent plus de 2000 logements et près de 31 000 m<sup>2</sup> d'activités tertiaires et de commerces (tableau 1, fig. 6).

À partir de 2015, la SGP et la préfecture de région lancent une réflexion sur la valorisation foncière de certains terrains acquis par la SGP pour la construction du réseau et des gares. Ces opérations s'inscrivent dans les compétences de constructeur et d'aménageur conférées à la SGP par la loi de 2010. Ces projets ont d'abord concerné trois sites en 2015 – Créteil l'Échât, Bagneux, Issy RER – là où les municipalités sont les plus volontaristes pour le développement urbain autour de la gare GPE. Ces projets connexes, dont le geste architectural est souvent ambitieux, visent à matérialiser et à ancrer dans le paysage métropolitain le nouveau supermétro : « Les quartiers du Grand Paris Express sont des formidables démonstrateurs de la ville intelligente de demain » (SGP, 2016, p. 40). En parallèle la SGP a multiplié en 2015 des conventions de collaboration entre des collectivités, des opérateurs publics, des aménageurs et des professionnels de l'immobilier pour coordonner les projets d'aménagement et de développement commercial : convention entre la SGP

et Séquano Aménagement (aménagement urbain autour des gares de la ligne 15 Est) ; convention entre la SGP et l'ANRU (coordination de l'aménagement des quartiers de gare avec les projets de rénovation urbaine) ; convention entre la SGP et l'Immobilière 3F (construction de logements sociaux) (SGP, 2015, p. 40).

La SGP s'est emparée de la dimension aménagement de manière plus forte dans les quartiers de gare où se trouvent des projets immobiliers dits connexes pour lesquels la SGP est maître d'ouvrage :

« Le groupe de travail a souhaité se pencher sur plusieurs projets urbains, à différents stades de maturité, pour illustrer les nouvelles formes de centralités qui émergeront autour de la gare. Le projet de Bagneux, le projet d'Issy-les-Moulineaux et le prolongement de la gare Bry-Villiers-Champigny sont autant d'illustrations des dynamiques qui accompagnent l'arrivée d'une gare sur un territoire. Ces trois exemples mettent en lumière la manière dont les gares du Grand Paris Express s'insèrent dans des projets urbains existants ou à venir et comment l'arrivée du métro est un accélérateur de la mutation des territoires. Les projets immobiliers situés en surplomb ou à proximité immédiate des gares, qu'ils soient de bureaux ou de logements permettent d'illustrer la dynamique d'insertion de la gare dans son contexte urbain et d'amorcer ou de renforcer le processus de valorisation et de renouvellement des quartiers riverains. En effet, parallèlement à la conception du Grand Paris Express, la SGP a, systématiquement, conduit des études pour le développement de projets immobiliers à proximité des gares dont elle est le maître d'ouvrage » (propos de Catherine Barbé, directrice des partenariats stratégiques, SGP, 2017, p. 10).

Dans une volonté de connaissance en matière d'aménagement, la SGP a donc conduit des études plus approfondies sur le développement urbain et immobilier dans les quartiers de gare où se trouvent des projets connexes. Ces projets-ci ont constitué la première étape de la stratégie de valorisation foncière et immobilière de la SGP. Au début de l'année 2019, on compte neuf projets immobiliers connexes attribués sur du foncier de la SGP :

« Pour la Société du Grand Paris, la stratégie d'intégration des gares au développement urbain passe notamment par la valorisation de son propre foncier dans le cadre des projets immobiliers connexes. Fin 2018, la réalisation d'un projet immobilier connexe à la gare d'Aulnay a été attribuée au groupement Eiffage Immobilier/Verrechia accompagné de l'agence d'architectes Wilmotte & Associés [...]. C'est le 9<sup>ème</sup> projet immobilier connexe attribué, après ceux de Kremlin-Bicêtre Hôpital sur la ligne 14 Sud, Bagneux, Bry-Villiers-Champigny, Châtillon-Montrouge, Issy RER, et Les Ardoines sur la ligne 15 Sud et La Courneuve-Six Routes sur la ligne 16. 26 autres projets immobiliers connexes sont à l'étude en partenariat avec certaines collectivités. » (SGP, 2019b, p. 69)

« La SGP n'est pas dans une démarche globale d'opérateur/constructeur [...] sauf dans les projets connexes qui sont globalement très réduits. [Au départ] pas de budget pour la compétence aménagement et pour l'acquisition de foncier en dehors des emprises du bâtiment gare et des espaces techniques en chantier. » (Entretien n° 3)

Les projets connexes sont dépendants de la volonté des collectivités locales et en particulier des municipalités d'engager en partenariat avec la SGP des projets d'aménagement dits "connexes".

**Tableau 1. Détails des 8 projets connexes de la SGP engagés**

Localisation du projet connexe	Détails du projet d'aménagement (contenu et acteurs)
<b>Projet connexe Créteil l'Échât</b>	-Programme mixte de 22 000 m <sup>2</sup> (8500 m <sup>2</sup> de logements soit 270 logements ; 7500 m <sup>2</sup> de résidences partagées ; 6000 m <sup>2</sup> de bureaux ; une crèche ; 180 places de parking public) -Donneurs d'ordre : Ville de Créteil ; bailleur Créteil Habitat ; SGP -Lauréat de l'appel : Nexity, Michel Gerthmann Architectue, 5+1 AA, BASE
<b>Projet connexe Issy RER</b>	-Programme de 7600 m <sup>2</sup> (80 logements en accession, 24 logements sociaux, 80 places de parking, 840 m <sup>2</sup> d'espaces de coworking) -Donneurs d'ordre : Ville d'Issy-les-Moulineaux ; SGP -Lauréat de l'appel : Icade et Architecte Studio
<b>Projet connexe Bagneux M4</b>	-Programme de 33 000 m <sup>2</sup> (27 400 m <sup>2</sup> de logements dont 317 logements en accession et 77 logements sociaux ; 5600 m <sup>2</sup> de commerces ; 500 places de parking) -Donneurs d'ordre : Ville de Bagneux ; Semaba ; SGP -Lauréat de l'appel : groupement composé de Nexity, Linkcity, Imestia, Marc Mimram, Brénae, Gonzalez
<b>Projet connexe La Courneuve-Six Routes</b>	-Programme de 8000 m <sup>2</sup> (125 logements libres, un espace commercial de 280 m <sup>2</sup> ) -Donneurs d'ordre : Ville de La Courneuve ; Plaine Commune ; SGP -Lauréat de l'appel : groupe Pichet et agence d'architectes Louis Paillard
<b>Projet connexe Bry-Villiers-Champigny</b>	-Programme de 127 000 m <sup>2</sup> (270 logements, bureaux, palais des congrès, deux hôtels, un cinéma) -Donneurs d'ordre : Ville de Villiers-sur-Marne ; Métropole du Grand Paris ; SGP -Lauréat de l'appel : Compagnie de Phalsbourg
<b>Projet connexe Kremlin-Bicêtre Hôpital</b>	-Programme de 10 000 m <sup>2</sup> (97 logements familiaux, 85 logements étudiants, tiers-lieu) -Donneurs d'ordre : Ville du Kremlin-Bicêtre ; Métropole du Grand Paris ; SGP -Lauréat de l'appel : Altea-Cogedim
<b>Projet connexe Les Ardoines</b>	-Immeuble de 10 000 m <sup>2</sup> dans un ensemble de 130 000 m <sup>2</sup> (120 chambres d'hôtel, 227 résidences partagées) -Donneurs d'ordre : Ville de Vitry-sur-Seine ; Métropole du Grand Paris ; SGP -Lauréat de l'appel : Linkcity
<b>Projet connexe Aulnay-sous-Bois</b>	-Programme composé de 371 logements, 960 m <sup>2</sup> de commerces, d'une crèche et d'un parking de 80 places -Donneurs d'ordre : Ville d'Aulnay-sous-Bois ; SGP -Lauréat de l'appel : groupement Eiffage Immobilier – Verrecchia

(Source : les données et les informations sont tirées du site de la

SGP <<https://www.societedugrandparis.fr/sgp/engagements/amenagement-186>> [consulté le 04/12/2020])

Figure 6. Les principaux projets immobiliers de la SGP (dits « projets connexes »)

### LE GRAND PARIS EXPRESS ACCÉLÉRATEUR DE PROJETS URBAINS TO URBAN PROJECTS

The new metro, serving all sorts of business districts and renewed urban areas, is creating a growing momentum and boosting social and personal opportunities within Grand Paris. It will build 100,000 sq m of urban space and 100,000 sq m of Grand Paris Express stations.

The new metro, serving all sorts of business districts and renewed urban areas, is creating a growing momentum and boosting social and personal opportunities within Grand Paris. It will build 100,000 sq m of urban space and 100,000 sq m of Grand Paris Express stations.

**THESE 9 PROJECTS REPRESENT MORE THAN 1,900 HOUSING UNITS AND 32,000 SQ M OF OFFICES AND RETAIL SPACES.**

**CES 9 PROJETS REPRESENTENT PLUS DE 1 900 LOGEMENTS ET 32 000 M<sup>2</sup> D'ACTIVITÉS ET DE COMMERCES.**

**9 projets immobiliers connexes aux gares du Grand Paris Express sont déjà attribués à des opérateurs immobiliers :**

- 1 AULNAY**  
Architecte de la gare Station architect  
Becmann NTG&A Architects  
Programme mixte de 26,000 m<sup>2</sup>  
(Bureaux, commerces, crèche, parking)  
28,000 sq m of mixed use development  
Operator: Opérateur Habitat Immobilier/  
Opérateur Opérateur Habitat Immobilier/  
Architecte Architecte Withmote & Associés
- 2 BAGNEUX**  
Architecte de la gare Station architect  
Programme mixte de 34,000 m<sup>2</sup>  
(Bureaux, commerces, crèche, parking)  
33,000 sq m of mixed use development  
Operator: Opérateur Habitat Immobilier/  
Opérateur Habitat Immobilier/  
Architecte Architecte Withmote & Associés
- 3 BRY-VILLIERS-CHAMPIGNY**  
Architecte de la gare Station architect  
Programme mixte de 20,100 m<sup>2</sup>  
(Bureaux, commerces, crèche, parking)  
20,100 sq m of mixed use development  
Operator: Opérateur Habitat Immobilier/  
Opérateur Habitat Immobilier/  
Architecte Architecte Withmote & Associés
- 4 CHARENTON-MONTOURGUE**  
Architecte de la gare Station architect  
Programme mixte de 22,000 m<sup>2</sup>  
(Bureaux, commerces, crèche, parking)  
22,000 sq m of mixed use development  
Operator: Opérateur Habitat Immobilier/  
Opérateur Habitat Immobilier/  
Architecte Architecte Withmote & Associés
- 5 CRÉTÉIL-LÉCHAT**  
Architecte de la gare Station architect  
Programme mixte de 22,000 m<sup>2</sup>  
(Bureaux, commerces, crèche, parking)  
22,000 sq m of mixed use development  
Operator: Opérateur Habitat Immobilier/  
Opérateur Habitat Immobilier/  
Architecte Architecte Withmote & Associés

- 6 LA COURNEUVE**  
Architecte de la gare Station architect  
Programme mixte de 10,000 m<sup>2</sup>  
(Bureaux, commerces, crèche, parking)  
10,000 sq m of mixed use development  
Operator: Opérateur Habitat Immobilier/  
Opérateur Habitat Immobilier/  
Architecte Architecte Withmote & Associés
- 7 KREMLIN-BICÊTRE HÔPITAL**  
Architecte de la gare Station architect  
Programme mixte de 7,500 m<sup>2</sup>  
(Bureaux, commerces, crèche, parking)  
7,500 sq m of mixed use development  
Operator: Opérateur Habitat Immobilier/  
Opérateur Habitat Immobilier/  
Architecte Architecte Withmote & Associés
- 8 LES ARDOINES**  
Architecte de la gare Station architect  
Programme mixte de 10,000 m<sup>2</sup>  
(Bureaux, commerces, crèche, parking)  
10,000 sq m of mixed use development  
Operator: Opérateur Habitat Immobilier/  
Opérateur Habitat Immobilier/  
Architecte Architecte Withmote & Associés
- 9 LES ANTOINES**  
Architecte de la gare Station architect  
Programme mixte de 10,000 m<sup>2</sup>  
(Bureaux, commerces, crèche, parking)  
10,000 sq m of mixed use development  
Operator: Opérateur Habitat Immobilier/  
Opérateur Habitat Immobilier/  
Architecte Architecte Withmote & Associés

(Source : extrait de présentation *Grand Paris Express. Accélérateur de développement* (p. 3) venant de la médiathèque de la SGP <<https://media-mediathèque.societedugrandparis.fr/medias/domain1/media699/102446-clxktkvmxl.pdf>> [consulté le 08/12/2020])

La SGP relève aussi la complexité à mener ces opérations connexes qui sont pour l'essentiel en surplomb de la gare. La SGP ne parle plus de "projets connexes" depuis 2019 mais de projets immobiliers de la SGP. Le montage technique est complexifié par cette position particulière dans le tissu urbain ainsi que la temporalité liée à ces projets connexes est absolument dépendante de la temporalité des chantiers de l'infrastructure et de la gare :

« [Les sites en surplomb d'une gare] sont les plus faciles à valoriser mais aussi les plus complexes à monter. Ce sont ceux dont on parle le plus mais il ne faut pas oublier les autres opérations. » (Entretien n° 1)

« Il existe un catalogue très varié de produits immobiliers (immeubles de bureaux, résidentiel, résidences partagées, équipements...) par rapport à des choix variés selon le niveau de constructibilité. Est-il opportun de faire tel ou tel projet ? Pour du logement, faire du logement social ? De l'accession à la propriété ? Des tours ? [Mêmes questionnements] pour les immeubles de bureaux. Se pose la question de la temporalité. Aujourd'hui, la SGP définit des produits immobiliers, des projets de valorisation en 2018-2020 pour des programmes lancés en 2023-2024 pour une livraison vers 2028-2030. La SGP doit se comporter un peu en "devin" malgré l'utilisation de bases de données et de l'expertise de bureaux d'études. [Se pose] aussi la question du sur-mesure selon le contexte local malgré les principes-guides [de la SGP et d'IDF Mobilités] et la TOL du préfet. » (Entretien n° 1)

La conduite de ces projets connexes illustre les difficultés concrètes de la SGP à prendre en main la compétence aménagement et à constituer des opérations d'aménagement, à la fois par la faiblesse initiale de ses ressources humaines et financières, par un manque d'expertise interne mais également par la complexité des enjeux techniques, institutionnels, urbains pour des opérateurs de transport.

### **4.3. Les comités de pôle et les logiques de la production urbaine**

#### *4.3.1. Comités de pôle et projets immobiliers*

La Société du Grand Paris et IDF Mobilités par le biais des comités de pôle visent à coordonner les acteurs et les stratégies d'aménagement autour des gares du GPE. Toutefois, qu'en est-il de l'impact de cette coordination et de ce nouvel instrument sur les contenus d'aménagement et sur les projets immobiliers privés prévus dans les quartiers de gare du GPE ? L'analyse de l'instrument du comité de pôle (cf. partie 3) met en lumière les limites initiales du dispositif centré sur les espaces publics, l'intermodalité et l'insertion physique de la gare dans le tissu urbain. Les différents entretiens menés confirment cette première observation : les comités de pôle n'intègrent aucunement, hormis les cas spécifiques des projets connexes, les contenus des projets d'aménagement et leur programmation. Pour ces éléments-là, les comités de pôle servent d'arène de discussion et d'échanges voire d'interconnaissance entre des acteurs qui ont un fonctionnement habituel en silo mais pas au-delà. La coordination urbanisme-transport est in fine réduite à une logique centrée sur les projets de gares, ne faisant pas de lien, n'établissant pas de ponts entre le transport, l'aménagement des espaces publics, le développement immobilier et les caractéristiques inhérentes aux projets d'aménagement des quartiers de gare (résidentiel, commercial, tertiaire, équipements...) :

« La SGP s'inscrit toujours dans la logique du territoire et de la collectivité [...]. [Mais] c'est la collectivité qui a la main dans la composition des projets d'aménagement. La SGP met en avant des principes généraux mais ne fait pas plus que ça. »

« [Sur le contenu de la planification et de l'aménagement] la SGP n'a pas de compétence en la matière. Pas de réelles réflexions sur la coordination urbanisme-transport, sur la cohérence entre bassins de vie et d'emploi. Mais c'est à l'Etat de le faire. Il faudrait un mécanisme spécifique pour coordonner les différents bassins, c'est à la région et à l'Etat de prendre la main. » (Entretien n° 3)

Ces éléments font ressortir que le maître d'ouvrage du réseau, la SGP, n'a pas l'assise institutionnelle, les compétences et les ressources pour porter véritablement une stratégie de coordination urbanisme-transport : d'un côté pour la coordination à l'échelle des projets urbains les maires ont la main, de l'autre pour une coordination métropolitaine ou régionale l'Etat et/ou la région sont appelés à prendre la main :

« [Sur la prise en compte du contenu des projets urbains dans les comités de pôle] il s'agit d'une question un peu séparée. Au sein de la SGP les questionnements sont conjoints entre les deux sphères [début 2019 avec la création de la direction Gares et villes]. Les projets immobiliers ne sont pas pris en compte dans les comités de pôle. » (Entretien n° 4)

« Vis-à-vis de la sphère privée, la SGP n'a pas de prise sur les projets immobiliers privés. La SGP sollicite les promoteurs qui donnent les informations qu'ils veulent. Le patrimoine foncier et le potentiel de valorisation sont énormes.

La SGP désormais édicte l'idée qu'elle ne fera plus que vendre ses droits à construire pour construire des filiales avec eux (pas que des promoteurs mais aussi des banques, fonds d'investissements, des foncières). Il y a une volonté de collaboration entre les différents établissements (Grand Paris Aménagement, EpaMarne, EPFIF) via le préfet de région. Pour définir une vision commune de l'aménagement des quartiers de gare (cf. groupe de travail autour du préfet de région dont les travaux avancent bien. » (Entretien n° 1)

Des acteurs publics cherchent à développer une vision commune sur l'aménagement des quartiers de gare (cf. partie 5). Toutefois, à l'heure actuelle, il demeure un fonctionnement en silo entre les acteurs publics et privés de la production urbaine. Il ne s'agit pas de concevoir une programmation immobilière pilotée ou agencée par les acteurs publics qui disposent des compétences aménagement et urbanisme. Par ailleurs, l'idée, souvent évoquée par les acteurs publics, serait aussi d'harmoniser les calendriers des projets urbains et des projets de transports notamment en favorisant la coordination des acteurs des projets urbains et des transports. Il ne s'agirait donc pas d'une coordination sur le contenu des projets d'aménagement mais *a minima* sur les calendriers et les temporalités. Néanmoins, cette coordination ou tentative d'harmonisation temporelle se résume souvent à un effet d'anticipation des acteurs locaux et des promoteurs sur l'arrivée d'un réseau :

« Une fois que le projet transport est confirmé et lancé, il y a l'arrivée d'un effet d'anticipation (il faut une assurance pour les promoteurs et les aménageurs). Mais parfois il s'agit d'un "coup de bluff", c'est-à-dire que des aménageurs anticipent ou bluffent sur l'arrivée d'un réseau pour vendre des logements (par exemple le prolongement de la ligne 11 vers Noisy-Champs ou la ligne 18 du GPE). Inversement, les élus peuvent s'en servir comme un moyen de pression, par exemple envers IDF Mobilités. » (Entretien n° 5)

Le projet du Grand Paris Express va s'étirer jusqu'en 2040 minimum, les effets d'anticipation notamment en matière d'aménagement sont d'ores et déjà visibles. Il est difficile pour les différents

acteurs de l'aménagement et des transports (SGP, municipalités, aménageurs, etc.) de se projeter aussi loin dans le temps et de jongler avec les différentes temporalités :

« Nous aurions en effet tendance sur un projet comme celui-ci, qui propose une image finie à l'horizon 2030, à évacuer la dimension temporelle. Ce serait une erreur. Il n'y a pas de "grand blanc" entre aujourd'hui et 2030 : les effets d'anticipation dès aujourd'hui vont modifier les effets attendus lors de la mise en service [...]. Ce projet vient bousculer un écosystème lui-même en mouvement constant [...]. Or nos scénarios montrent qu'il y a d'ores et déjà un processus appuyé d'anticipation, en termes de mobilité résidentielle des ménages, et ce, de façon plus diffuse à l'échelle des communes qui seront desservies. » (Propos de Daniel Béhar, Directeur de la coopérative Acadie, SGP, 2017, p. 13)

« Tous les projets urbains sont liés au calendrier du réseau. Certains élus ont refusé de trop anticiper sur l'arrivée du réseau surtout sur les tronçons repoussés. Prévoir à dix ans ce qui va arriver est très compliqué ! surtout dans des territoires enclavés ou en difficultés où il y a incertitude sur le développement futur. Par exemple à Chelles la collectivité n'est pas en capacité de se projeter à 10, 15, 20 ans dans un contexte local compliqué. » (Entretien n° 3)

Néanmoins, les comités de pôle ne sont a priori pas impactés directement par les chevauchements et les glissements de calendrier notamment à cause des retards dans la construction du réseau. Ces comités n'intégrant ni les projets immobiliers et d'aménagement privés, ni les acteurs privés (promoteurs par exemple), il ne s'agit pas d'une instance où sont discutées et débattues les éventuelles modifications de calendrier et leurs conséquences :

« [Sur les calendriers et les temporalités] les "rippages de planning" sont dans les discussions. Mais ça ne constitue pas une difficulté particulière car le comité de pôle n'est pas une instance politique. Un élément qui peut modifier les travaux des comités de pôle : si les gares sont lointaines dans le temps ; si certains projets urbains avancent plus vite que d'autres. » (Entretien n° 4)

En revanche pour tout ce qui touche aux espaces publics autour de la gare, à l'intermodalité et à l'insertion urbaine de la gare, c'est-à-dire le "cœur de métier" des comités de pôle, ces derniers servent aux acteurs impliqués à échanger et à harmoniser leurs calendriers d'intervention jusqu'à l'inauguration effective de la gare. Cela témoigne que les comités de pôle sont conçus et sont considérés comme un instrument de la coordination de projet ou à l'échelle du projet urbain destiné à « faire des morceaux de ville et des pôles de centralité » et à « sortir d'une logique purement fonctionnelle et de segmentation de l'espace public » (Entretien n° 1). C'est par le biais de cet instrument de coordination que la SGP, en tant que maître d'ouvrage du réseau de transport, se préoccupe du pôle de gare et de son quartier et non plus seulement le bâtiment de la gare. Toutefois, il ne s'agit pas à proprement parler d'un instrument d'action collective puisque l'étude de pôle est un schéma de référence et un cadrage harmonisé des actions, des chantiers et des calendriers. Le comité est une instance de discussions mais pas de décision et de prise d'initiative en matière d'aménagement et d'urbanisme.

#### 4.3.2. *Comités de pôle et évolutions des logiques de production urbaine : « business as usual » ? Réflexions à partir des données de l'APUR sur la ligne 15 sud.*

La ligne 15 sud compte 80 projets urbains liés à ses 16 quartiers de gares – 25 ZAC, 10 Projets de renouvellement urbain (PRU), 13 projets connexes de la SGP engagés ou en projet, 5 projets issus de l'APUI<sup>27</sup> *Inventons la Métropole du Grand Paris*, 8 Orientations d'aménagement et de programmation (OAP), 19 projets urbains essentiellement privés (APUR, 2019b, pp. 8-9)<sup>28</sup>. Les disparités fortes dans les projets urbains programmés ou en cours de livraison témoignent du fait que le nouveau réseau du GPE amplifie les logiques et les tendances préexistantes de la dynamique métropolitaine francilienne. Dans certains cas, des projets urbains préexistaient à l'annonce de l'arrivée de la gare. Dans les territoires les plus dynamiques et les plus mûrs, comme dans la ZAC Rives de Seine à Pont de Sèvres, la programmation est très avancée voire quasi-intégralement livrée. Le GPE a permis d'accélérer ou d'accroître les projets urbains dans la logique de la gare comme « valeur assurantielle » (Delage, 2013, pp. 486-487) pour les acteurs locaux et les aménageurs et promoteurs immobiliers comme dans les cas de la ZAC des Hauts-de-Nesles à Noisy-Champs ou de la ZAC Campus Grand Parc à Villejuif-Institut Gustave Roussy (cf. partie 6) (APUR, 2019b, p. 144).

Les effets mutuels des calendriers et des temporalités entre le réseau de transport et les projets urbains sont difficiles à mesurer. En effet, l'APUR dans son analyse la plus récente sur les quartiers de gares de la ligne 15 sud, établit le constat que les dynamiques métropolitaines étaient déjà très fortes avant l'annonce du nouveau supermétro et que seuls dans des cas bien spécifiques ces effets de congruence peuvent être plus précisément relevés – projets connexes en surplomb des gares, projets d'aménagement dans les quartiers actuellement non desservis par une infrastructure lourde (pour la ligne 15 sud seulement cinq quartiers : Bagneux, Villejuif-Institut Gustave Roussy, Vitry-Centre, Champigny-Centre, Bry-Villiers-Champigny) :

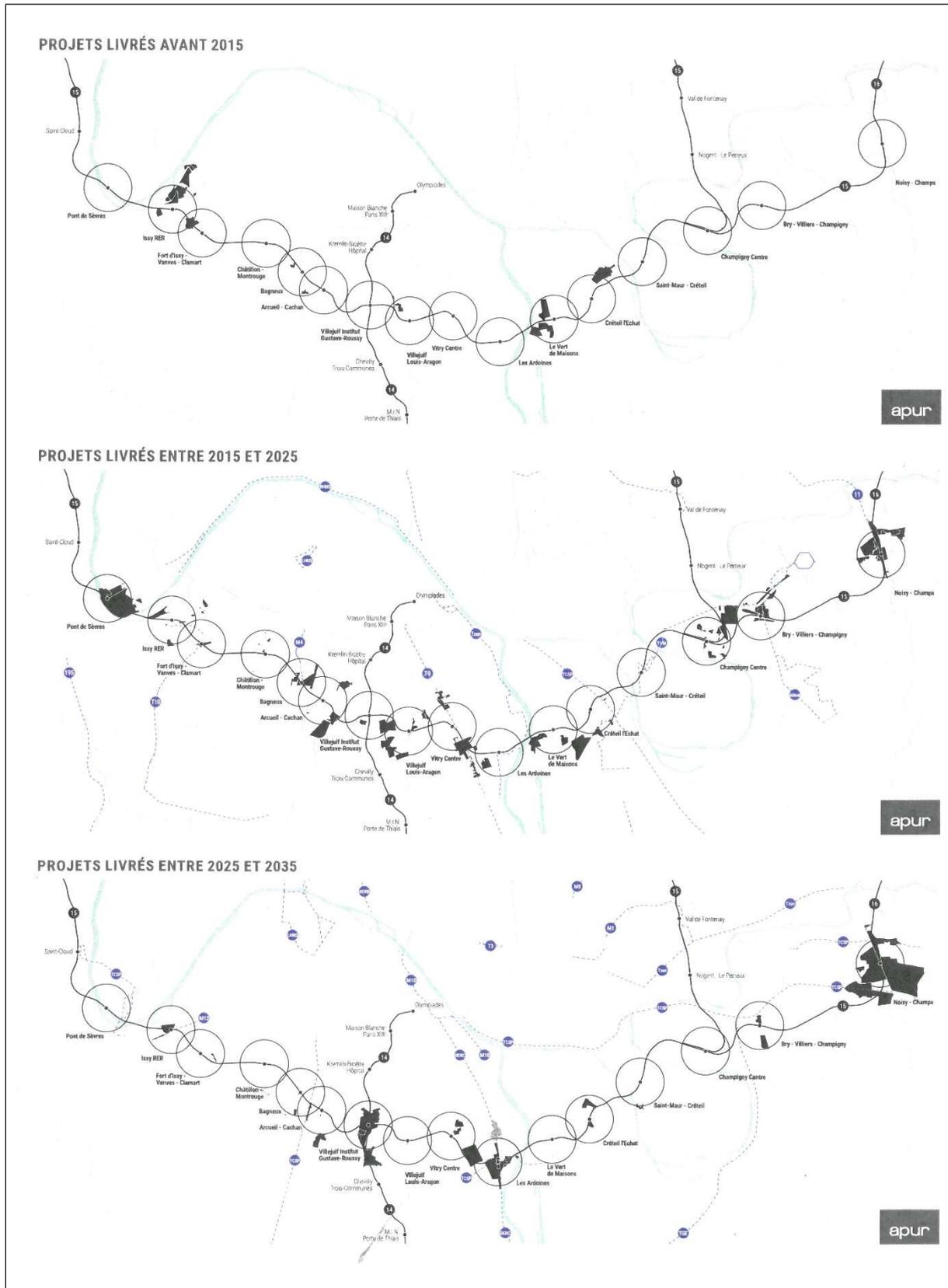
« Cela peut avoir pour effet de retarder certaines livraisons, en particulier pour les projets qui dépendent de l'arrivée de la gare : la majorité des projets connexes par exemple, qui seront construites en surplomb de la gare du GPE ou bien les projets qui dépendent de la libération du foncier occupé par les emprises de chantier de la SGP. Ces impacts peuvent toutefois être nuancés dans le cas des projets dont la livraison n'est pas conditionnée par l'arrivée du GPE. Par exemple, à Bagneux, la ZAC de l'Ecoquartier Victor Hugo bénéficie du prolongement de la ligne 4 du métro, qui arrivera en 2021, soit bien avant celle de la ligne 15 sud, et qui permet de commercialiser et de mettre en œuvre le projet urbain sans être dépendant des éventuels aléas opérationnels de la ligne 15 sud. » (APUR, 2019b, P. 14)

À travers la production cartographique et la timeline établies par l'APUR (fig. 7), on constate un certain effet d'anticipation pour la livraison des projets, en particulier avant 2025. Seules quelques ZAC sont prévues pour s'étendre au-delà de la livraison de la gare – ZAC Campus Grand Parc, ZAC Gare des Ardoines, ZAC du Triangle de l'Échât, ZAC des Portes de l'Europe, ZAC les Hauts de Nesles, etc. – soit à cause de la complexité et de la dimension de la programmation, soit à cause des incertitudes locales à mener ces programmations dans leur intégralité.

<sup>27</sup> APUI : Appel à projet urbain innovant.

<sup>28</sup> Quelques éléments chiffrés : 1138 hectares de terrains autour de la ligne 15 sud ; 5,9 millions de m<sup>2</sup> sdp au total ; 47 383 logements programmés ; 3 millions de m<sup>2</sup> de logements programmés ; 1,7 millions de m<sup>2</sup> de bureaux programmés ; environ 470 000 m<sup>2</sup> d'équipements programmés ; environ 242 000 m<sup>2</sup> de commerces programmés (APUR, 2019b, pp. 8-9).

**Figure 7. Les différentes temporalités dans les projets d'aménagement autour des gares du Grand Paris Express**

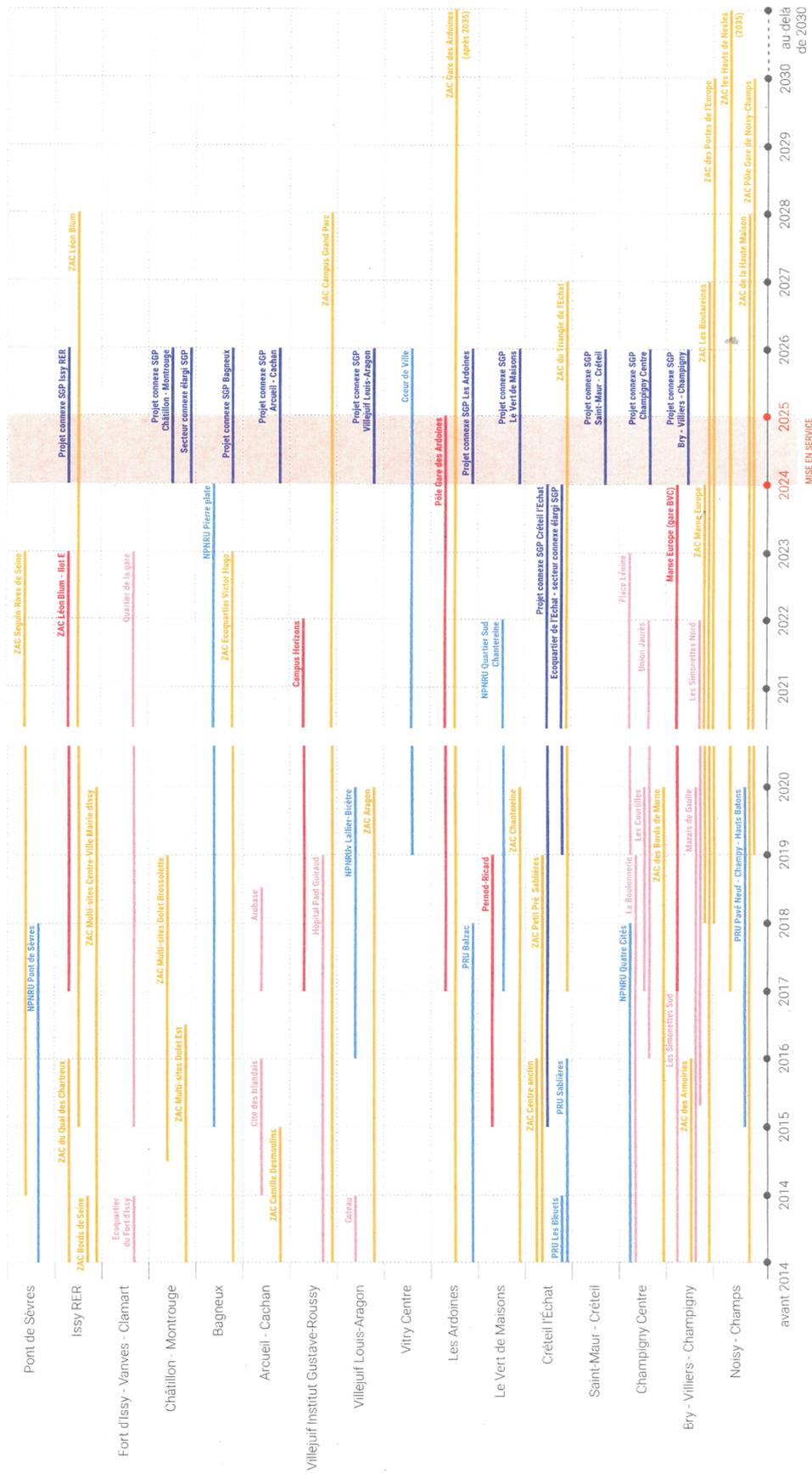


# Les horizons de livraison des projets

## NATURE DES DISPOSITIFS DE PROJETS

- Zone d'aménagement concerté (ZAC)
- Projet de renouvellement urbain (PRU)
- Appel à Projets Urbains Innovants (APUI)
- Projet commune mis en oeuvre par la SGP
- Autre secteur de projet (ex. opération privée)
- Source: Apur - Janvier 2019, aménageurs et collectifs

Note : Ce graphique ne fait apparaître ni les 8 OAP ni les 7 projets urbains dont les horizons de livraison sont incertains :  
 - PRU de la Gare d'Issy (Issy-les-Moulineaux)  
 - Campus Châtelet - Arcueil - Cachan (Saint-Maur - Créteil)  
 - Ancienne Gare du Plant et Champs de l'Alouette (Champigny Centre)  
 - SMR Ligne 15 RGPE (Bry - Villiers - Champigny)



(Source : APUR, 2019b), *Les mutations dans les quartiers de gare de la ligne 15 sud*, Observatoire des quartiers de gare du Grand Paris Express, pp. 15-17)

Dans les quartiers de gare du Grand Paris Express, l'une des priorités est d'assurer la construction de logements pour atteindre les objectifs de la TOL. Dans les 16 quartiers de gare de la ligne 15 sud, chaque année, environ 2 380 logements et 172 000 m<sup>2</sup> d'activités sont autorisés à la construction. Néanmoins, les différences de rythme de construction de logements comme de surfaces d'activités sont très importantes : moins de 50 logements autorisés en moyenne chaque année à Bagneux ou à Vitry-Centre ; plus de 200 logements à Pont de Sèvres, Issy RER ou Villejuif-Louis Aragon. En termes de niveau de construction, l'APUR met en évidence un « effet quartier de gare » sur l'ensemble de la ligne 15 sud :

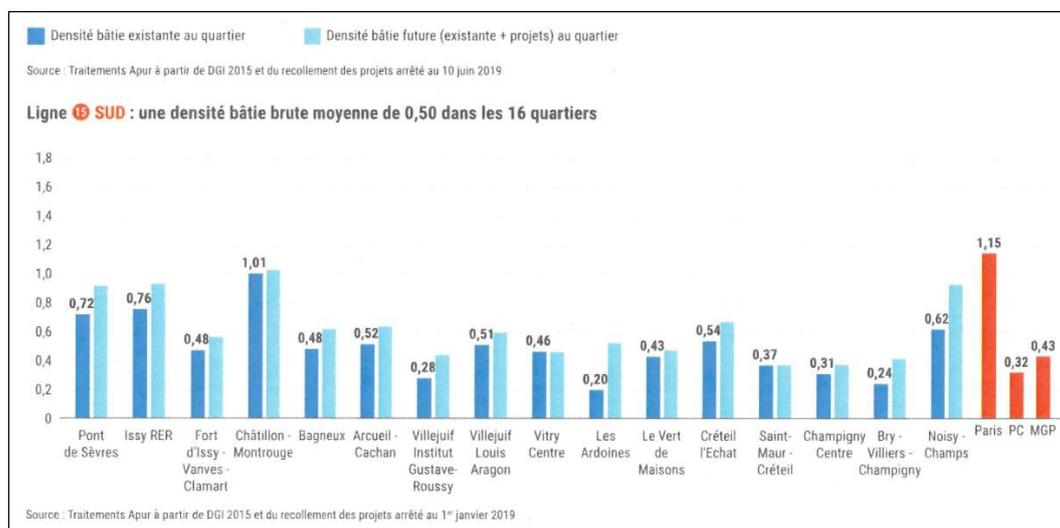
« Dans la moitié des quartiers, le taux de construction du quartier de gare est supérieur entre 2015 et 2017 à celui observé dans toute la ou toutes les communes de rattachement de la future gare [...]. À Bry-Villiers-Champigny, le rythme de construction dans le quartier de gare est 1,6 fois plus important que dans l'ensemble des communes de Bry-sur-Marne, Villiers-sur-Marne et Champigny-sur-Marne [...]. Le rythme de construction de logements observé dans les quartiers de gare de la ligne 15 sud au cours des trois dernières années (2015-2017) est plus soutenu qu'au cours de la période précédente (2010-2014). » (APUR, 2019b, p. 46)

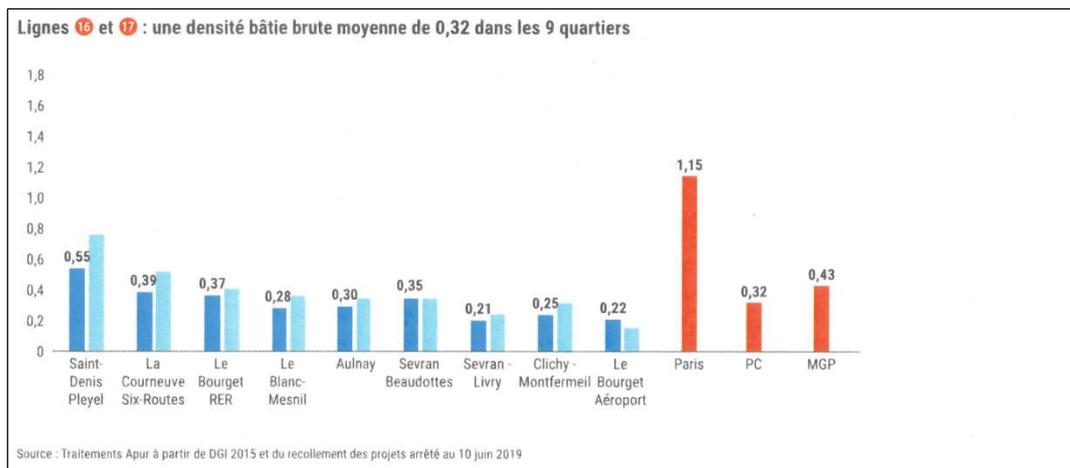
Cette accélération de la construction de logements se vérifie dans la plupart des quartiers de gare de la ligne 15 sud mais ce processus est polarisé et profondément inégalitaire : 8 quartiers de gare sur 16 concentrent plus de 70 % de la construction totale de la ligne 15 sud (Châtillon-Montrouge, Villejuif-Institut Gustave Roussy, Villejuif-Louis Aragon, Les Ardoines, Saint-Maur-Créteil, Champigny Centre, Bry-Villiers-Champigny).

L'autre priorité concerne la densification autour des gares du GPE en respect des prescriptions du SDRIF et de la priorité d'action publique affichée par l'essentiel des acteurs locaux et régionaux et par la SGP (fig. 8). Il existe des disparités importantes selon les quartiers de gare :

« Aujourd'hui les quartiers de gare du GPE sont en majorité (11 sur 16) plus densément bâtis que leur(s) commune(s) de rattachement et que la petite couronne en moyenne (densité brute de 0,3) [...]. Avec la mise en œuvre des projets, pratiquement tous les quartiers vont se densifier. L'évolution des densités bâties sera plus ou moins forte selon les quartiers. Les évolutions les plus importantes concernent les quartiers de gare Noisy-Champs, Bry-Villiers-Champigny, Les Ardoines, Villejuif-IGR et Issy RER, et dans une moindre mesure, Créteil l'Échât, Arcueil-Cachan et Bagneux M4. » (APUR, 2019b, p. 42)

**Figure 8. L'objectif de densification autour des gares du GPE**





(Source : APUR, 2019a, *Mutations dans les quartiers de gare du Grand Paris Express*, p. 55)

Selon les relevés de l'APUR, 88 % des logements sont autorisés à la construction dans les quartiers de gare de la ligne 15 sud dans des zonages mixtes denses ou semi-denses. La SGP soutient le principe de la densification autour des gares mais elle ne dispose d'aucune compétence en la matière :

« La SGP porte l'objet de densification pour concentrer les populations et les activités autour des nœuds de transport et pour limiter l'étalement urbain. Mais de manière opérationnelle, ce sont les aménageurs (SEM, EPA) et les collectivités qui porteront la densification concrètement. La SGP n'a pas la main sur la révision des PLUI, le maire reste vraiment l'acteur clé. Dans leurs missions, les SEM et les EPA ont la mission de densification et peuvent agir avec les élus locaux. La densification par la SGP se fait au niveau de la gare pour en faire une centralité, un signal urbain dans le périmètre d'intervention de 300 mètres. La densification concerne la gare elle-même mais la densification est parfois difficile en fonction du contexte urbain. » (Entretien n° 3)

Concernant la priorité de la multifonctionnalité, la SGP et IDF Mobilités font leur cette priorité comme celle de la densification mais il ne disposent, à travers l'instrument du comité de pôle ou de tout autre instrument d'action publique, d'aucun moyen opérationnel pour l'appuyer :

« Dans les quartiers de gare de la ligne 15 sud, les programmations apparaissent relativement mixtes et équilibrés dans leur rapport logement/activités, témoignant dans une certaine mesure d'une recherche de mixité fonctionnelle dans ces secteurs requalifiés ou nouvellement urbanisés. Le ratio entre surfaces de logements et d'activités à l'échelle de l'ensemble de la ligne 15 sud est de 51 % pour le logement et de 49 % pour l'activité [...]. Certains quartiers de gare présentent toutefois une inclination forte vers le logement ou les activités. Parmi les exemples les plus marquants, dans le quartier de gare Bry-Villiers-Champigny, où se déploie la ZAC Plaine Europe, 68 % des surfaces programmées concernent des activités économiques. À l'inverse, les quartiers de gare d'Arcueil-Cachan, du Vert de Maisons et de Créteil l'Échât présentent plus de 75 % des surfaces programmées en logement. » (APUR, 2019b, p. 54)

Se dessine donc un référentiel partagé d'action collective (densification, multifonctionnalité) par le bas, par le biais d'échanges, de discussions et d'objectifs généraux partagés, indépendamment de la réalité des compétences et des outils d'action publique en aménagement et urbanisme.



préexistants sont renforcés et le déséquilibre territorial Est/Ouest est toujours très marqué (carte 10). La dynamique de construction est très bien engagée à l'ouest de la ligne (Pont de Sèvres : 87 % de la programmation est achevée ; Issy RER : 53 %) alors que sur le tronçon Bagneux-Noisy Champs les projets urbains n'en sont qu'à leurs prémises (89 % restant à bâtir à Bagneux, 100 % à Villejuif-IGR, 90 % aux Ardoines ; 98 % à Noisy-Champs) (APUR, 2019b, pp. 60-61).



## 5. LA COORDINATION URBANISME-TRANSPORT DANS LES JEUX D'ACTEURS DU GRAND PARIS : A LA RECHERCHE D'UN NOUVEL OPTIMUM DIMENSIONNEL ?

### 5.1. La région Ile-de-France et le SDRIF : un cadre supérieur

Le SDRIF de 2013 intègre l'idéal de la ville compacte et durable : « le modèle de développement doit orienter sans complexe les dynamiques en cours. La centralité métropolitaine s'élargit. La poursuite du polycentrisme, inscrit dans les schémas directeurs précédents, doit désormais se faire sous une forme plus compacte, au sein de bassins de vie mieux hiérarchisés autour des pôles urbains, et favorisant la protection et la mise en valeur des espaces agricoles, boisés et naturels » (SDRIF, 2013, p. 53). Pour atteindre cet idéal d'aménagement, la densification est considérée comme un moyen d'action privilégié :

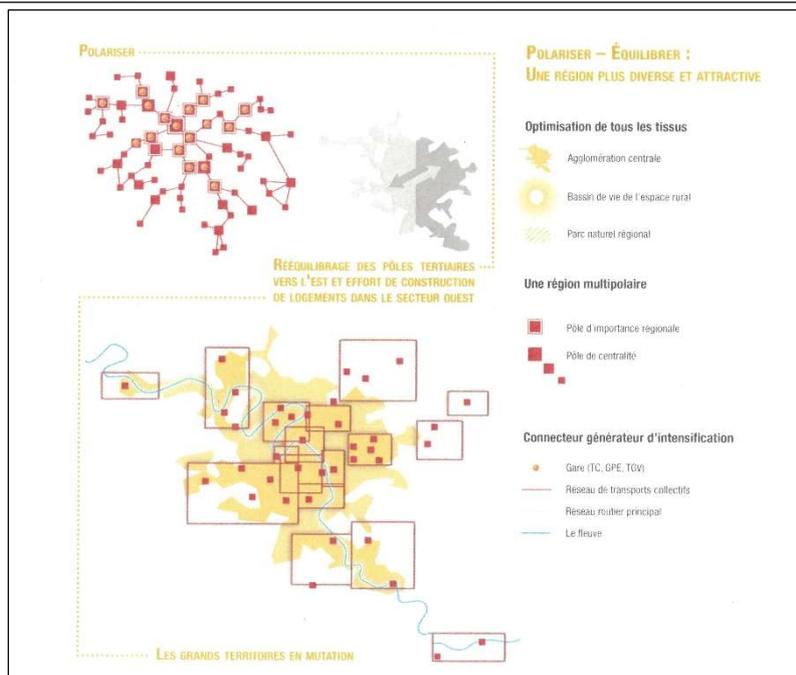
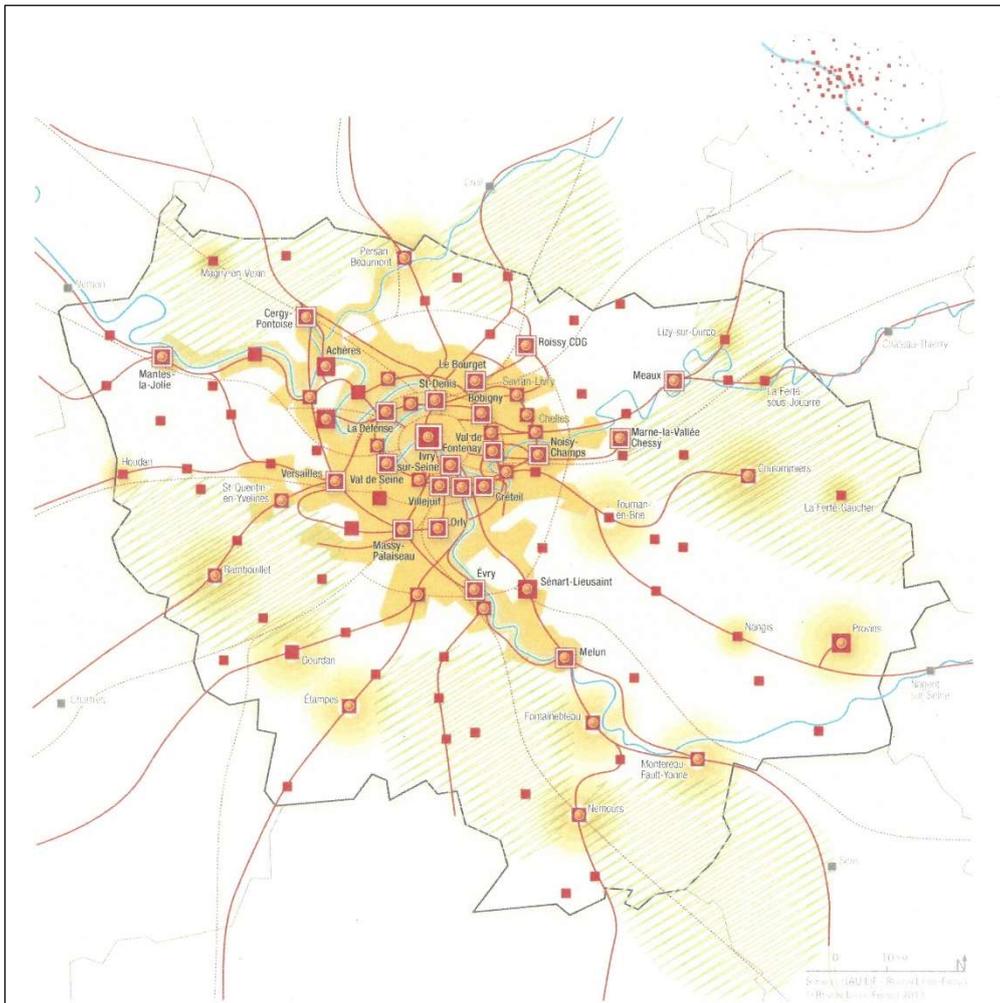
« L'impérieuse et double nécessité de construire massivement des logements et de limiter drastiquement la consommation d'espace implique de mettre fin à la logique extensive de l'aménagement et d'organiser une densification de qualité. Il s'agit d'accueillir l'essentiel de la croissance urbaine dans les territoires déjà constitués, notamment ceux bien desservis par les transports collectifs, et de répondre grâce à cela aux grands défis régionaux. La densification est le moyen de réaliser une région métropolitaine compacte, économe en espace, en énergie, mais aussi en argent public. Accompagnée d'un développement des transports collectifs de qualité et des modes actifs de déplacement, elle permet d'améliorer l'efficacité environnementale et énergétique. Pour être acceptée, la densification devra intégrer des espaces ouverts urbains (parcs, squares, jardins publics, mais aussi friches, jardins, etc.). Bien menée, elle est un facteur de qualité de la vie urbaine, avec la proximité de services qu'elle peut offrir, sans oublier une meilleure gestion du temps. L'effort de densification doit porter certes sur le logement, mais aussi sur les activités économiques et sur l'ensemble des fonctions urbaines. Le projet spatial régional organise la densification au travers de notions clés : intensité, compacté, multipolarité. » (SDRIF, 2013, p. 54)

Dès le SDRIF de 2013, le futur système de transports, intégrant le Grand Paris Express et les réalisations dans le cadre du plan de mobilisation pour les transports publics, est considéré comme la base du projet spatial stratégique de la région – multipolarisation, densification, polarisation – avec l'identification de pôles d'importance régionale et de pôles de centralité (carte 11). Au sein des territoires urbanisés, trois types d'espaces sont distingués : les espaces urbanisés à optimiser, les quartiers à densifier à proximité des gares, les secteurs à fort potentiel de densification avec de fortes emprises mutables. Pour les espaces urbanisés à optimiser, le SDRIF indique que les documents d'urbanisme locaux doivent permettre une augmentation minimale de 10 % de la densité humaine et de la densité moyenne des espaces d'habitat, d'ici 2030 à l'échelle communale. Pour les quartiers à densifier à proximité des gares (dans un rayon de 1000 mètres autour d'une gare de réseau lourd), les documents d'urbanisme locaux doivent permettre une augmentation minimale de 15 % (SDRIF, 2013, pp. 27-28)<sup>29</sup>.

---

<sup>29</sup> Pour ces deux catégories, les communes dont la densité moyenne des espaces d'habitat est supérieure à 220 logements/hectare (soit deux fois la densité moyenne des espaces d'habitat du cœur de métropole, 110 logements/hectare) ne sont pas soumises au seuil fixé bien qu'elles doivent contribuer à l'effort de densification.

**Carte 11. Le schéma d'aménagement régional (SDRIF 2013) : une polarisation autour des nœuds de transport**



(Source : Région Ile-de-France, SDRIF, 2. Ile-de-France 2030. Défis, projet spatial régional et objectifs, 2013, pp. 60-61)

Au-delà du cadrage général que constitue le SDRIF, la région apparaît largement en retrait de la démarche d'aménagement liée au Grand Paris Express. L'acteur régional important est l'autorité régionale organisatrice des mobilités, IDF Mobilités, qui supporte et finance les comités de pôle conjointement avec la SGP. L'interlocuteur privilégié de la SGP est IDF Mobilités pour réaliser le réseau, les stratégies en matière de correspondances, d'intermodalité et d'offre de services. En dehors de cela, il semble y avoir une déconnexion nette, d'après les représentants de la SGP interrogés, entre le projet du Grand Paris Express et la région qui a la compétence de planification stratégique et d'aménagement de l'espace régional :

« Le SDRIF n'est pas du tout dans le sujet du GPE ! La région dit qu'elle a une compétence aménagement mais dans les faits non, elle fait de la planification » (Entretien n° 2)

« Quelles relations avec la région ? Les CDT ont permis à l'ensemble des collectivités d'imaginer des démarches communes et à faire émerger une vision commune au-delà de chaque municipalité. Dans certains territoires, les CDT ont permis à des collectivités de parler ensemble et de collaborer. Le partenaire le plus important de la SGP est le STIF [IDF Mobilités] puisque son rôle principal c'est le réseau et l'infrastructure. La SGP a obligé le STIF à sortir de la vision à quelques années. Il y a depuis plusieurs années une meilleure collaboration grâce aux études de pôle. » (Entretien n° 3)

« La démarche des comités de pôle vise à apporter des réponses sur les espaces publics, l'intermodalité et l'insertion urbaine de la gare. Le SDRIF (notamment la densification autour des gares) est pris en parallèle. Les comités de pôle (300 mètres de rayon à l'échelle du projet urbain) n'ont rien à voir [avec le SDRIF] avec une visée clairement opérationnelle, alors que les orientations du SDRIF s'appliquent à l'échelle de toute la région et même la dimension relative à la densification autour des gares ne s'applique pas à la même échelle. » (Entretien n° 4)

« Le SDRIF on en entend pas parler. C'est un cadre de référence certes mais dans le quotidien de la maîtrise d'ouvrage et de la conduite des projets... Il n'y a pas de lien particulier, peut-être parce qu'il n'y a pas lieu d'en avoir et aussi parce que la région s'empare peu de la compétence aménagement. La région est présente dans toutes les instances. » (Entretien n° 1)

La position en retrait de la région dans le projet du GPE apparaît comme une conséquence durable des oppositions lorsque la région et l'Etat s'opposaient frontalement pour la définition du tracé du GPE et pour la révision du SDRIF aboutie en 2013. Les acteurs régionaux interrogés estiment assez logiquement que la région est la bonne échelle d'intervention et de réflexion pour la coordination urbanisme-transport, se fondant sur les analyses du SDRIF en matière de densification, de multifonctionnalité et de rééquilibrage Est-Ouest. Le SDRIF s'applique à tous les documents d'urbanisme et de planification mais c'est un document-cadre non prescriptif qui n'a pas les moyens juridiques et financiers pour inciter l'application des principes du SDRIF – en dehors de quelques appels à projets (par exemple le programme sur les 100 quartiers écologiques et innovants) et de la délivrance d'un avis critique sur les PLU et les SCOT en cas de non-respect des principes du SDRIF

« La région a la compétence planification/aménagement mais n'a pas un rôle d'aménageur, il n'y a pas de vecteur direct de l'urbanisme opérationnel. La région n'a pas de démarche spécifique liée aux quartiers de gare par exemple par le biais d'une contractualisation. Dans le SDRIF, il y a une prescription planificatrice mais pas d'instrument opérationnel et de contractualisation territoriale. » (Entretien n° 7)

Travailler sur la coordination urbanisme-transport nécessiterait de dépasser le fonctionnement en silos, de politiser les instances de coordination (les comités de pôle sont considérés comme trop

techniques et pas assez politiques) et de développer des analyses sur l'habitat et sur la composition socio-démographique des quartiers de gare.

## 5.2. L'impensé initial : l'échelon métropolitain ou l'absence d'échelon intermédiaire

La naissance au 1<sup>er</sup> janvier 2016 de la Métropole du Grand Paris ne permet pas l'émergence d'un pilote unique pour l'agglomération mais instaure l'émergence d'une trentaine d'intercommunalités puissantes. La MGP est un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre qui comprend 123 communes et qui se compose de 12 Etablissements Publics Territoriaux (EPT). Les capacités d'action de la MGP sont réduites : presque aucun pouvoir en matière de transport ; le SCOT métropolitain doit être compatible avec le SDRIF et ne pas empiéter sur les prérogatives des territoires dans l'élaboration des PLUI (Desjardins, 2016, pp. 103-105). La MGP n'est finalement qu'une instance de coordination aux pouvoirs limités. La coordination urbanisme-transport aurait pu être portée à l'échelle métropolitaine mais les pouvoirs très restreints et l'enlisement du SCOT métropolitain l'ont compromis :

« Le SCOT métropolitain, le directoire prend trop de temps pour le sortir. Du coup, la Métropole du Grand Paris est en retrait [dans le GPE]. La bonne échelle serait l'aire métropolitaine mais pour l'instance elle est trop en retrait ! » (Entretien n° 2)

La MGP est un acteur particulièrement secondaire dans le projet du GPE : les documents de travail de la MGP sur l'élaboration du SCOT métropolitain témoignent de l'absence de prérogative en matière de transport ou en matière d'urbanisme (par exemple la densification autour des nœuds de transport). La MGP n'intervient que très ponctuellement dans les comités de pôle lorsqu'un projet APUI (Inventons la Métropole du Grand Paris 1 & 2) s'y trouve (Entretien n° 2)

Par ailleurs, la MGP intervient de façon périphérique dans les quartiers de gare là où se trouvent des projets urbains issus de l'appel à projets urbains innovants, Inventons la Métropole du Grand Paris 1 & 2. La MGP est là en tant que coordinateur entre les différents acteurs afin de suivre la désignation puis l'avancée des projets et de promouvoir cette pratique de l'APUI dans une fabrique de la ville à partir de l'urbanisme de projet. Néanmoins, ce sont les collectivités locales et en particulier les communes qui sont les acteurs chefs de file avec leur compétence aménagement/urbanisme ainsi que les aménageurs et les promoteurs :

« Notre rôle [celui de la MGP] sur les trois dernières années a essentiellement consisté à conduire, organiser, piloter, coordonner la conduite de l'appel à projets, le concours de la première édition puis la deuxième au quotidien. Donc, nous, on est vraiment dans un rôle de chef d'orchestre et puis, à la croisée des différents interlocuteurs, donc on fait le lien avec les élus, on est dans le pilotage des assistants à la maîtrise d'ouvrage et on est dans un rôle d'accompagnement des chefs de projets [...]. Puis on fait le lien avec les autres partenaires institutionnels qui peuvent être de près ou de loin des parties prenantes du dispositif, donc la Préfecture, la SGP, les grands propriétaires publics, l'EPFIF. On est plus dans un rôle de coordination plus en amont sur chacun des sites. » (Entretien n° 10)

« Et donc en fait, nous on a une difficulté de positionnement, mais qu'on est en train de régler vis-à-vis des villes, c'est-à-dire que nous on ne signe pas le PC [permis de construire], on ne l'instruit pas. On est dans l'obligation de laisser l'espace vital de réalisation du projet aux villes – au risque, sinon d'être accusé d'ingérence sur la réalisation des opérations. » (Entretien n° 10)

Par ailleurs, il existe aussi des débats sur l'émergence d'un échelon intermédiaire à partir des EPT. Les EPT sont d'un seul tenant et comprennent au moins 300 000 habitants. Ces territoires sont appelés à devenir des acteurs puissants avec pour compétence l'élaboration d'un plan local d'urbanisme intercommunal, la gestion de l'eau, l'assainissement et les déchets, la gestion des grands équipements culturels et sportifs en plus de la reprise des compétences des EPCI existants (Desjardins, 2016, p. 106) :

« La bonne échelle d'intervention serait les EPT. Les CDT c'était la construction d'EPT par les projets. Mais pour renforcer les EPT, il faut passer par un transfert de compétences des municipalités vers les EPT notamment dans l'aménagement. » (Entretien n° 8)

« [Obstacles à surmonter sur le comité de pôle] De lever l'obstacle de l'éclatement de la gouvernance et de s'appuyer sur l'intercommunalité. L'intercommunalité est l'échelle valable pour parler de bassins de déplacement : la maille communale est trop étroite, la maille départementale est trop large. La situation est compliquée car les EPT ne sont pas encore très forts en Ile-de-France avec encore une très forte prévalence des maires. » (Entretien n° 1)

### **5.3. L'Etat face aux collectivités locales : l'interventionnisme étatique dans l'aménagement local**

Il convient de revenir dans un premier temps sur l'expérience des Contrats de développement territorial, instrument entre la norme et le contrat prévu pour favoriser la coordination et des acteurs et l'émergence de projets de territoires et pour accompagner l'application des objectifs de la TOL (Territorialisation de l'offre de logement). Les CDT ont été créés par la loi du 3 juin 2010 relative au Grand Paris pour définir des objectifs et des priorités en matière d'aménagement, de développement économique, de logement et d'équipement dans les zones concernées par les futures gares du Grand Paris Express au sein de périmètres infra- ou supra-communaux. Cet instrument a une triple vocation :

- encourager la densification de l'urbanisation (activités économiques, logements) prioritairement autour des nœuds de transports collectifs ;
- porter la mise en œuvre de la politique volontariste de construction de logements par l'Etat (Territorialisation de l'offre de logement (TOL) avec l'objectif de construction de 70 000 logements par an) ;
- soutenir l'émergence de *clusters* économiques identifiés permettant au Grand Paris de conserver son rang dans la compétition entre les métropoles mondiales (Gallez, Thébert, 2013, pp. 8-9).

Les CDT sont propres à la région Ile-de-France et constituent un outil contractuel, défini territorialement par l'Etat, les communes et leurs groupements, qui intègre une nouvelle vision décentralisée tout en redonnant à l'Etat sa place dans l'aménagement de la région francilienne. La loi de 2010 précise que la Société du Grand Paris « assiste le représentant de l'Etat dans la région pour la préparation et la mise en cohérence des contrats de développement territorial prévus par l'article 21 (article 7, alinéa 4). Cet outil contractuel de planification venant de l'Etat s'impose d'abord contre le Schéma directeur de la Région Ile-de-France (SDRIF) il s'agit d'un document de portée juridique supérieure aux autres documents d'urbanisme : les CDT s'imposent à tous les documents d'urbanisme et au schéma planificateur régional » (Gallez, Thébert, 2013, p. 10). Les

CDT ont pour but de favoriser un urbanisme de projet et de marquer le retour de l'Etat dans le développement des territoires dans la région-capitale :

« Mais le dispositif des CDT doit permettre à l'Etat d'exercer sur le territoire une action plus volontariste, et d'aller au-delà des prérogatives en matière de planification urbaine que lui confèrent les protocoles d'Opération d'intérêt national (OIN) et de Programme d'intérêt régional (PIG), dont l'étude d'impact souligne les limites [...]. L'Etat entend créer un dispositif contractuel intégrateur, permettant de mettre en œuvre un urbanisme de projet, en concertation avec les collectivités territoriales mais en restant le garant d'intérêts plus globaux. A mi-chemin entre le document stratégique et le document programmatique, le CDT, dans l'esprit de la loi, remet en question le partage des compétences entre l'Etat et les communes, ce qui rend les définitions de son périmètre et de son contenu particulièrement cruciales. » (Gallez, Thébert, 2013, p. 11)

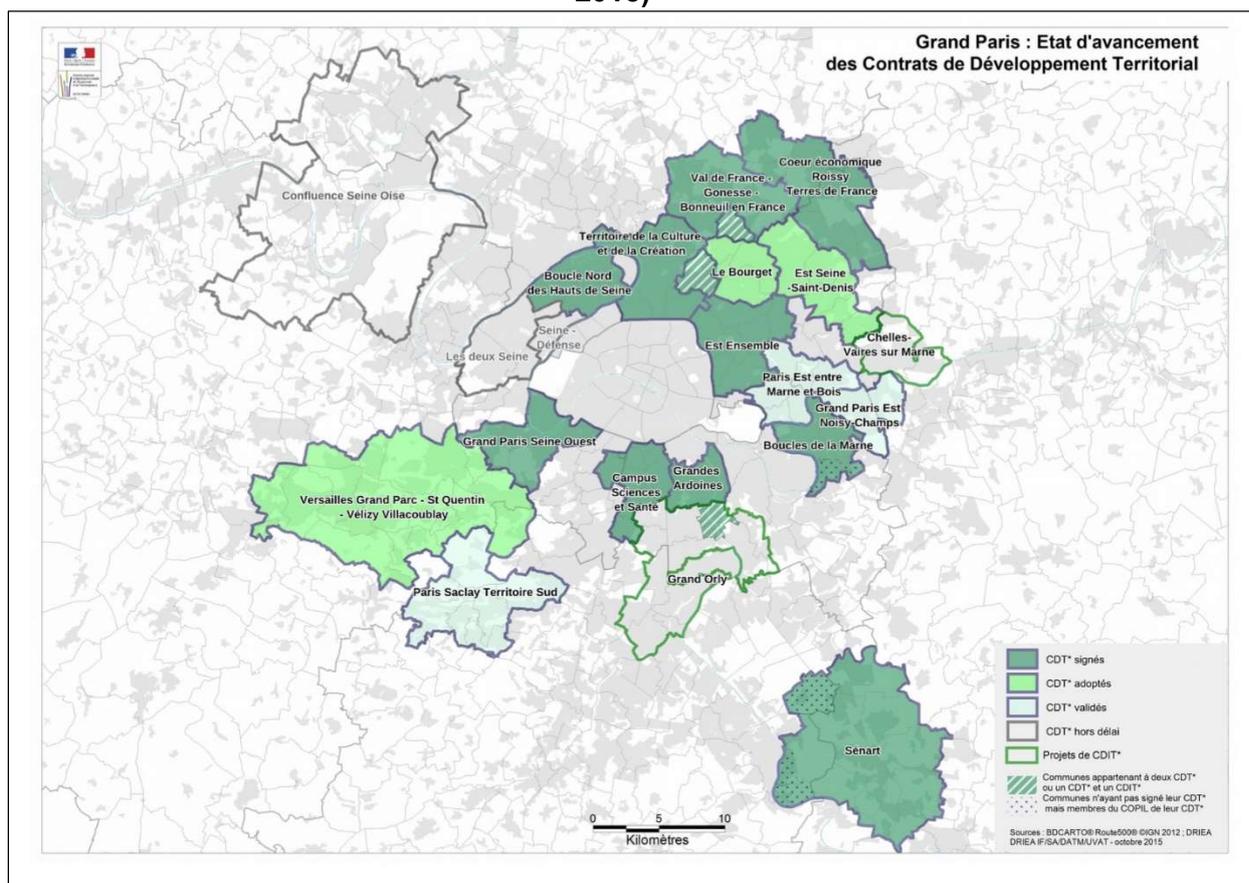
La mise en œuvre des CDT s'est d'abord déroulée dans un contexte de fortes tensions politiques autour de la révision du SDRIF qui s'est faite difficilement de 2007 à 2013 et autour des discussions liées aux deux projets de métro concurrentes (cf. partie 1). Le schéma du Grand Paris Express, fruit d'un consensus sur le tracé entre l'Etat et la région, est présenté le 26 mai 2011 par la SGP, puis approuvé par décret le 24 août 2011. À partir de cette date, les contrats de développement territorial entrent en phase d'élaboration avec les collectivités territoriales. L'instrument que constitue le CDT incarne la volonté de l'Etat d'intervenir dans le champ de l'aménagement en Ile-de-France en surimposant cet instrument aux autres instruments et documents d'urbanisme et de planification, tout en proposant un cadre partenarial et négocié entre l'Etat et les collectivités territoriales : « ce caractère hybride, normatif et négocié, constitue une originalité qui s'explique en premier lieu par le terrain auquel elle s'applique, la région Ile-de-France. On pourrait dire que l'instrument symbolise la quête d'un nouveau mode de régulation publique de la métropole francilienne [...] » (Gallez, Thébert, 2013, p. 60).

Depuis le vote de la loi sur le Grand Paris, plusieurs évolutions législatives ou réglementaires concernant les CDT ont été adoptées :

- la loi ALUR du 24 mars 2014 crée le CDIT (Contrat de développement d'intérêt national), qui s'apparente à un dispositif allégé de CDT, permettant aux territoires de l'unité urbaine de Paris non couverts par un CDT d'engager une démarche de même nature ;
- le décret n° 2015-734 du 24 juin 2015 crée le dispositif d'aide aux communes participant à l'effort de construction de logements, dit « aide aux maires bâtisseurs ». Pour les communes dont au moins 20 % de la surface est incluse dans une OIN (Opération d'intérêt national) ou dans un CDT, elles peuvent prétendre au dispositif d'aide (majoration du plafond de potentiel financier par habitant). Près de 45 communes, sur la base de leur seule appartenance à un CDT, ont été éligibles à cette aide ;
- la loi du 27 janvier 2014 dite MAPTAM (Modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles) réforme l'organisation des collectivités locales franciliennes avec la création de la Métropole du Grand Paris (MGP) et des nouveaux EPCI de grande taille dans l'unité urbaine de Paris (seuil minimal de 200 000 habitants).

Les périmètres des nouveaux EPCI se superposent sur les périmètres des CDT entraînant une dilution des travaux et de la réflexion stratégique portés par les CDT et n'apportant pas une réponse aux blocages institutionnels rencontrés dans la mise en œuvre effective des préconisations des CDT (DRIEA IDF, 2016, pp. 7-10).

## Carte 5. Dernier état d'avancement des contrats de développement territorial (fin 2015)



(Source : Carte récupérée sur le site de la DRIEA Ile-de-France, <<http://www.driea.ile-de-france.developpement-durable.gouv.fr/etat-d-avancement-des-cdt-au-31-decembre-2016-a4274.html>> [consulté le 05/12/2020])

À la date du dernier bilan effectué par la DRIEA IDF (Direction régionale et interdépartementale de l'Équipement et de l'Aménagement d'Ile-de-France) en 2016, sur une vingtaine de projets de contrats de développement territorial (carte 5) :

- 14 ont été signés entre 2013 et 2016 (Grand Paris Seine Ouest, Campus Sciences et Santé, Territoire Culture et Création, Val de France Gonesse Bonneuil, Cœur économique Roissy Terres de France, Grandes Ardoines, Est Ensemble, Boucle Nord, Boucles de la Marne, Versailles Grand Parc-Saint-Quentin-en-Yvelines, Grand Paris Est Noisy-Champs, Paris Est Marne-Bois, Paris Saclay Territoire Sud) ;
- 2 projets de CDT ont fait l'objet d'une enquête publique mais n'ont pas été signés d'ici 2016 (Pôle métropolitain du Bourget, Est Seine-Saint-Denis) ;
- 1 projet de CDT a été transformé en projet de contrat de développement d'intérêt territorial (CDIT) (Grand Orly) ;
- 4 projets n'ont pas abouti (3 CDT : Territoire des Deux Seine, Seine-Défense, Confluence Seine-Oise ; 1 CDIT : Chelles-Vaires) (DRIEA IDF, 2016, pp. 12-18).

Les CDT ont constitué un instrument porteur de collaborations territoriales au-delà des découpages institutionnels et d'un projet de territoire intégrant un vaste éventail de politiques publiques :

« Il ressort de l'analyse des CDT la forte dynamique créée à l'occasion de leur élaboration, permettant de rendre visible les initiatives et les projets territoriaux autour de l'objectif de mise en œuvre du Grand Paris [...]. Cette mise en perspective des projets a primé sur le caractère opérationnel des documents : aucun CDT n'a par exemple prévu de recourir à la déclaration de projet et les stratégies d'action foncière sont globalement assez peu développées, notamment autour des projets de gares et des interconnexions les plus importants. Dans certains territoires, la démarche a eu pour effet d'impulser des coopérations territoriales à des échelles plus pertinentes que les découpages administratifs ne le permettaient [...] l'enjeu est de maintenir la dynamique de projets engagée par les CDT dans les territoires et d'accompagner leur mise en œuvre opérationnelle. » (DRIEA IDF, 2016, p. 21)

Les CDT ont servi de base instrumentale pour l'émergence des projets économiques des territoires offrant une cartographie lisible des grands pôles économiques (héritiers des *clusters* envisagés par le secrétaire d'Etat Christian Blanc lors de la consultation internationale avec le Grand Paris) et des signatures économiques territoriales (par exemple le CDT Campus Sciences et Santé autour de la recherche médicale et la biologie ou le CDT Grand Paris Seine Ouest autour de l'innovation numérique). Les CDT ont également permis de matérialiser et d'inscrire dans les programmations et les projets urbains les objectifs liés à la TOL. Néanmoins, les CDT, notamment dans l'objectif d'une meilleure coordination urbanisme-transport puisque la loi de 2010 a consacré un lien étroit entre le nouveau réseau de transport et les CDT, souffrent d'une absence ou quasi-absence de réalités opérationnelles :

« En règle générale, les CDT s'attachent aussi à démultiplier l'effet structurant des gares par l'organisation des transports en commun de rabattement, mais ils traitent de manière peu opérationnelle de la nécessaire articulation entre les offres de transport lourds (TER)/réseau express régional (RER)/et l'offre bus [...] » ;

« Toutefois, à mi-2015, les réflexions ou études sur la stratégie foncière ne sont quasiment jamais lancées. Le foncier reste, la plupart du temps, un sujet traité à l'échelle de l'opération mais n'est pas accompagné d'une vision stratégique sur le territoire. Peu de conventions avec un EPF ont été revues ou établies pour accompagner un CDT. Aucun CDT validé n'a prévu de créer de zone d'aménagement différencié (ZAC) » (DRIEA IDF, 2016, p. 42, p. 26).

L'Etat intervient de manière régulière et récurrente dans les problématiques d'aménagement et d'urbanisme en Ile-de-France (cf. partie 1). Depuis l'annonce du projet de nouvelle infrastructure de transport en 2009, l'Etat a d'abord cherché à intervenir par le biais de l'instrument du CDT à la fois pour servir de base contractuelle à la TOL et pour faire émerger des projets partagés de territoires :

« L'idée première des CDT, c'est de pouvoir identifier au sein de la région capitale des projets de territoire avec des signatures économiques forts autour de plusieurs excellences [...]. Ces projets de territoire trouvent leur force aussi en étant reliés par un système de transport qui les met en relation très facilement, le Grand Paris Express [...]. Les acteurs qui sont autour de la table pour formaliser le contrat, c'est principalement évidemment le préfet de région, qui représente l'Etat et les communes [...] avoir des tours de table plus larges qui puissent prendre en compte aussi les compétences des autres collectivités [conseils départementaux, conseil régional, intercommunalités], une multitude de partenaires publics ou parapublics [SGP, CDC]

[...], et puis on essaie aussi de travailler avec les acteurs économiques principalement les pôles de compétitivité et les CCI [...]. [L'outil CDT] s'imposera automatiquement aux documents infra, les PLU, les SCOT, les PLH et les documents supra comme le SDRIF. [...]

D'où l'idée d'un outil contractuel du CDT, qui permet à la fois de concilier les enjeux de l'Etat et les préoccupations des collectivités mais il fallait donner...de la force à ce contrat, [c'est qu'il s'impose aux autres documents d'urbanisme, c'est en cela qu'il a de la puissance. [Sur le rôle de l'Etat au travers des CDT] Il y a plusieurs rôles, déjà un rôle d'impulsion très fort avec la loi du Grand Paris, un rôle de financeur parce que c'est un projet qui coûte cher dans son volet transport, il a un rôle surtout de partenaire des collectivités puisqu'on est co-contractant [...]. Les trois piliers du CDT c'est développement économique-transports-logements, et pour le logement c'est vraiment très important d'accroître l'offre de logement sur le territoire... donc on est encore sur une idée de polycentrisme en Ile-de-France avec des grands pôles métropolitains denses. » (Entretien n° 11)

Pour faire suite à l'abandon progressif des CDT à partir de 2016, l'ancien préfet de région Michel Cadot (remplacé à la fin de l'année 2020) a initié un groupe de travail pour réfléchir à l'aménagement des gares et au développement polycentrique de la région francilienne sous la responsabilité d'un chargé de mission rattaché au SGAP de la préfecture de région (Secrétariat Général des Politiques Publiques). Ce groupe de travail rassemble outre la préfecture de région, la DRIEA, la SGP, l'EPFIF, Grand Paris Aménagement et l'APUR. Il part du constat que l'instrument du CDT était un bon instrument progressivement abandonné par l'Etat lui-même :

« La commande du préfet est de trouver un système d'organisation de la métropole pour qu'autour du métro émerge la ville multipolaire. Les CDT étaient un excellent instrument :

- travail de collaboration Etat-collectivités qui était exceptionnel en Ile-de-France
- création de groupes de travail avec un processus de co-conception
- on parlait de projets avant le mécano institutionnel.

L'Etat était présent auprès des territoires en difficultés qui n'avaient pas d'intercommunalités. »

« L'instrument [CDT] n'a pas été poursuivi. Les CDT prévoyaient un pilotage sur 15 ans, pilotage qui a été saboté, abandonné par l'Etat. A cause de changements de têtes dans les cabinets ministériels, la préfecture, etc, l'Etat a lui-même abandonné les CDT. »

(Entretien n° 8)

La volonté d'intervention de l'Etat, après plusieurs années de retrait (2016-2019), est manifeste et assumée dans ce groupe de travail :

« Le préfet veut donc remettre un pied dans le Grand Paris et l'aménagement-urbanisme des quartiers de gare et d'activer des dispositifs. » (Entretien n° 8)

Un constat sans appel vient alimenter les travaux de ce groupe de travail : le Grand Paris Express comme réseau de transports accentue les dynamiques préexistantes. Il conviendrait donc pour l'Etat d'anticiper le développement de la région francilienne en enjambant la période de construction effective du supermétro. Les questionnements auraient dès lors pu être soulevés lors de la conception du GPE et s'appuyer sur les CDT pour y répondre :

« Est-ce qu'il faudra un autre GPE dans 30 ans ? Est-ce que ce réseau qui va créer une nouvelle accessibilité ne va-t-il pas relancer l'étalement urbain, la consommation d'espace et les besoins en déplacements ? Est-ce que ce réseau ne va pas accentuer encore les disparités existantes (Est/Ouest) ? Est-ce que cet énorme investissement peut être corrélé à un effort sur les formes urbaines ? » (Entretien n° 8)

Ces différents questionnements renvoient aux questionnements récents sur les effets potentiels du GPE sur la grande couronne, celle-ci n'ayant pas été réellement prise en compte dans les réflexions préparatoires sur le GPE :

« Les élus de grande couronne critiquent le fait que tout le monde paie pour le GPE (via la TSE) alors que les périurbains de la grande couronne ne vont pas en bénéficier. La SGP veut donc savoir s'il n'y aurait pas quand même des effets pour eux (par exemple, des effets de rabattement sur les gares du GPE avec comme mesure 30 minutes de trajet de rabattement entre la grande couronne et le cœur de la métropole). » (Entretien n° 5)

En outre, ce groupe de travail reconnaît l'échec partiel de l'organisation politique métropolitaine :

« Le dispositif de la MGP n'est pas efficace et n'est pas opérant dans la volonté d'intervention de l'Etat. » (Entretien n° 8)

L'objectif du groupe de travail est de publier une charte de l'aménagement des quartiers de gare autour d'objectifs d'aménagement partagés. Cette charte serait déclinée en un ensemble de fiches pratiques, par exemple sur les rez-de-chaussée actifs, sur la végétalisation, sur l'accessibilité piétonne et l'embellissement des espaces publics ou encore sur la densification. Cette charte aurait une portée opérationnelle et normative : pour développer des rez-de-chaussée il y aurait l'identification et la définition de normes d'urbanisme pour les favoriser ; pour avancer la densification il y aurait la définition d'indicateurs minimaux. L'idée serait donc de dépasser les objectifs généraux non-prescriptifs et non-contraignants :

« Il s'agit de chercher les moyens de la faire fonctionner dans le temps.

Par un dispositif à l'échelle métropolitaine : un comité de pilotage métropolitain des quartiers de gare (Etat, région, EPT, GPA, municipalités, Préfecture, Métropole, APUR) pour stabiliser la charte et monter un atelier qui instruirait l'avancée des quartiers de gare en plus de rôle de benchmarking et rôle d'étude et de conseil [pour les collectivités] ;

Par un dispositif à l'échelle de chaque quartier : un comité de pôle sur un périmètre de 800 mètres [300 mètres pour les comités de pôle de la SGP et IDF Mobilités] qui pourrait être contractualisé et veillerait à la mise en place de la charte.

En quoi les collectivités auraient intérêt à contractualiser ?... pour bénéficier d'avantages, pour disposer de moyens d'ingénierie au service des collectivités. » (Entretien n° 8)

L'idée serait donc, d'après l'interlocuteur interrogé, d'en faire un instrument d'action publique qui ressemblerait par gare à un dispositif entre le PPA (Projet Partenarial d'Aménagement) et l'ORT (Opération de Revitalisation de Territoire) avec des moyens spécifiques. L'horizon initial de présentation du projet de charte auprès des collectivités territoriales était fixé à l'automne 2020 puis d'inscrire l'instrument spécifique à la région Ile-de-France dans le futur projet de loi 3D (Déconcentration, décentralisation, différenciation) en cours d'élaboration pour le gouvernement qui devrait être examiné au Parlement au premier semestre 2021. La conception d'un tel outil qui reposerait à la fois sur l'échelle métropolitaine et sur l'échelle du projet urbain reviendrait à :

- contourner la Métropole du Grand Paris dont le SCOT métropolitain se fait encore attendre et devrait être un document-cadre général et non-contraignant :

« Ce n'est pas la SGP qui piloterait le dispositif, plutôt orientation vers un co-pilotage Etat-région notamment pour englober toutes les gares et pas seulement celles du GPE [...]. Le problème est que le fonctionnement de la MGP repose sur la consensus donc le SCOT métropolitain sera forcément général et pas précis. » (Entretien n° 8)

- ne pas empiéter sur les actions et les stratégies de la SGP et d'IDF Mobilités :

« Pour le moment, l'idée serait de doubler avec les comités de pôle plutôt que de s'appuyer sur les comités de pôle de la SGP et d'IDF Mobilités. Pourquoi doubler ? Pour des questions de compétence. Le quartier de gare est un travail d'aménagement mais la SGP n'est qu'un acteur qui doit se recentrer sur la construction du réseau. » (Entretien n° 8)

- à lever les oppositions entre Etat et maires, entre EPT et maires et les réticences de certains maires à densifier :

« L'idée serait d'imposer un certain nombre de règles que la MGP n'est pas en mesure d'imposer mais il y a là une opposition dans le groupe de travail [entre la volonté partenariale sans imposer de règles et de normes et la volonté top-down d'imposition de règles]. L'autre question est de savoir qui serait le chef de file dans la contractualisation des quartiers de gare dans le périmètre des 800 mètres ? EPT ? Mairies ? [Il s'agit] d'un point pas encore tranché au sein du groupe de travail. » (Entretien n° 8)

Cette nouvelle étape dans l'engagement de l'Etat dans la région francilienne est encore en cours de développement et de discussion, un certain nombre de caractéristiques n'ayant pas été tranchées au sein de ce groupe de travail. On peut toutefois relever la faible implication de la région. En effet, les acteurs régionaux interrogés n'étaient pas, au moment des entretiens, au courant formellement de l'état d'avancement des travaux du groupe de travail et encore moins des options qui seraient possiblement retenues :

« Sur les moyens d'ingénierie. Pourquoi n'y-a-t-il que l'Etat qui puisse susciter ce type de réflexion ? Pourquoi toujours une vision descendante ? Dans le CPER (contrat de plan Etat-région), l'Etat met très peu de moyens dans l'ingénierie territoriale. » (Entretien n° 9)

« La coordination urbanisme-transport ne devrait avoir qu'une seule échelle : l'échelle régionale. Même l'échelle de la MGP est trop réduite pour la question des transports. » (Entretien n° 9)

« Sur le fond nous sommes ouverts. Des questions se posent sur la façon d'agir de l'Etat notamment sur les incitations. Qui paie quoi ? Qui participe au pot commun ? » (Entretien n° 7)

Cette initiative de l'Etat a également pour objectif de s'imposer aux collectivités locales, notamment aux municipalités, qui gardent la main sur l'aménagement et l'urbanisme. Les comités de pôle peuvent édicter une étude de pôle qui va servir de schéma de référence et de cadrage pour l'aménagement des pôles de gares mais la composition de la programmation urbaine et la fixation des règles d'urbanisme par les PLU et les SCOT sont de la responsabilité exclusive des communes et des intercommunalités :

« Les maires du mandat à partir de 2020 vont avoir leur gare qui arrive à la fin du mandat. Il ne faut pas qu'ils se loupent à partir de 2020 sinon il aura un quartier de gare désincarné qui ne fera pas centralité [...]. Les maires apparaissent comme les interlocuteurs privilégiés, ce sont les acteurs clés. » (Entretien n° 2)

« Le fait que ça reste aux maires, ça pose problème. C'est le frein principal des PPA, il y en a peu en France parce que les maires résistent parce que dans un PPA il y a transfert de compétences vers l'intercommunalité. Pour renforcer les EPT, il faut passer par un transfert de compétences des municipalités vers les EPT notamment dans l'aménagement. » (Entretien n° 8)

« Ces dernières années, chaque collectivité doit s'occuper de ses propres projets d'aménagement, être responsable de son propre territoire. C'est le plus gros frein avec des collectivités qui disent [à la région] "de quoi se mêle-t-on ?", donc à partir de là comment faire

émerger des dispositifs de collaboration et de co-construction de projets [dans les quartiers de gare]. » (Entretien n° 9)

## 6. ETUDES DE CAS : LA COORDINATION FACE AUX REALITES LOCALES

### 6.1. Dispositif de recherche avec des étudiant.es de l'Ecole d'Urbanisme de Paris (Master 1 Urbanisme et Aménagement 2019-2020)<sup>30</sup> : contributions des étudiant.es

#### 6.1.1. Les cas de Saint-Ouen RER C et du Parc des Expositions – *contribution rédigée par Carmen-Adela COQ*

Ce mémoire<sup>31</sup> repose sur trois hypothèses de travail : l'influence déterminante de la présence d'un grand projet urbain dans la coordination urbanisme-transport ; le frein que peuvent constituer les héritages territoriaux dans la coordination ; les résistances créées par la complexité institutionnelle et les intérêts divergents au détriment de la coordination.

La gare de Saint-Ouen RER C, propriété de la SNCF, a été inaugurée en 1988. Elle est entourée d'un tissu faubourien typique des communes limitrophes du nord et de l'est de Paris. Le quartier composé de nombreuses friches et d'un habitat ouvrier ancien et dégradé, il fait l'objet depuis les années 2000 de grandes opérations de transformation dans la ZAC Victor Hugo à proximité de la gare RER et au sein de l'opération des Docks de Saint-Ouen. À Saint-Ouen, on retrouve au centre-ville la station de métro de la ligne 13 Mairie de Saint-Ouen et une autre gare du Grand Paris Express en construction au carrefour Pleyel destinée à devenir un pôle multimodal majeur du nouveau métro. Saint-Ouen fait partie de l'EPT Plaine Commune créé le 1<sup>er</sup> janvier 2016 et rassemblant les villes d'Aubervilliers, Epinay-sur-Seine, L'Ile-Saint-Denis, La Courneuve, Pierrefitte-sur-Seine, Saint-Denis, Saint-Ouen-sur-Seine, Stains et Villetaneuse. Le quartier de gare de Saint-Ouen RER C peut être découpé en deux parties : au nord se trouvent la zone d'activités des Docks et plusieurs emprises ferroviaires, au sud se concentrent la plupart des ensembles de logements. Ce quartier connaît une forte croissance démographique (+ 18 % entre 1999 et 2010 d'après les données de l'APUR) : 53,6 % des actifs résidents sont ouvriers ou employés, 28 % des ménages du quartier se trouvent sous le seuil de bas revenus, près de la moitié des emplois appartiennent aux secteurs d'activités scientifiques, techniques et services administratifs. Néanmoins, le revenu moyen des ménages évolue depuis 2001 avec une progression de 26 % de fait de l'arrivée de populations nouvelles attirées par les programmes résidentiels récents<sup>32</sup>. Ce quartier mixte est concerné par plusieurs grands projets en cours :

- la ZAC des Docks de Saint-Ouen est un projet d'écoquartier dont la maîtrise d'ouvrage est assurée par Séquano. Cette ZAC s'étend sur près de 100 hectares pour 878 000 m<sup>2</sup> de constructions (443 000 m<sup>2</sup> de logements, 300 000 m<sup>2</sup> de bureaux, 68 000 m<sup>2</sup> de commerces, 15 600 m<sup>2</sup> d'équipements collectifs et un parc de 12 hectares). L'écoquartier des Docks est

---

<sup>30</sup> Cette sous-partie est constituée de synthèses des mémoires de M1 rédigées par les étudiant.es.

<sup>31</sup> Mémoire de Carmen-Adela COQ, Mémoire de Master 1 Urbanisme et Aménagement, *L'impact d'un grand projet urbain sur la coordination urbanisme-transport autour des gares du Grand Paris Express : l'exemple de Saint-Ouen RER C et du Parc des Expositions*, sous la direction de Pierre ZEMBRI et de Matthieu SCHORUNG, année 2019-2020, Ecole d'Urbanisme de Paris, Université Gustave-Eiffel-Université Paris-Est Créteil.

<sup>32</sup> Ces données proviennent de la *Monographie du quartier de gare de Saint-Ouen RER C* (APUR, 2015).

stratégiquement situé à proximité du futur village olympique Paris 2024 et du futur pôle multimodal de Saint-Denis Pleyel.

- la ZAC Victor Hugo qui a été créée en 1992 a eu pour objectif de restructurer de vastes espaces ou friches avec un secteur à l'ouest à dominante d'activités. La ZAC prévoit d'accueillir encore près de 16 000 m<sup>2</sup> sdp de nouvelles constructions dont 12 500 m<sup>2</sup> de bureaux.

- la ZAC Place du RER C (7500 m<sup>2</sup>) englobe l'esplanade de la gare du RER C qui vise à compléter l'offre de bureaux avec l'installation prochaine du centre de recherche de l'Oréal.

- le projet de l'hôpital Grand Paris Nord prévu pour 2027 au cœur de Saint-Ouen rassemblera un campus hospitalo-universitaire de 220 000 m<sup>2</sup> avec les activités des hôpitaux Bichat et Beaujon et une université.

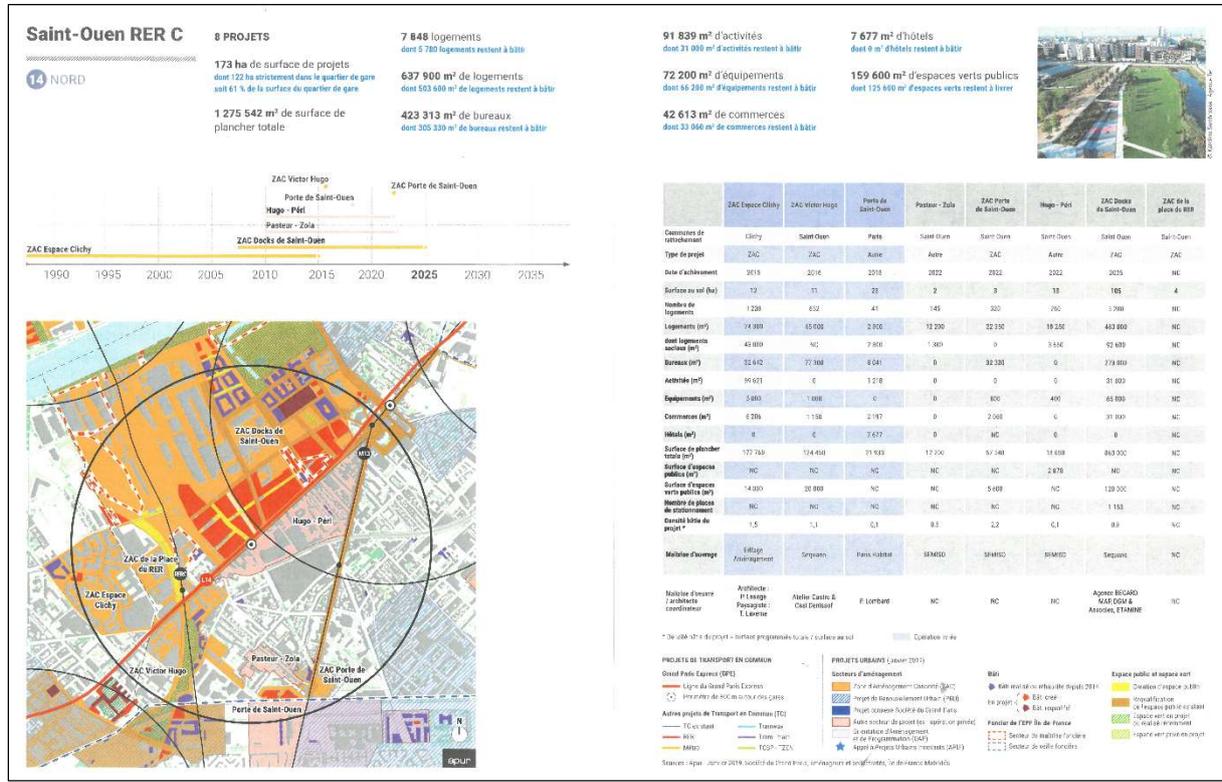
Dans le quartier de gare de Saint-Ouen RER C, les projets immobiliers et urbains sont nombreux et transforment profondément la physionomie et le profil socio-démographique du quartier. Entre 2000 et 2012, plus de 350 000 m<sup>2</sup> sdp ont été autorisés dont 150 000 m<sup>2</sup> de logements et près de 200 000 m<sup>2</sup> d'activités.

La gare SNCF du Parc des Expositions à Villepinte qui est desservie par le RER B a été mise en service en 1983. La commune de Villepinte a commencé à être aménagée et urbanisée par les premiers lotissements du Vert-Galant puis par la définition au cours des années 1960 une ZUP (Zone à Urbaniser en Priorité) et d'une zone d'activités. La construction de l'aéroport Roissy-CDG en 1974 puis du Parc d'affaires Paris Nord 2 et du parc des Expositions en 1982 marquent un changement de direction dans le profil économique de la ville. Villepinte fait partie depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2016 de l'EPT Terres d'Envol qui rassemble les communes d'Aulnay-sous-Bois, Drancy, Dugny, Blanc-Mesnil, du Bourget, Sevran, Tremblay-en-France et Villepinte. Le quartier de gare du parc des Expositions de Villepinte est un cas particulier dans le Grand Paris puisqu'il n'accueille pas de logements mais essentiellement des activités économiques. La croissance démographique des dix communes, situées dans un rayon de 4 km autour des futures gares du Triangle de Gonesse et du Parc des Expositions, rassemblant près de 250 000 habitants, est relativement limitée par les nuisances sonores générées par l'aéroport de Roissy et concentrent une population ouvrière (61,8 % d'employés et d'ouvriers) et fragile économiquement (25,2 % de ménages à bas revenus, 16,8 % de chômage). Près de 40 % des emplois sont captés par les secteurs des transports, de l'entreposage et de la logistique. Les grands acteurs économiques de Villepinte font l'objet de projets d'extension : l'offre à proximité de Paris Nord 2 devrait augmenter d'ici 2030 avec le projet Aerolians Paris conçu et aménagé par Grand Paris Aménagement (ZAC de 193 hectares et parc d'activités de 850 000 m<sup>2</sup>). Les nouvelles constructions à proximité du quartier de la future gare du Parc des Expositions ont concerné, de 2000 à 2013, pour près de 60 % des surfaces de bureaux et près de 20 % pour des hôtels et des équipements (fig. 11).

Les deux gares de Saint-Ouen RER et du Parc des Expositions sont situées dans des périmètres où des Contrats d'intérêt national (CIN) de Plaine Commune et du Corridor aéroportuaire sont en projet. Ces CIN sont des contrats signés par l'Etat afin de faciliter la coopération entre l'Etat, les collectivités et les acteurs publics et privés et de réaliser des opérations complexes d'aménagement. L'arrivée du Grand Paris Express dans ces territoires vient conforter les héritages territoriaux avec pour le quartier de Saint-Ouen RER des projets visant la multifonctionnalité et le développement résidentiel, et pour celui du Parc des Expositions des

projets ayant pour objectif principal la consolidation de la zone d'activités et du pôle d'expositions. La coordination peut être donc contrainte par les héritages territoriaux.

Figure 11. Portraits des quartiers de gare de Saint-Ouen RER C et Parc des Expositions



(Source : APUR, Mutations dans les quartiers de gare du Grand Paris Express, novembre 2019, pp. 208-209 ; APUR, Monographie des quartiers de gare de Triangle de Gonesse et Parc des Expositions-Ligne 17, avril 2017, p. 19)

Les deux quartiers de gare étudiés sont concernés de manière différenciée par l'évolution des calendriers du Grand Paris Express. Les temporalités différenciées, du projet de transport et du grand projet urbain, peuvent avoir un impact sur la coordination urbanisme-transport. L'arrivée du Grand Paris Express connaît des retards par rapport aux calendriers initiaux. En effet, dans le CDT de Plaine Commune « Territoires de la Culture et de la Création » (2014), le prolongement de la ligne 14 jusqu'à Mairie de Saint-Ouen décidé en 2009 était prévu en 2017, aujourd'hui prévu pour fin 2020 (calendrier pré-crise sanitaire). Dans le CDT « Cœur économique Roissy Terres de France » (2014), la livraison de la gare Parc des Expositions était fixée à 2030. Ce calendrier n'a officiellement pas été modifié mais il devrait en réalité tenir compte des retards de construction pris sur les autres lignes sans compter les impacts de la crise sanitaire et des incertitudes liées à l'avenir de la gare Triangle de Gonesse. Cette temporalité du futur réseau de transport entre en résonance avec les temporalités des divers projets urbains. La temporalité de la mise en service de la ligne 17 et de la gare du Parc des Expositions (2030 sauf changement ultérieur) coïncide avec celle des grands projets du quartier de gare : le projet Aerolians prévoit d'étaler la livraison de son opération de 2015 à 2035 et les projets d'extension du parc des Expositions et de Paris Nord 2 sont prévus pour 2030. Dans le cas du quartier de gare de Saint-Ouen RER, il y a davantage un enchevêtrement désynchronisé qu'une cohérence ou une coïncidence des temporalités : le calendrier prévisionnel du campus hospitalo-universitaire Grand Paris Nord fixe la livraison à 2028 alors que la grande opération des Docks Saint-Ouen a débuté en 2007 et le prolongement de la ligne 14 vient renforcer son attractivité. Ces diverses temporalités peuvent engendrer des difficultés quant à la coordination. L'imbrication des projets de transports avec les projets d'aménagement révèle une interdépendance entre des acteurs aux priorités, aux objectifs et aux logiques d'action différentes :

« On est sur des calendriers qui échappent à tout le monde et aux pôles de gare. Il y a des élus qui exercent une pression mais tout le monde est capable de comprendre qu'il y a une priorisation des capacités de l'Etat puis un besoin intrinsèque de transport en commun. Il faut construire une offre alternative, on se rend compte qu'on voudrait bien que l'offre [de transport] préexiste avant l'arrivée des foyers mais les exploitants préfèrent attendre qu'il y ait des offres. » (Entretien n° 1)

« Il existe plusieurs tempos. Premièrement, la temporalité du barreau de Gonesse : l'Etat a abandonné ce projet donc il y a une volonté de la région de compenser. En parallèle, la dynamique de la gare de la ligne 17 a ses propres calendriers et soubresauts normaux avec ces grands projets de grande envergure. Puis avec la crise cela va sûrement être reporté à 2030 au mieux. » (Entretien n° 1)

De plus, les emprises de chantier multiples peuvent avoir des répercussions sur l'aménagement de l'espace public, ce qui implique un besoin d'ordonnancement et de pilotage du chantier et de coordination des acteurs :

« Il y a des emprises de chantiers occupées par la SNCF et la RATP pour finir la gare, mais quand ils vont partir il y aura un décalage entre la sortie de la gare effective et l'aménagement de l'espace public car ils occupent une partie de l'espace public avec leurs bases vides de chantier. Il y a des études pour voir si les calendriers de chacun s'accordent et les périmètres d'intervention. Sur la ZAC des Docks, on trouve des OPCU pour coordonner tous les corps de métier. » (Entretien n° 2)

Malgré la mission de l'OPC « d'organiser et d'harmoniser dans le temps et dans l'espace les tâches élémentaires d'études et de travaux ainsi que les actions des différents intervenants », il existe un décalage entre la finalisation des périmètres de la SNCF et de la RATP et l'aménagement de

l'espace public par l'EPT à proximité de la gare de Saint-Ouen RER. La coordination autour des pôles de gares, à travers les comités de pôle, révèlent des situations très contrastées. En effet, le quartier de gare du parc des Expositions fait l'objet d'un comité de pôle mais ce n'est pas encore le cas pour le quartier de gare de Saint-Ouen RER. L'étude de pôle pour ce dernier n'a pas encore été lancée mais il a déjà été décidé que l'EPT en serait le pilote. Cette situation est en grande partie liée à des contraintes locales : le maire de Saint-Ouen élu en 2014 n'a pas souhaité faire partie de l'EPT Plaine Communes. Il a par ailleurs refusé que l'intercommunalité soit maître d'ouvrage de la ZAC des Docks de Saint-Ouen et a demandé sa transformation en une ZAC métropolitaine :

« Plaine Communes oriente les décisions liées à l'espace public à travers une politique de vélo, des outils comme la charte qualité construction neuve qui s'applique aux promoteurs et aux constructeurs. Mais ce document ne s'applique pas à Saint-Ouen car elle a sa propre charte. Le maire [de Saint-Ouen] préférerait être dans le 92 donc il n'est pas collaboratif. » (Entretien n° 2)

La préfiguration du comité de pôle autour de Saint-Ouen RER montre les difficultés à rassembler et coordonner les acteurs au sein d'un même dispositif à la fois pour des questions de compétences, de périmètres d'intervention et de financement :

« Pour la ligne 14, il y a eu une étude de pôle sur les deux arrêts à Saint-Ouen. Ils définissent les projets d'espace public et qui payent quoi. Quand la SNCF et la RATP interviennent, ils doivent identifier les espaces publics. On met des périmètres d'intervention de chacun. Il y a des accords assez généraux sur les périmètres de restitutions de la RATP de ces gares ; le département intervient côté Victor Hugo, Plaine Commune intervient sur le pôle gare. On définit qui fait quoi, qui paye quoi.

Il existe des difficultés financières : au départ tout le monde veut mettre le strict nécessaire pour son propre compte, chacun pense à sa gare. Si on regarde les périmètres d'intervention, il y a des trous donc chacun doit faire un peu plus large. IDF Mobilités joue le rôle de coordinateur pour qu'il n'y ait pas de trous dans la raquette et Plaine Commune aussi en termes d'espaces publics. » (Entretien n° 2)

Pour affirmer sa position, le maire ralentit les discussions et les coopérations avec l'EPT Plaine Communes et revendique une coopération limitée de la municipalité dans le comité de pôle. Dans le cas de Villepinte, la situation est moins compliquée car la livraison de la gare est encore lointaine et car le territoire du quartier de gare est à très forte dominante économique (zones d'activités, parc des expositions). Le point le plus puissant est d'ordre technique en lien avec la réalisation de la partie nord de la ligne 17 en viaduc :

« Il n'y a pas forcément d'intérêts divergents. Pour l'arrivée de la ligne 17, la spécificité par rapport au reste du tronçon c'est que c'est en viaduc. C'est une difficulté à prendre en compte durant le comité de pôle organisé par l'EPT Terres d'Envol auquel sont associés des partenaires comme Grand Paris Aménagement, la SGP, Ile-de-France Mobilités et le conseil départemental du 93. » (Entretien n° 1)

Dans les deux cas, la gare agit comme assurance du développement du site, comme pour le projet des Docks de Saint-Ouen porté par Séquano et lancé dès 2007, et comme catalyseur de nombreuses opérations d'aménagement, comme la ZAC Paris Nord 2 et la ZAC Aerolians portées par Grand Paris Aménagement pour achèvement à horizon 2030.

**Carmen-Adela COQ**

### 6.1.2. Les cas des gares des Ardoines et d'Antonyville – *contribution rédigée par Ray Boom*

Ce mémoire<sup>33</sup> visait à prendre comme études de cas des quartiers de gare concernés à la fois par l'arrivée du nouveau métro et par une opération issue de l'APUI (appel à projets urbains innovants) Inventons la Métropole du Grand Paris (IMGP). Plusieurs projets lauréats du concours IMGP ont choisi pour site un quartier de gare du GPE. Cela pose un défi inédit dans l'étude de la coordination urbanisme-transport pour plusieurs raisons : l'incursion de la Métropole du Grand Paris comme un nouvel acteur d'urbanisme opérationnel qui cherche à court-circuiter les pratiques traditionnelles de la production urbaine ; les transformations des acteurs et des pratiques suscitées par les APUI, associées aux projets immobiliers et urbains ; les pressions exercées par le contexte de concurrence exacerbée entre les métropoles mondiales (Subra, 2015 ; Béhar, Delpirou, 2020 ; Guelton, 2018). Parallèlement aux outils de coordination mis en place avec le lancement du chantier du nouveau réseau (contrats de développement territorial, comités de pôle), l'arrivée des opérations IMGP dans les quartiers de gare paraît dépourvue d'instruments ou de stratégies d'articulation avec le réseau du GPE. De ce fait, l'analyse de la coopération entre IMGP et GPE est une tâche complexe : elle témoigne des nouvelles formes de partenariat public-privé et d'une construction métropolitaine fondée sur la construction de projets sur des sites spécifiques. Le Grand Paris est passé d'une planification globale à une gestion de projet. Cet urbanisme de projet se développe en marge des structures administratives. Avec l'urbanisme de projet des IMGP, les frontières entre les institutions et entre le développement public et privé sont plus perméables et plus complexes (Enright, 2016, p. 203). Ce mémoire repose sur plusieurs hypothèses de travail : la coordination entre urbanisme et transport dans le cadre du GPE et des IMGP relève plus de la construction progressive de pratiques entre les acteurs publics et privés que de la stabilisation d'un cadre normatif et institutionnel ; le retard dans la réalisation du nouveau métro et l'incertitude en urbanisme impactent non seulement le calendrier des projets IMGP mais aussi leur programmation ; l'existence d'un antagonisme entre la cohérence urbanisme-transport et l'urbanisme de projet qui se matérialise par une déconnexion entre l'aménagement du quartier de gare et l'APUI.

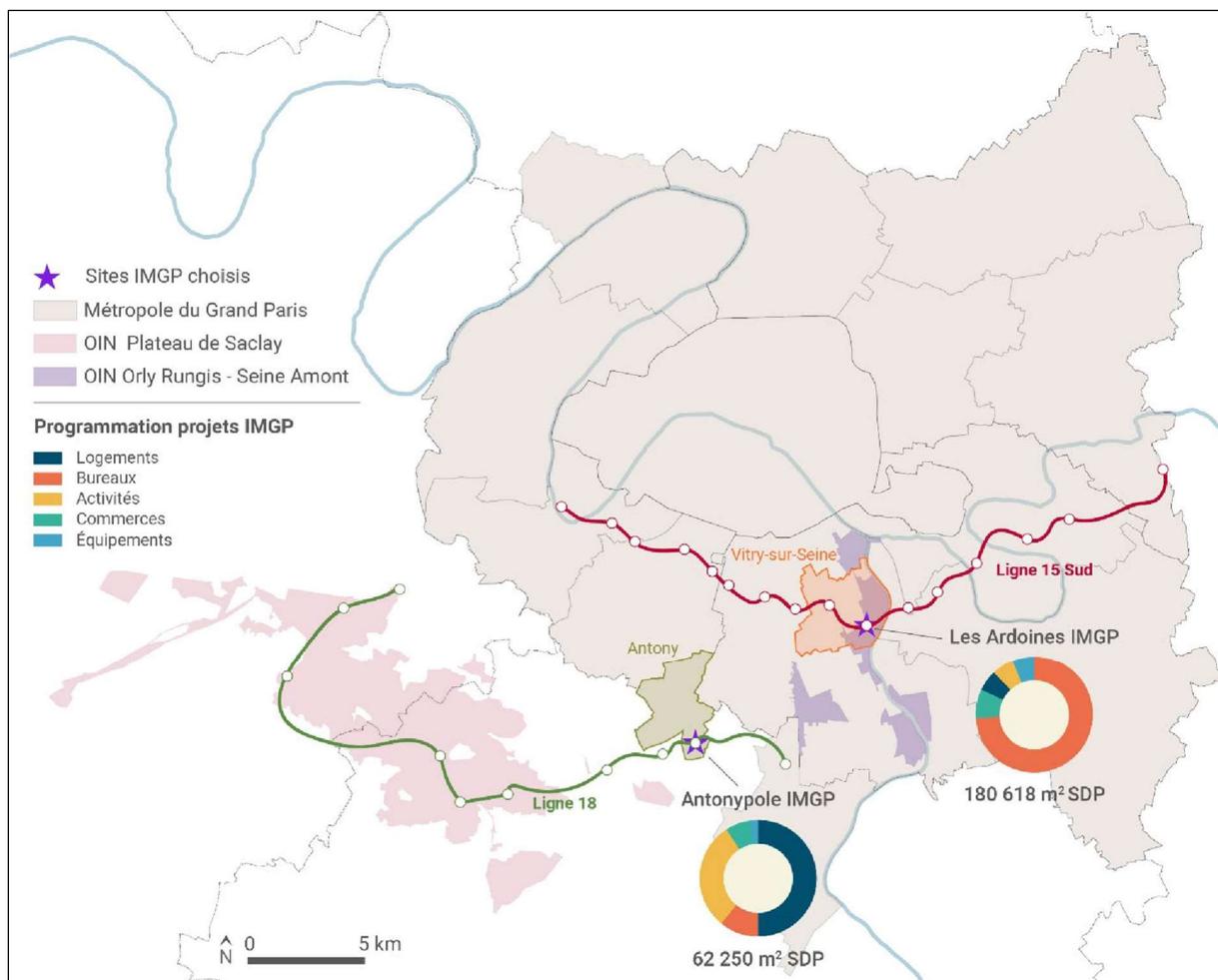
Situé à Vitry-sur-Seine au sud-est de Paris, le quartier des Ardoines fait partie des plus importantes opérations d'aménagement de la région. C'est un quartier moyennement dense dont les 2/3 de la population active appartiennent à la catégorie socio-professionnelle des employés-ouvriers. Le taux de ménages à bas revenus est très élevé (plus de 30 %) alors que la part des cadres est de seulement 10 %, soit deux fois moins que le département du Val-de-Marne et quatre fois moins que Paris. Le quartier a pour fonctions dominantes les activités industrielles et les bureaux. Desservi actuellement par le RER C, le quartier va connaître une profonde mutation à l'horizon 2025 avec l'arrivée de la ligne 15 sud du GPE, dont la desserte sera complétée par la ligne de bus en site propre T Zen 5. Un vaste programme urbain de 660 000 m<sup>2</sup> est prévu autour du nouveau pôle multimodal dont les 2/3 de la programmation concernent des activités économiques. Le secteur des Ardoines s'étend sur près de 300 hectares et est considéré comme l'un des secteurs stratégiques d'investissement par la région. Afin de répondre aux enjeux lourds de développement

---

<sup>33</sup> Mémoire de Ray BOOM, Mémoire de Master 1 Urbanisme et Aménagement, "Inventons la Métropole" et Grand Paris Express : une coordination différente. Les cas des Ardoines et d'Antonyville, sous la direction de Daniel BEHAR et de Matthieu SCHORUNG, année 2019-2020, Ecole d'Urbanisme de Paris, Université Gustave-Eiffel-Université Paris-Est Créteil.

de ce territoire, une opération d'intérêt national (OIN) regroupant 12 communes, dont Vitry-sur-Seine, et créée en 2007<sup>34</sup> (carte 12).

### Carte 12. Les deux terrains du mémoire : la gare des Ardoines et celle d'Antony



(Source : Réalisation Ray Boom ; informations provenant de l'Institut Paris Région, Grand-Orly Seine Bièvre, l'APUR, OpenStreetMap, IDF Mobilités)

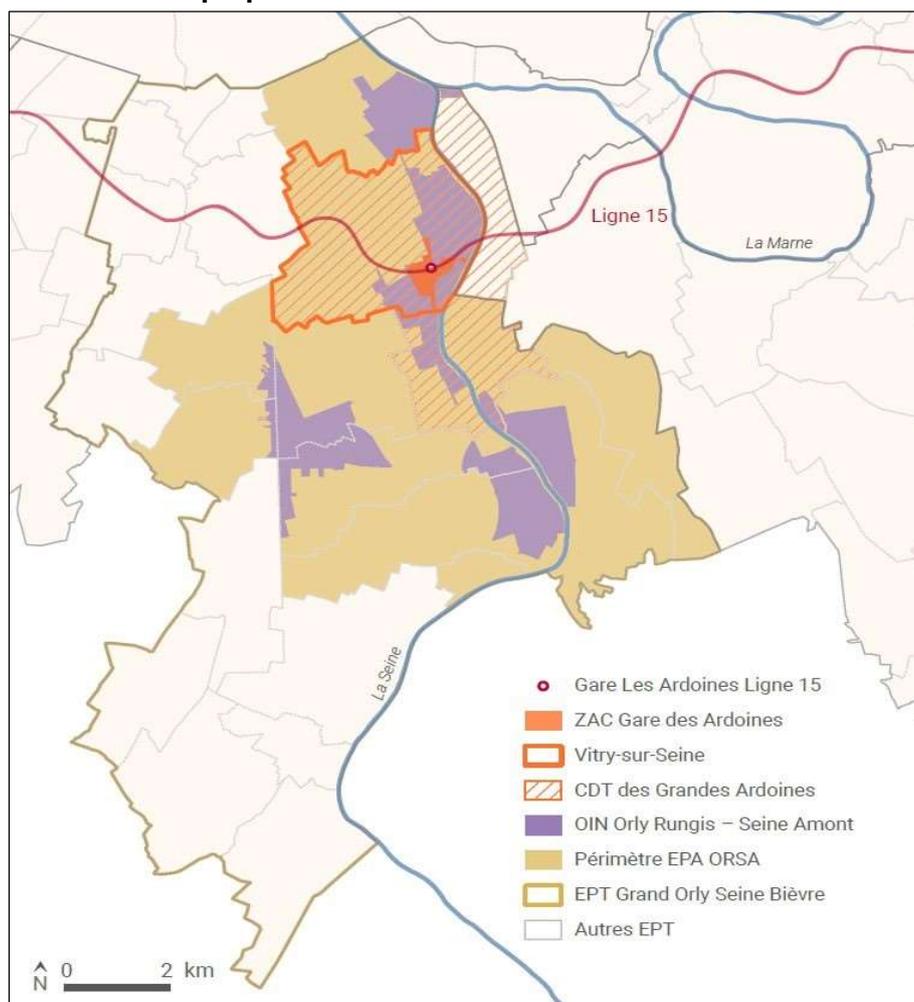
Simultanément à la création de l'OIN, l'EPA (Etablissement Public d'Aménagement) Orly Rungis-Seine Amont (EPA ORSA) est créé pour appuyer la mise en œuvre opérationnelle du projet de territoire dont les Ardoines constituent l'un des cinq secteurs stratégiques de l'OIN. Dans son rôle de chargé de l'OIN, l'EPA ORSA a approuvé en novembre 2009 un Plan Guide pour les Ardoines et a pris l'initiative de créer deux ZAC – Gare des Ardoines au sud et Seine Gare Vitry au nord. Le secteur des Ardoines est ainsi divisé en trois périmètres opérationnels : la ZAC Seine

<sup>34</sup> L'objectif d'une OIN est de faire émerger des projets d'envergure nationale dans le cadre de réalisations complexes sur des sites à fort potentiel. Les OIN permettent notamment la mise à disposition des moyens de l'Etat et de ses opérateurs aux collectivités. Celles-ci conservent leur compétence en matière d'aménagement et d'urbanisme opérationnelle.

Gare Vitry de 37 hectares, la ZAC Gare des Ardoines de 49 hectares et la partie centrale où se situe l'ancienne centrale EDF (EPA ORSA, 2016).

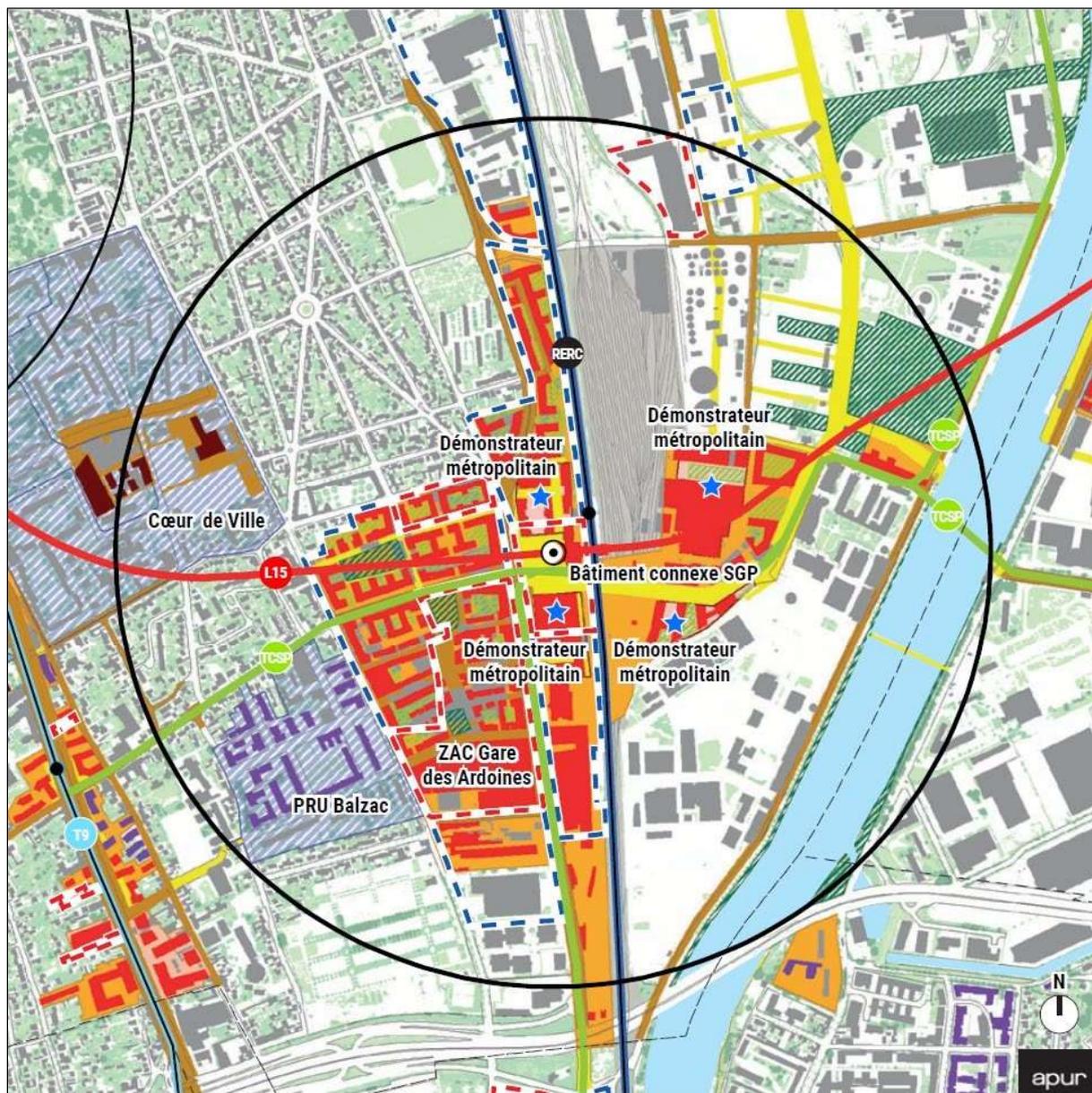
En mars 2017, les acteurs des Ardoines – l'Etat, le département du Val-de-Marne, la ville de Vitry-sur-Seine, l'EPA ORSA, l'EPT Grand Orly Seine Bièvre et la MGP – ont signé un contrat d'intérêt national (CIN). Le CIN englobe les deux ZAC créées par l'EPA dont les dossiers de réalisation ont été approuvés suite à la signature du CIN (carte 13). Dans le secteur des Ardoines, plusieurs procédures, contrats et opérations à différentes échelles s'emboîtent et se surimposent. C'est à l'intérieur de la ZAC Gare des Ardoines que se situe le projet IMGp porté par Linkcity. Bénéficiant d'un budget global d'aménagement de 300 millions d'euros, la ZAC Gare des Ardoines prévoit un programme de 660 000 m<sup>2</sup> dont les deux tiers sont dédiés à l'activité économique et le tiers restant à l'habitat dont 40 % de logements sociaux (EPA ORSA, 2018) : 310 000 m<sup>2</sup> sdp de bureaux, 229 000 m<sup>2</sup> sdp de logements, 83 000 m<sup>2</sup> sdp de locaux d'activités, 21 000 m<sup>2</sup> sdp d'équipements, 17 000 m<sup>2</sup> sdp de commerces (fig. 12).

**Carte 13. Le projet IMGp des Ardoines s'inscrit au sein d'un vaste territoire de projet impliquant différentes échelles territoriales**



(Source : Réalisation Ray Boom, sources : EPA ORSA, MGP, SGP, Etalab, voir p. 21 du mémoire)

Figure 12. Le projet démonstrateur métropolitain de Linkcity à l'intérieur du vaste territoire de projet de la gare des Ardoines



PROJETS DE TRANSPORT EN COMMUN		PROJETS URBAINS (janvier 2019)	
<b>Grand Paris Express (GPE)</b> — Ligne du Grand Paris Express ○ Périmètre de 800 m autour des gares		<b>Secteurs d'aménagement</b> ■ Zone d'Aménagement Concerté (ZAC) ▨ Projet de Renouvellement Urbain (PRU) ■ Projet connexe Société du Grand Paris ■ Autre secteur de projet (ex : opération privée) ■ Orientation d'Aménagement et de Programmation (OAP) ★ Appel à Projets Urbains Innovants (APUI)	
<b>Autres projets de Transport en Commun (TC)</b> — TC existant    — Tramway — RER    — Tram - train — Métro    — TCSF - TZEN		<b>Bâti</b> ■ Bâti réalisé ou réhabilité depuis 2014 En projet { ■ Bâti créé ■ Bâti requalifié	<b>Espace public et espace vert</b> ■ Création d'espace public ■ Requalification de l'espace public existant ■ Espace vert en projet ou réalisé récemment ■ Espace vert privé en projet
Sources : Apur - Janvier 2019, Société du Grand Paris, aménageurs et collectivités, Ile-de-France Mobilités		<b>Foncier de l'EPF Île-de-France</b> ■ Secteur de maîtrise foncière ■ Secteur de veille foncière	

(Source : APUR, 2019, voir p. 22 du mémoire)

La création du pôle multimodal de la ligne 15 a été un élément moteur dans la définition du périmètre par EPA ORSA : Vitry-Ardoines va devenir « le seul territoire *'triple play'* [présence simultanée du GPE, d'une autoroute et d'un RER] du grand Sud avec un grand développement urbain » (EPA ORSA, 2011). Le projet IMG P de Linkcity, appelé "Démonstrateur métropolitain",

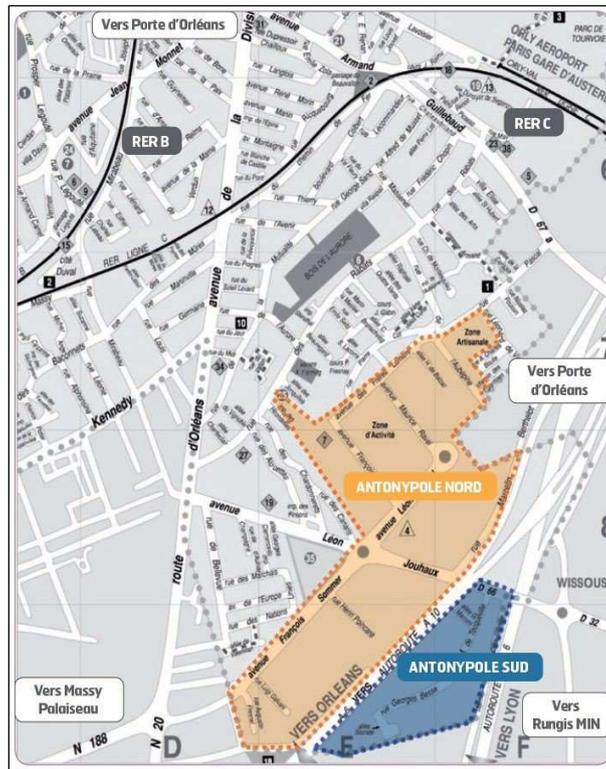
se situe au centre du quartier, qui vise à la création d'un « pont paysage » franchissant les voies ferrées par la réhabilitation de la Grande Halle SNCF en « équipement d'envergure métropolitaine » (EPA ORSA, 2016). Malgré la réduction dans la surface programmée par rapport au programme initial de 2011 (plus d'un million de m<sup>2</sup> sdp envisagés), la ZAC Gare des Ardoines fait partie des plus importantes opérations dans les quartiers de gare du Grand Paris Express : troisième plus importante de la ligne 15 sud. Le quartier des Ardoines fait l'objet de la densification la plus importante par l'augmentation des surfaces bâties parmi les projets autour des gares de la ligne 15 sud à l'horizon 2030 (+ 159 % dans les Ardoines loin devant Bry-Villiers-Champigny (73 %), Villejuif IGR (52 %), Noisy-Champs (51 %)) (APUR, 2019). Le programme du projet IMGP Linkcity<sup>35</sup> s'inscrit dans les objectifs de la ZAC de développement de l'offre tertiaire autour de la gare par le renforcement de la place des bureaux : le secteur tertiaire devrait peser près de 75 % du total du programme. D'après le directeur de projets EPA ORSA, l'EPA a décidé de concentrer près de la moitié de l'offre tertiaire de la ZAC autour du pôle multimodal et de l'inclure dans le périmètre du projet IMGP. Le projet Linkcity se situe à proximité immédiate de la gare, réparti en plusieurs lots. Il occupe un total de cinq hectares, sur les 49 de la ZAC, soit environ 10 % de sa superficie. Au moment de la consultation publique de l'IMGP 1, les terrains devant être cédés à Linkcity appartiennent à la SNCF, l'EPFIF, la SGP et la commune de Vitry.. Le schéma de programmation, réalisé par Richez Associés, indique la programmation prévue en 2017 confirmant la prédominance de l'activité économique et l'intention des premières livraisons à l'horizon 2023. Le secteur Pôle multimodal (dit PM), à l'ouest du faisceau ferré et à proximité immédiate de la nouvelle gare du GPE comporte cinq lots : PM3, PM4, PM5, PM6 et le bâtiment connexe au-dessus de la boîte gare. Le secteur Grandes Halles (dit GH), à l'est des voies ferrées comporte quatre lots : les Grandes Halles, les Petites Halles, GH3, GH6. Le projet IMGP «Démonstrateur métropolitain» de Linkcity s'insère dans un vaste secteur en mutation dans le cadre d'une ZAC, d'une OIN et d'un CIN.

La commune d'Antony, située à l'extrême sud-est des Hauts-de-Seine, a lancé en 2011 le projet d'aménagement d'Antonypole sur un site de 60 hectares, compris entre l'A6, l'A10 et la RD920, divisé en deux zones : Antonypole Nord et Antonypole Sud (carte 14). Le projet s'inscrit dans la dynamique économique et urbaine des grands pôles de croissance qui l'entourent : l'OIN du Plateau de Saclay et l'OIN d'Orly-Rungis-Seine Amont. La partie sud du périmètre comprend un parc d'entreprises de haute technologie accueillant de nombreuses grandes entreprises mondiales des hautes technologies et des biotechnologies. La partie nord du site regroupe notamment 40 hectares de foncier disponible à la reconversion composés d'emprises logistiques et industrielles vieillissantes. Depuis plusieurs années, la ville travaille à la modernisation de ce site avec l'ambition de remplacer ces emprises par une programmation mixte avec des entreprises de haute technologie et une offre de logements renforcée et diversifiée. Toutefois, ce projet souffrait d'un handicap : son manque d'accessibilité par les transports en commun. Initialement privée de gare de Grand Paris Express dans les premiers tracés du réseau, la ville a réussi à obtenir l'implantation d'une gare de la ligne 18 sur le site d'Antonypole, à cheval entre la gare de l'aéroport d'Orly et la gare de Massy Opéra (fig. 13).

---

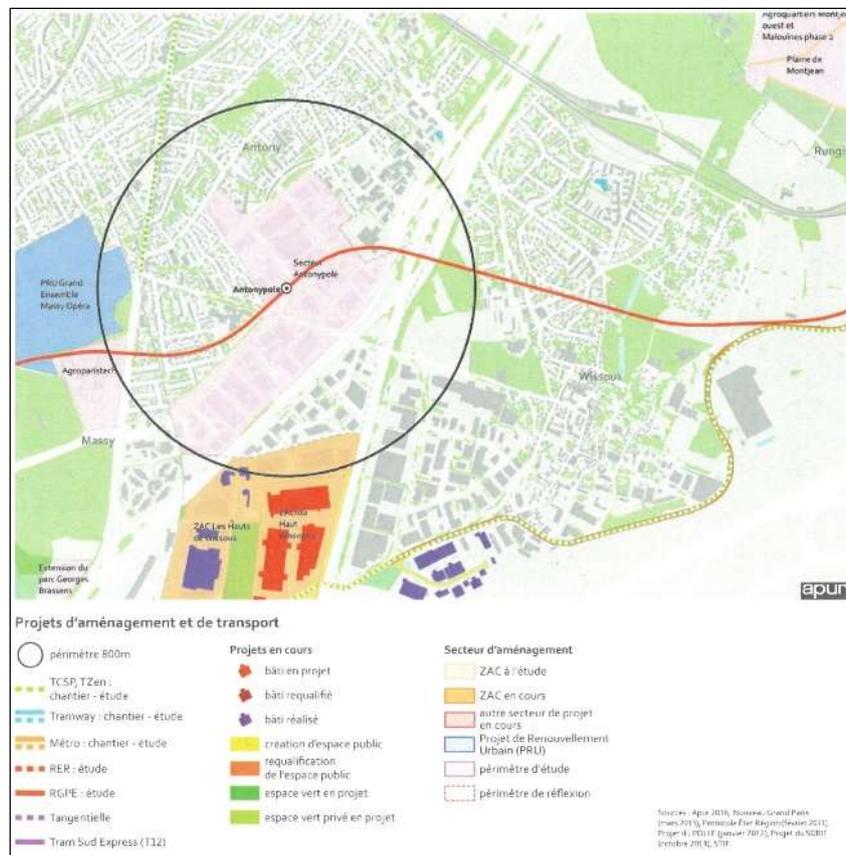
<sup>35</sup> Programmation du projet IMGP (en m<sup>2</sup> sdp) : 133 710 m<sup>2</sup> de bureaux, 14 101 m<sup>2</sup> de commerces, 11 491 m<sup>2</sup> de locaux d'activités, 10 962 m<sup>2</sup> d'équipements, 10 354 m<sup>2</sup> de logements pour un total de 180 818 m<sup>2</sup> sdp.

Carte 14. Le site enclavé d'Antony constitué de zones d'entrepôts vieillissantes



(Source : Carte de la ville d'Antony ; voir p. 30 du mémoire)

Figure 13. Les projets liés au quartier de gare d'Antony en parallèle de l'IMGP



(Source : APUR, 2017 ; voir p. 31 du mémoire)

L'emplacement de la future gare du GPE dans la partie nord d'Antonypole est illustré dans les cartes ci-dessus. Elles montrent les autres projets situés en dehors du périmètre du quartier de gare : la ZAC des Hauts de Wissous dans la ville de Wissous au sud, le périmètre du PRU (Projet de Renouvellement Urbain) Grand Ensemble Massy Opéra à l'ouest. Le PLU d'Antony a été modifié en décembre 2018 en créant une zone UFd pour « répondre aux obligations réglementaires du SDRIF et de la loi ALUR en termes de densification des logements sur le nouveau quartier Antonypole » (Ville d'Antony, 2018). En réalité, à l'exception de l'emprise de la gare, la zone UFd est dédiée entièrement au projet IMGP. Cette zone correspond au secteur où sera implantée la future gare Antonypole de la ligne 18 du GPE qui couvre environ 2,6 hectares au sein de 40 hectares du secteur Antonypole Nord. Sur ce périmètre, l'aménagement est confié au lauréat IMGP d'Antonypole, le promoteur Linkcity. D'après le PLU d'Antony, la zone UFd, où est prévu le projet IMGP, doit accueillir la construction de logements notamment du fait de sa proximité immédiate avec la future gare et des objectifs de densification indiqués pour le secteur au sein du SDRIF. A la différence des Ardoines, où le projet est majoritairement consacré au tertiaire, l'opération IMGP d'Antonypole est destinée pour moitié à l'habitat. La programmation de l'IMGP se répartit comme suit : 30 750 m<sup>2</sup> sdp de logements, 19 300 m<sup>2</sup> d'activités, 7000 m<sup>2</sup> en bureaux, 4450 m<sup>2</sup> de commerces, 450 m<sup>2</sup> d'équipements pour un total de 62 250 m<sup>2</sup> sdp (Ville d'Antony, 2019). Ce programme Linkcity inclut des logements ainsi qu'une résidence spécifique, un hôtel, une crèche, des commerces, un centre médical et un Campus Innovation. Situés dans l'ilot nord, les nouveaux logements sont adossés directement à la gare, que les habitants pourront rejoindre à pied en empruntant des cheminements piétons. Cette partie du programme devrait être livrée concomitamment avec la gare. La livraison de l'ilot sud (bureaux, Campus Innovation) devrait suivre la livraison de la gare. L'objectif de la ville était d'achever la construction de l'ensemble urbain d'Antonypole pour 2024, date prévue de l'ouverture de la ligne 18 au moment du jury IMGP fin 2017.

Mais la mise en service de la ligne 18 a été décalée de trois ans, pour une ouverture du premier tronçon en 2027. À Antonypole l'écart entre la sélection du lauréat du concours IMGP (2017) et l'entrée en service attendue pour la nouvelle gare (2027 sous réserve d'un nouveau glissement du calendrier) est de minimum dix ans contre sept pour le projet des Ardoines. On peut dès lors avancer l'idée que les décalages de calendrier et que la planification de projets lointains voire incertains déstabilisent les efforts et les stratégies en matière de coordination urbanisme-transport. La différence principale entre les projets IMGP des Ardoines et d'Antonypole tient au fait que l'IMGP des Ardoines se trouve à l'intérieur d'une ZAC faisant d'EPA ORSA l'aménageur, alors que l'IMGP d'Antony est hors-ZAC, Linkcity en assure l'aménagement<sup>36</sup>.

Quelle coordination urbanisme-transport dans le cadre des IMGP tributaires du Grand Paris ? La première édition de l'appel à projets IMGP a été coorganisée par la Métropole du Grand Paris, l'Etat et la Société du Grand Paris. Le règlement de l'appel à projets laisse un grand vide réglementaire en matière de gouvernance pour les étapes des projets après le choix des lauréats. Ce manquement laisse le champ ouvert aux parties prenantes sur les mécanismes de coordination, dans

---

<sup>36</sup> Jacques Paquier, « Les APUI requièrent d'intervenir sur toute la chaîne de valeur de l'immobilier », *Le Journal du Grand Paris*, 7 janvier 2020, [En ligne] URL : <https://www.lejournaldugrandparis.fr/g-lodetti-linkcity-les-apui-requièrent-d'intervenir-sur-toute-la-chaîne-de-valeur-de-l'immobilier/>

la lignée des pratiques de l'urbanisme de projet que ce type de consultation promeut. Toutefois, sachant à quel point le nouveau métro a été structurant pour la consultation (un tiers des sites sont situés dans des quartiers de gare), on peut s'étonner de l'absence d'outils ou de procédures permettant de faciliter les échanges et la coordination entre la SGP, les porteurs de site et les lauréats. La principale conséquence de cette omission se trouve dans l'effacement de la MGP à partir des phases opérationnelles d'IMGP. Ce retrait pourrait se justifier par l'absence de compétence aménagement de la MGP qui restreint l'intervention de la jeune métropole sur les sites d'intérêt métropolitain. La MGP s'intéresse d'abord aux aspects communicationnels pour promouvoir la consultation. La direction des projets IMGP de la MGP travaille sur quatre axes principaux :

- le suivi de l'avancement des projets IMGP offrant également un soutien juridique et technique aux porteurs de sites ;
- l'animation du réseau de chefs de projets IMGP offrant une arène de rencontres, de discussions et d'interconnaissance ;
- l'observation et l'analyse des impacts des opérations IMGP sur le territoire métropolitain ;
- le suivi des engagements en matière d'environnement et d'innovation pour apporter une aide aux porteurs de site lors de la phase opérationnelle (Entretien n° 3).

La MGP joue un rôle de suivi, d'analyse voire d'accompagnement des projets mais elle ne participe pas à la coordination opérationnelle des projets. S'il semble évident que les différents acteurs des projets se parlent, il est nécessaire de comprendre la réalité et la nature de dispositifs formels de la coordination des différents acteurs. La directrice de l'urbanisme opérationnel à Vitry remarque « une évolution dans la complexité de la coordination » et que l'aménageur EPA ORSA organise des discussions et une coopération formelle avec le promoteur Linkcity. L'entretien n° 4 permet de comprendre quels sont les espaces de discussions entre les acteurs dans le contexte de l'IMGP des Ardoines et de la ZAC des Ardoines :

- comité de suivi ligne 15 : organisé par la SGP, ce comité se réunit une fois par an pour faire le point sur l'évolution du calendrier opérationnel pour la livraison des lignes de transport avec les acteurs territoriaux ;
- comité de pilotage de la ZAC : il s'agit du suivi opérationnel annuel de la ZAC organisé par l'aménageur (EPA ORSA pour les Ardoines) ;
- comité de pilotage CIN : convoqué par le préfet du département, ce comité se tient une à deux fois par an permettant de faire le point sur l'avancée des projets du CIN et d'évoquer les questions du recalage en fonction du calendrier de la SGP (la SGP est présente bien qu'elle ne soit pas signataire du CIN) ;
- comité de pôle : il s'agit de l'instance de coordination technique pour assurer la mise en cohérence des espaces publics autour de la gare et pour coordonner les actions des aménageurs, les acteurs du transport et des gestionnaires de voirie. C'est le lieu privilégié pour aborder l'organisation de l'intermodalité ;
- comités de pilotage avec la mairie : ce comité mensuel permet à l'EPA ORSA de coordonner les actions et de notifier la mairie sur les opérations à l'intérieur de la ZAC des Ardoines ;

- comité de suivi « Inventons la Métropole du Grand Paris » des Ardoines : ces réunions, d'une périodicité mensuelle, sont le lieu privilégié pour aborder les sujets IMGP entre EPA ORSA et Linkcity.

Dans la configuration particulière de Vitry – l'IMGP Vitry-Ardoines s'inscrit dans une ZAC faisant partie d'un vaste territoire de projet – l'EPA ORSA joue un rôle central et fédérateur dans la coordination des acteurs au sein des diverses instances de dialogue. Quant au périmètre IMGP, l'EPA assure avec une certaine autonomie les discussions avec Linkcity. S'il existe un acteur qui fait office d'interface sur l'ensemble des projets de la ZAC (GPE et IMGP compris), c'est l'EPA ORSA qui est en position de pivot dans la coordination des acteurs. La présence d'un grand acteur bien structuré et implanté dans le territoire concerné peut permettre d'assurer un rôle formel ou un rôle *de facto* de coordinateur des acteurs pour conduire des discussions et organiser des arènes de dialogue. On pourrait alors parler d'une coordination par le bas et de basse intensité. Toutefois, on peut relever deux limites importantes : l'absence de mécanisme formel de coordination entre les acteurs territoriaux, ceux de l'APUI et ceux du GPE ; la limitation sur la réalité de la coordination qui ne concerne que les acteurs et non pas les contenus des opérations.

Qu'en est-il de la coordination au regard des changements de calendrier du métro ?

L'arrivée de la ligne 15 sud du GPE a été déterminante à l'heure de définir les choix stratégiques pour le développement de ce secteur de Vitry : « sans la gare il n'y aurait pas eu de projet Inventons la Métropole » affirme la directrice de l'urbanisme opérationnel de Vitry. Dans le contexte de l'arrivée d'une nouvelle infrastructure, tout délai ou incertitude dans les réalisations devrait avoir un impact direct sur le déroulement des projets d'aménagement et des opérations immobilières. Le calendrier du GPE a connu plusieurs glissements y compris pour la ligne 15 sud qui sera la première livrée : en novembre 2014 la ligne 15 sud devait être livrée en 2020 ; en septembre 2018 le calendrier prévisionnel revu prévoit une livraison en 2025. L'urbanisme de projet semble particulièrement sensible aux différentes temporalités des projets de transports. Selon un article publié dans *Le Parisien* fin 2019, seuls 9 des 54 projets IMGP avaient déposé leur permis de construction, 6 sont abandonnés et 2 sont suspendus temporairement. Le maire de Nogent (94) Jacques J.P. Martin confirme : « Les projets sont tributaires du métro. La Société du Grand Paris n'est pas au rendez-vous à la bonne date ». Dans un rapport de la MGP sur l'avancement des IMGP, trois projets sont identifiés comme étant « impactés par report de la livraison du Grand Paris Express : Gonesse, Nanterre et les Ardoines à Vitry » (MGP, 2019). Concernant le projet Linkcity aux Ardoines, le calendrier prévisionnel des architectes fin 2017 prévoit une première livraison fin décembre 2023 mais la plupart devrait intervenir vers la fin 2025 et en réalité les programmations sont dépendantes de l'arrivée du métro :

« Il y a eu un impact important dans l'arrivée du métro. Linkcity ne pourra pas sortir sa programmation (économique, bureaux, etc). Tant qu'il y a pas de métro, les programmations ne pourront pas sortir. » (Entretien n° 1)

« Les programmes tertiaires ne pourront trouver un investisseur qu'à partir du moment où le métro sera en service. Donc, quand on décale en gros d'un an la livraison de la gare, on décale d'un an la livraison des bureaux. » (Entretien n° 2)

Qu'en est-il des effets du décalage du métro sur le volet programmatique ? Il semble que les délais du réseau impactent aussi la programmation plus ou moins directement : Linkcity par exemple ne

peut pas réaliser toute la programmation aux Ardoines compte tenu du décalage dans l'arrivée du métro :

« Ils [Linkcity] ne peuvent pas faire toute la programmation de bureaux en même temps pour ne pas saturer le marché. Ils ne peuvent pas faire plus de 30 000 m<sup>2</sup> par an. » (Entretien n° 1)

« C'est le projet IMGP qui a permis de crédibiliser la programmation tertiaire autour de la gare du GPE [...]. Il y a à Vitry énormément des bureaux programmés et la commercialisation de tout ce stock n'est pas forcément évidente. » (Entretien n° 2)

D'après l'EPA, les discussions autour de la programmation sont toujours en cours prévoyant un démarrage des travaux en 2023 pour que la livraison des premiers immeubles de bureaux se fasse concomitamment à la mise en service de la gare. L'état du marché immobilier local, la complexité de la programmation, la multiplication des acteurs impliqués (le foncier affecté au projet IMGP est éclaté entre quatre propriétaires : SNCF, SGP, EPFIF, commune de Vitry) et le retard dans la mise en service du GPE peuvent contribuer à affaiblir la programmation globale et l'IMGP en particulier à cause de l'horizon lointain de réalisation du projet. Ces modifications potentielles de partenaires et d'exploitants viendraient renforcer l'idée d'un changement programmatique qui est, en partie, dû au retard du métro. En attendant l'arrivée du nouveau réseau, la libération et la dépollution du foncier demeurent un préalable avant la réhabilitation complète de ce vaste secteur. Pour Guillermo Martin, directeur de l'OIN des Ardoines entre 2012 et 2016, « l'aménagement d'un tel site ne se fait pas en 15 à 20 ans mais plutôt en 50 ou 60 ans »<sup>3738</sup>.

Concernant la gare d'Antonypole, la date de livraison prévue est fixée à 2027, on pourrait donc penser que le projet IMGP d'Antonypole soit moins avancé que celui des Ardoines. En réalité, à Antonypole le périmètre IMGP est plus compact appartenant à deux acteurs seulement (l'EPF 92 et la commune d'Antony). Par ailleurs, l'aménageur est le promoteur lui-même (Linkcity) qui intervient en direct avec les propriétaires fonciers. Aux Ardoines, Linkcity intervient en position d'ensemblier urbain aux côtés d'un aménageur public, l'EPA ORSA. Au regard de l'urbanisme de projet incité par les IMGP, le projet d'Antonypole semble mieux adapté à la façon de produire la ville des APUI. Le projet IMGP d'Antonypole est majoritairement à vocation résidentielle et s'inscrit dans un marché immobilier local dynamique et stable, d'où une programmation moins risquée et plus facile à commercialiser que celle des Ardoines. La ville d'Antony et Linkcity ont signé en juin 2019 la promesse d'acquisition du foncier (2,7 hectares) pour l'aménagement du site IMGP. Malgré les avancées, le maire d'Antony est clair quant à la livraison du projet et lie clairement la programmation au calendrier de la SGP : « Il ne se fera rien à Antonypole avant 2027. Personne ne viendra habiter à Antonypole tant qu'il n'y aura pas de gare »<sup>39</sup>.

---

<sup>37</sup> Jean-Pierre Reymond, « Les Ardoines, une mutation au long cours », *Grand Paris Métropole*, 31 mars 2016, [En ligne] URL : <http://www.gpmetropole-infos.fr/les-ardoines-une-mutation-au-long-cours/>.

<sup>38</sup> Un événement important est venu perturber le déroulement de l'opération aux Ardoines. En juillet 2019, la ville de Vitry a décidé de mettre en pause deux grands projets dont l'OIN des Ardoines pour protester contre les baisses de dotations de l'Etat. Aux Ardoines, les coûts d'acquisition et de traitement des sols sont très élevés entraînant des difficultés pour le financement des équipements notamment. Ce retrait temporaire est à l'origine d'une nouvelle négociation du CIN des Ardoines permettant de définir les nouvelles modalités de financement des équipements publics. Ainsi, l'impact du décalage du métro est aussi financier : plus le temps passe, plus les montants prévus au financement des opérations peuvent être affectés à d'autres réalisations surtout dans un contexte de difficultés budgétaires.

<sup>39</sup> Charles-Edouard Ama Koffi, « Municipales à Antony: en attendant la nouvelle gare, que faire d'Antonypole ? », *Le Parisien*, 9 février 2020, [En ligne] URL : <https://www.leparisien.fr/hauts-de-seine-92/municipales-a-antony-en-attendant-la-nouvelle-gare-quefaire-d-antonypole-09-02-2020-8256297.php>

On peut dès lors se poser la question de l'antagonisme entre l'urbanisme de projet et la coordination urbanisme-transport. En recourant à l'urbanisme de projet, les villes cherchent des moyens concrets pour transformer une friche ou faire muter un secteur en court-circuitant les pratiques et les outils traditionnels de production de la ville. L'une des raisons pour lesquelles les communes participent à l'appel à projet IMGP est qu'il est censé permettre un développement urbain rapide sur des sites stratégiques. Concevoir et réaliser des projets avec le moins de contraintes réglementaires serait justifié par le besoin d'adapter les projets sur des temps plus courts. Dans le cas de Vitry et des Ardoines, l'incohérence pourrait prendre la forme d'une suroffre de programmes tertiaires par rapport aux besoins et capacités du territoire. La ville joue une carte stratégique avec l'inscription du projet dans une OIN. Dans le cas d'Antony, la reconversion du site était définie avant la consultation de la Métropole du Grand Paris : la programmation IMGP serait alignée avec les objectifs de la ville (mixité fonctionnelle et valorisation des franges sud de la ville) et du SDRIF. Les deux sites étudiés permettent de comprendre à quel point les opérations IMGP sont tributaires du Grand Paris Express : le retard du chantier du métro a des effets non seulement sur la livraison prévisionnelle des projets IMGP mais également sur la composition de la programmation. Dans les deux cas, les terrains étudiés peuvent être placés dans une dimension partenariale qui est en rupture avec les pratiques d'un urbanisme séquentiel traditionnel. Les discussions sur la programmation entre acteurs publics et privés sont le reflet d'une forme d'intervention des promoteurs en amont qui bouscule les pratiques traditionnelles – forme non nouvelle mais accentuée avec les APUI.

## Ray BOOM

### 6.1.3. Le cas de la Courneuve-Carrefour des Six Routes - *contribution rédigée par Eurydice PALLON*

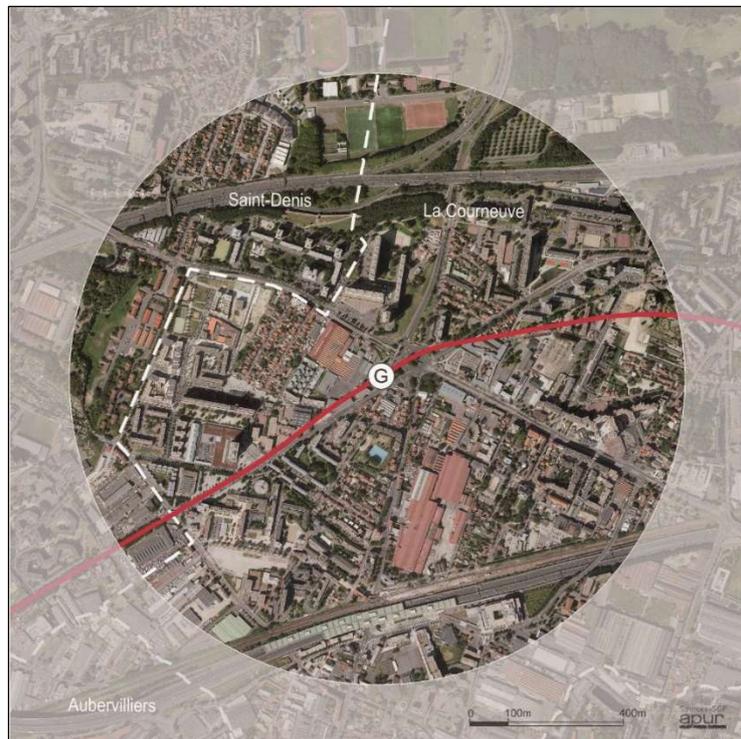
Ce mémoire<sup>40</sup> s'intéresse au cas du quartier de gare de La Courneuve-Carrefour des Six Routes dont le comité de pôle est le premier à aboutir au printemps 2019. Ce travail repose sur deux hypothèses : premièrement que le contexte économique et urbain très défavorable a entraîné une mobilisation efficace des acteurs de la ville ; deuxièmement que cette mobilisation des acteurs territoriaux renforce l'unité du comité de pôle et la convergence des intérêts et des objectifs au départ divergents. La Courneuve, commune de 43 054 habitants, est une ancienne ville industrielle en forte croissance démographique avec une population jeune (un tiers de la population a moins de 20 ans) et diversifiée (37 % de la population est étrangère). C'est une ville qui concentre un grand nombre de difficultés sociales et économiques : près de 42 % de sa population vit sous le seuil de pauvreté ; 20 % de la population active de La Courneuve occupent des emplois précaires ; 24,1 % de la population du quartier est au chômage. Son tissu urbain est particulièrement morcelé à cause de la présence de grandes friches industrielles et d'emprises d'infrastructures qui traversent la ville (A1, A86, N186, N301, faisceaux ferrés du RER B). Le quartier du Carrefour des Six Routes est un point de convergence des grandes voies de circulation, avec près de 3000 véhicules qui

---

<sup>40</sup> Mémoire d'Eurydice PALLON, Mémoire de Master 1 Urbanisme et Aménagement, *Le schéma de référence d'intermodalité de la future gare de la Courneuve-Six Routes, un projet élaboré efficacement dans un contexte pourtant défavorable et précaire*, sous la direction de Pierre ZEMBRI et de Matthieu SCHORUNG, année 2019-2020, Ecole d'Urbanisme de Paris, Université Gustave-Eiffel-Université Paris-Est Créteil.

transitent par le carrefour en heures de pointe. L'emprise automobile y est très importante, compliquant d'autant la multimodalité et la traversée par les modes actifs, malgré une desserte en transports en commun existante (tramway T1, six lignes de bus, proximité de la gare de RER B La Courneuve-Aubervilliers) (carte 15). La population est d'ailleurs très dépendante de cette offre en TC – 47 % des ménages qui résident dans le quartier de La Courneuve Six Routes ne possèdent pas de voiture, contre 33 % pour la petite couronne. La Courneuve fait partie de la communauté d'agglomération de Plaine Commune (Aubervilliers, Saint-Ouen, Epinay-sur-Seine, Villetaneuse, Ile-Saint-Denis, Saint-Denis, Stains, Pierrefitte-sur-Seine, La Courneuve) depuis 2005, devenue Etablissement Public Territorial depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2016, qui regroupe aujourd'hui près de 430 000 habitants. La ville de la Courneuve a délégué l'ensemble de ses compétences d'aménagement pour des projets territoriaux à cet EPT. Plaine Commune s'occupe des questions d'aménagement urbain de mobilité, de développement économique, des espaces publics et de la direction des services techniques (DGST). Cette collectivité, dirigée par un Conseil du territoire composé de plus de 80 conseillers territoriaux, est aujourd'hui l'acteur fort de la Seine-Saint-Denis qui inscrit ses actions dans le cadre d'un projet métropolitain reposant sur quatre principes : l'offre d'un meilleur cadre de vie par la requalification des espaces publics ; l'amélioration des conditions d'habitation ; le développement des réseaux de transports collectifs ; le renforcement du développement économique et la valorisation de la culture et de la création.

#### **Carte 15. Le quartier de La Courneuve-Six Routes : contexte de localisation**



(APUR, 2015, *Monographie des quartiers de gare La Courneuve Six Routes-Lignes 16/17*, p. 4)

L'arrivée du nouveau supermétro va permettre de compléter l'offre en TC lourds du quartier et d'améliorer significativement l'accessibilité de ce territoire : la ligne 16 (Pleyel-Clichy Montfermeil-Noisy-Champs) devrait être livrée entre 2024 et 2030 et la ligne 17 à partir de 2027-

2030. La réalisation de la gare a débuté en janvier 2020 pour une livraison finale en 2024. En surplomb de la gare, la SGP porte un projet connexe, un immeuble résidentiel de standing de 55 mètres de haut comprenant 125 logements. Il convient de rappeler que les plans initiaux de l'Etat et de la SGP ne prévoyaient pas de gare à La Courneuve-Six Routes alors que ce quartier, et la ville, auraient été impactés lourdement par le chantier traversant de la ligne. Ce quartier marqué largement par des emprises d'infrastructures n'était pas considéré comme un secteur viable et intéressant pour un arrêt du GPE :

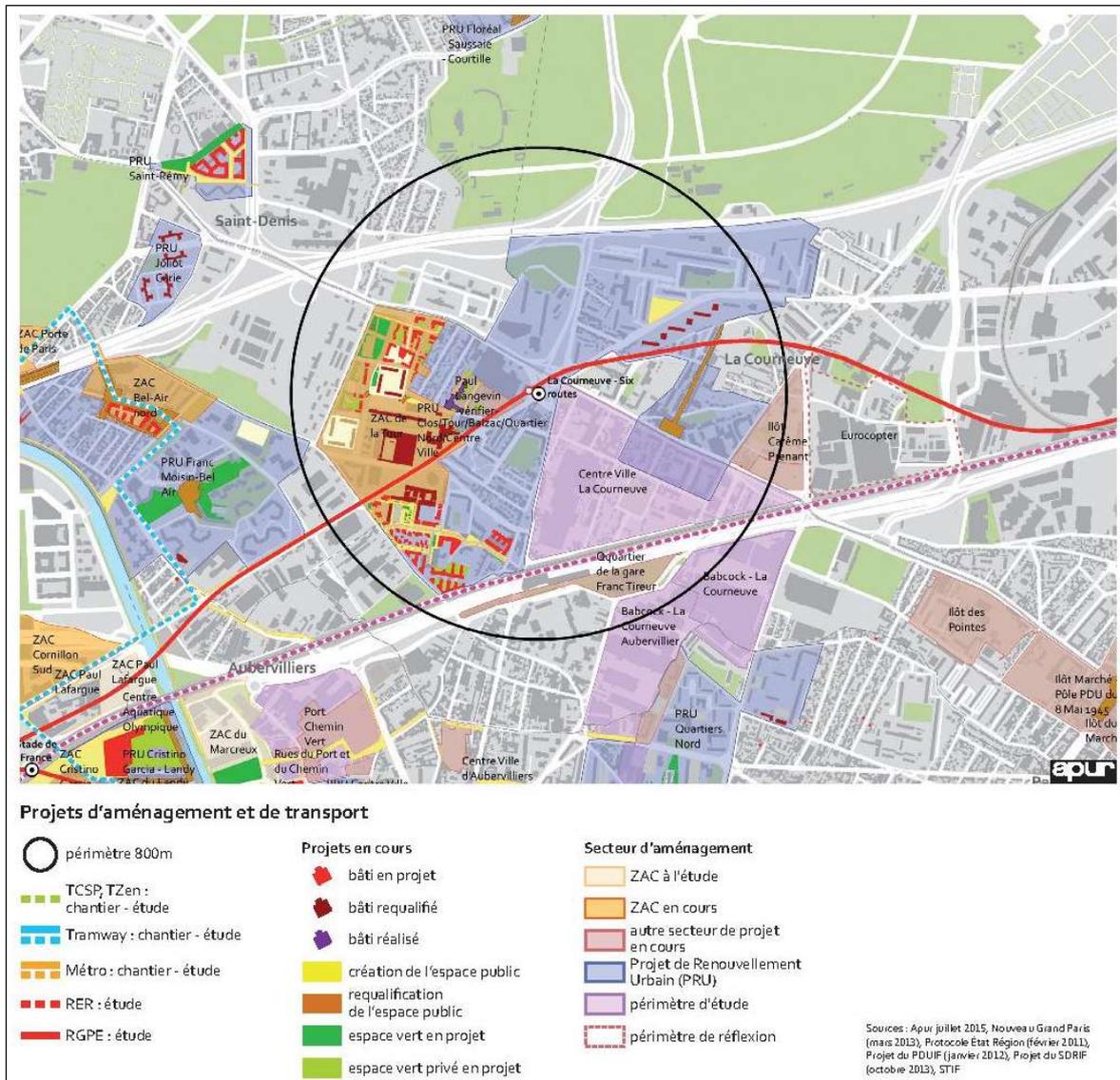
« Ce secteur est un véritable "no man's land" doté d'un grand rond-point qui prend toute la place. Je veux dire par là qu'il est en fait davantage une zone de passage qu'un lieu de vie et coupe la ville. Il n'y a pas de lien entre le centre et le quartier des 4000. D'ailleurs, le carrefour ne fait pas exception et dans cette ville les infrastructures prennent un tiers de la place sur les lieux de vie. » (Entretien n° 1)

La mobilisation de la municipalité, soutenue par Plaine Commune, a permis de faire changer d'avis la SGP et de prévoir une gare dans ce quartier. La SGP a demandé en contrepartie à la commune de développer un projet autour de la gare. C'est dans cette perspective que la municipalité et Plaine Commune ont réalisé une première étude sur ce secteur qui a commencé en 2012, qui a été prise en compte pour valider la gare en 2013. En 2015, le périmètre de la ZAC (ZAC Six Courneuve) est défini et sa création est entérinée en 2018 dont TVK Architectes Urbanistes, OLM Paysagistes et ALTO STEP sont les maîtres d'œuvre :

« Dans les études menées sur le potentiel économique le tertiaire n'était pas prévu car il a été déjà investi à Saint Denis Pleyel, juste à côté de notre ville, ainsi le développement résidentiel était plus adéquat et rentable. A la limite nous avons réfléchi au développement hôtelier au vu de la proximité avec les aéroports mais c'est tout, nous avons d'ailleurs pensé à le faire sur la Tour Entrepreuse actuellement abandonnée, située juste en face du tramway T1 et donc de la future gare. » (Entretien n° 1)

La ZAC sur le périmètre du quartier de gare prévoit près de 90 000 m<sup>2</sup> de constructions dont 78 700 m<sup>2</sup> de logements (1120 logements), 4 750 m<sup>2</sup> de lieux d'activités et de services, 4 600 m<sup>2</sup> de bureaux et 1 555 m<sup>2</sup> d'équipements (fig. 14). Compte tenu de la proximité du quartier de Saint-Denis Pleyel, la priorité est donnée au développement résidentiel et de services. Par ailleurs, la municipalité a pu s'appuyer sur la perspective des Jeux Olympiques pour obtenir cette gare et pour consolider le projet d'aménagement du quartier de gare. En effet, la ville de La Courneuve va accueillir la compétition de waterpolo dont le centre aquatique va connaître d'importantes transformations.

**Figure 14. Le quartier de La Courneuve-Six Routes : contexte de localisation**



(APUR, 2015, *Monographie des quartiers de gare La Courneuve Six Routes-Lignes 16/17*, p. 23)

C'est dans ce contexte que s'inscrit le comité de pôle de la Courneuve. C'est le département de Seine-Saint-Denis qui pilote depuis juillet 2016 le comité de pôle et la réalisation de l'étude de pôle en collaboration notamment avec Plaine Commune, IDF Mobilités, la ville de La Courneuve, la SGP, la RATP et Transdev pour les transporteurs bus et enfin le bureau d'études Vera Broez qui assure la maîtrise d'œuvre du projet de pôle (Dufranc, Gomes, 2018). Le choix du département s'explique par le fait que les réaménagements les plus importants vont concerner des voies départementales et la transformation du carrefour. En parallèle, l'EPT Plaine Commune est chargé, en tant qu'aménageur, de la réalisation et du suivi de la ZAC Six Routes. Afin de parvenir à l'étude de pôle finale, le comité de pôle est passé par trois étapes de juillet 2016 à mars 2019 : la première étape s'est déroulée de juillet 2016 jusqu'à novembre 2016 avec l'établissement du diagnostic sur le quartier actuel ; la deuxième étape de décembre 2016 à décembre 2018 a consisté en l'étude des différents scénarios d'aménagement de la gare et de son rayon de 300 mètres notamment en termes de d'intermodalité et d'espaces publics ; la dernière étape s'est déroulée d'avril 2018 à mars 2019

avec l'établissement de fiches d'action à partir du schéma d'aménagement retenu. Le schéma de référence a par conséquent été présenté en comité de pilotage le 29 mars 2019 en présence de l'ensemble des partenaires puis validé définitivement en avril 2019. Cette validation permet de clore l'étude de pôle et l'intervention du bureau d'étude, permettant de lancer la phase de concertation préalable et des études pré-opérationnelles et des études de maîtrise d'œuvre. Le comité de pôle de la Courneuve-Carrefour des Six Routes est donc devenu le premier pôle du Grand Paris à achever son travail et à valider collégialement son étude de pôle. Plusieurs raisons peuvent être avancées sur l'efficacité du comité de pôle :

- le travail du comité de pôle a été accéléré ou à tout le moins facilité par les réflexions sur l'intermodalité amorcées en amont par Plaine Commune. Les problématiques de l'intermodalité et des espaces publics ont été intégrées dès les premières études de Plaine Commune sur le secteur du Carrefour des Six Routes (2015-2016) présentées dans un cahier de synthèse publié en janvier 2016 (restructuration des rues Saint-Denis et Convention, végétalisation, transformation et pacification de la trame viaire, amélioration des cheminements vélos et piétons, etc.) ;

- la démarche du comité de pôle s'inscrit dans une ambition ancienne et partagée par l'ensemble des acteurs locaux de transformation de ce morceau de ville. La confirmation de l'arrivée de la gare et la mise en place du comité de pôle ont été considérées comme une opportunité pour avancer le vaste projet d'aménagement du Carrefour des Six Routes souhaité depuis de nombreuses années. Les acteurs politiques, notamment le président du Conseil départemental et le maire de la Courneuve, travaillent en étroite collaboration et l'absence d'intérêts politiques divergents a contribué à faciliter le lancement du comité de pôle. Plaine Commune, le département de Seine-Saint-Denis et la municipalité collaborent en bonne intelligence depuis longtemps permettant de diffuser des pratiques et des liens formels et informels partagés.

« Premièrement les équipes municipales, départementales et celle des équipements de Plaine Commune sont de la même couleur politique ce qui instaure en premier lieu de la fluidité dans les débats. Mais également car leur orientation et leurs ambitions sont portées par les territoires sont les mêmes. » (Entretien n° 1)

- les échéances concernant les projets d'aménagement ont contraint *in fine* à un avancement à rythme soutenu du comité de pôle : l'échéance des Jeux Olympiques en 2024 et celle de la ZAC des Six Routes. Il y a une juxtaposition des calendriers de réalisation qui a contraint les acteurs à s'entendre dans le cadre de ce comité de pôle.

« Cette dépendance de la part du département et de Plaine Commune instaure une pression qui oblige les acteurs à travailler en bonne intelligence ensemble, de manière efficace et coordonnée afin de ne pas perdre de temps et de desservir son co-équipier. » (Entretien n° 2)

- la configuration du quartier existant a contribué à faciliter la définition du projet d'aménagement du quartier de gare et les réflexions et les échanges sur l'étude de pôle. En effet, contrairement à de nombreux autres quartiers de gare du GPE, le quartier de gare de la Courneuve-Six Routes comprend plusieurs terrains vacants et des emprises importantes d'entrepôts vieillissants avec un nombre très réduit de logements existants, facilitant les réflexions urbanistiques sur le développement résidentiel et la densification autour de la gare.

« Il y a eu des contraintes foncières qui ont fait qu'on ne pouvait pas interconnecter directement la ligne 13 et 14 car cela obligerait à acquérir un terrain déjà occupé et donc générerait une procédure longue et coûteuse, tandis que le site [de la gare] de la Courneuve qui

est bâti sur un terrain presque totalement vierge n'a pas rencontré ce souci, ce qui explique qu'on ait pu repenser son projet d'intermodalité de manière plus optimale. » (Entretien n° 4)

« Ce genre de situation où les acteurs du comité de pôle ne s'entendent pas en vue d'objectifs divergents, est finalement assez récurrente. Ce qui en revanche fait plutôt exception dans le paysage des futures gares du GPE, c'est de voir une avancée aussi rapide d'un comité de pôle comme La Courneuve. Qui plus est doté d'acteurs consensuels avec à la clef un projet d'intermodalité aussi poussé et réussi ! » (Entretien n° 3)

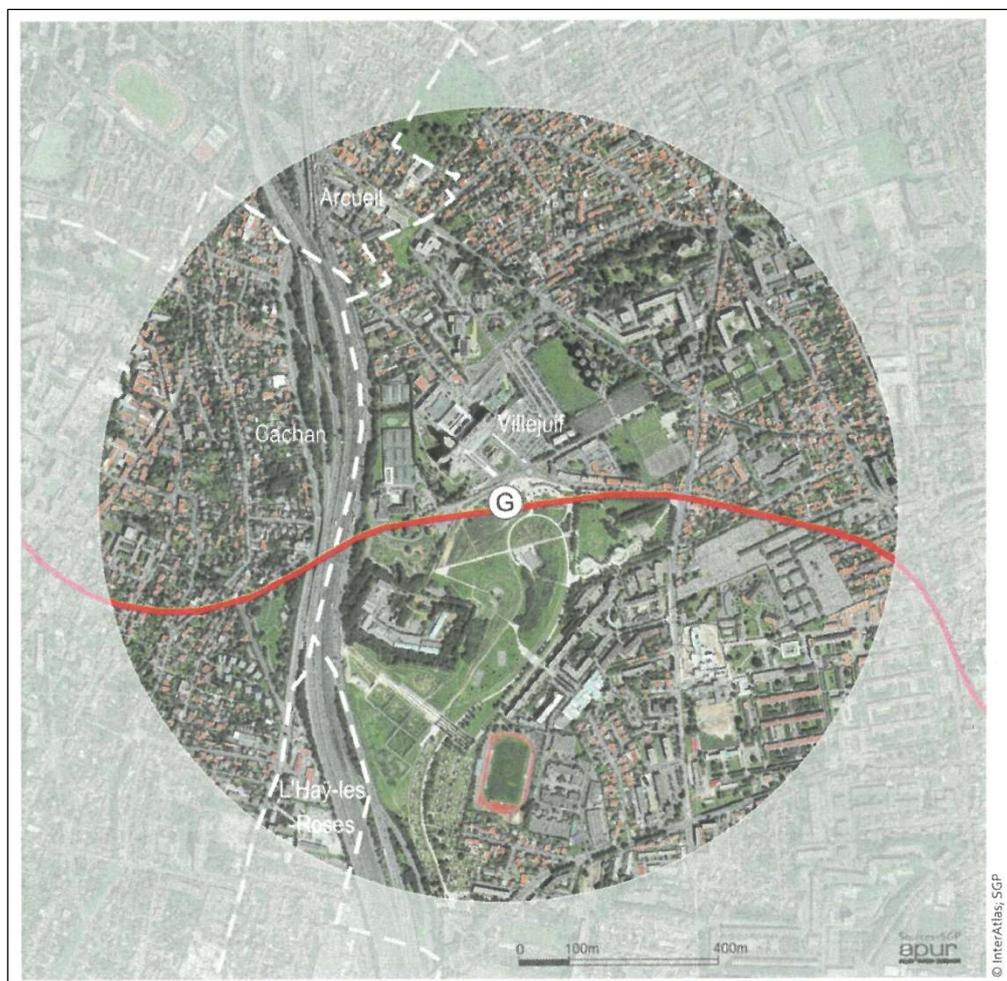
Le scénario retenu permet de faire passer le quartier, et en particulier le carrefour, d'une logique circulatoire unique à une logique urbaine. Le comité de pilotage de mars 2018 a intégré dans ses réflexions et ses travaux le concept de « Place » mis en avant par la Société du Grand Paris. Ce scénario « Place » prévoit de réduire drastiquement la place de la voiture, notamment en supprimant le giratoire et en pacifiant l'espace public, de renforcer les liaisons entre les différents éléments de l'offre en TC, de favoriser largement les mobilités douces et de concevoir ce pôle de gare comme une nouvelle centralité urbaine (développement résidentiel, commerces, équipements, qualité de vie urbaine, actions de sécurisation et d'apaisement des espaces publics, etc.). L'intermodalité est l'un des éléments centraux du scénario d'aménagement retenu : réaménagement du parvis, meilleure insertion du tramway T1 dans le tissu urbain, facilitation des cheminements piétons, aménagement d'un nouvel espace public entre le site de gare et le centre-ville de La Courneuve.

**Eurydice PALLON**

## 6.2. Étude de cas issue de la recherche postdoctorale : Villejuif-Institut Gustave Roussy – étude réalisée et rédigée par l’auteur

La nouvelle gare de Villejuif-Institut Gustave Roussy (carte 18) est une gare emblématique du Grand Paris Express, au croisement des lignes 14 et 15, prévue pour accueillir 100 000 voyageurs/jour, conçue par l’architecte Dominique Perrault, qui desservira l’Institut Gustave Roussy, la ZAC Campus Grand Parc et le parc départemental des Hautes Bruyères. La particularité de la nouvelle gare de Villejuif ne sera pas surmontée d’un bâtiment pour conserver la forme cylindrique de la gare et d’un puit de lumière.

### Carte 16. Le quartier de Villejuif-Institut Gustave Roussy : contexte de localisation



(APUR, 2014, *Monographie des quartiers de gare Villejuif Institut Gustave Roussy-Lignes 14/15sud*, p. 4)

Le quartier de Villejuif-IGR est un quartier relativement moins dense (66 habitants à l’hectare contre 104 habitants à l’échelle de la commune) et moins peuplé (14 500 habitants environ), ce qui s’explique par la présence de vastes espaces verts et d’équipements (grand hôpital IGR). Le quartier est en forte croissance démographique (+ 11,9 % de 1999 et 2010) comme l’ensemble de Villejuif et Cachan (+ 15,9 % de 1999 et 2010). Près de 50 % des habitants du quartier sont des employés et ouvriers, soit davantage que la moyenne de Villejuif/Cachan et que le

département du Val-de-Marne. Le revenu moyen des ménages du quartier de Villejuif IGR s'élève à 22 265 € par an et par unité de consommation, qui se situe dans la moyenne de ceux observés à l'échelle des communes de Villejuif (20 376 €) et de Cachan (25 383 €) (APUR, 2014, pp. 11-13). A Villejuif et à Cachan, une majorité d'emplois est liée à l'administration, l'enseignement, la santé (47 %) et des activités scientifiques et techniques (14,6 %). Cette partie ouest du centre-ville de Villejuif est marquée par la présence de grands équipements dont le grand hôpital métropolitain (Institut Gustave Roussy qui est le premier pôle de cancérologie d'Europe). Ce quartier est marqué par d'importantes fractures matérielles et paysagères : le vaste parc départemental des Hautes Bruyères encerclant une caserne militaire (au sud) ; des grands châteaux d'eau à l'est ; l'autoroute A6 créant une barrière avec très peu de points de franchissement entre le nord et le sud et entre Villejuif, Arcueil et Cachan. Le quartier est aujourd'hui particulièrement morcelé et mal desservi par les transports en commun (APUR, 2014, pp. 5-6).

Le quartier de Villejuif IGR se caractérise par la prééminence de bâtiments de faible hauteur en dehors de la présence de quelques bâtiments de grande hauteur (IGR, tour d'habitation rue Jean-Baptiste Baudin, châteaux d'eau, secteur d'habitat collectif du quartier des Hautes Bruyères). Le quartier de Villejuif IGR présente un total de 5 526 logements, ce qui est relativement faible à l'échelle des quartiers de gare de la ligne 15 sud. Il existe une prédominance de grands logements (47 % de T4 ou plus) liée à la forte proportion de logements individuels (31 %), un taux presque deux fois plus important qu'à l'échelle des communes de Villejuif et de Cachan. Le logement social représente quant à lui environ 30 % du parc de logements du quartier de gare. Les déplacements domicile-travail sont orientés vers Paris et les pôles d'emploi des communes limitrophes. Dans ces déplacements, les grands réseaux de transport en commun (RER B, ligne 7 du métro) ainsi que la proximité de l'autoroute expliquent en grande partie les origines et destinations des actifs liés à Villejuif et Cachan. Le quartier de Villejuif IGR ne dispose actuellement pas de transport en commun lourd à proximité de l'emplacement de la future gare du GPE. Une fois le Grand Paris Express achevé, un trajet en transports en commun de 45 minutes au départ de la gare de Villejuif IGR permettra d'accéder à l'ensemble de la métropole, soit un territoire cinq fois plus vaste qu'actuellement. Il est estimé également que le nombre d'emplois accessibles en 2030 sera multiplié par 3 par rapport à la situation actuelle. L'arrivée du GPE va permettre une amélioration sensible de l'accessibilité du territoire : le trajet Villejuif IGR-Créteil l'Échât passera de 50 à 12 minutes ; le trajet vers Issy RER de 54 à 11 minutes<sup>41</sup>. Pour les actifs du quartier de Villejuif IGR, 46 % des déplacements domicile-travail sont effectués en transports en commun et jusqu'à 37 % en voiture. L'absence de transports en commun lourd dans le rayon du quartier de gare est un facteur explicatif du poids de l'usage de la voiture individuelle. Par ailleurs, l'accessibilité piétonne dans le quartier dans un rayon de 1 000 mètres présente d'importantes limites notamment à cause de la coupure de l'autoroute.

De 2000 à 2012, le quartier de Villejuif IGR a connu un rythme de constructions autorisées faible : 36 142 m<sup>2</sup> de surface de logements autorisés, 72 320 m<sup>2</sup> de surface de locaux d'activité, une moyenne annuelle de 30 logements autorisés qui masque des disparités importantes d'année en année (6 logements autorisés en 2010, 79 logements autorisés en 2012). Les opérations de

---

<sup>41</sup> Voir le site internet de la SGP : [www.societedugrandparis.fr/gpe/gare/villejuif-institut-gustave-rousseau](http://www.societedugrandparis.fr/gpe/gare/villejuif-institut-gustave-rousseau) [consulté le 13/09/2020].

construction de logement autorisées les plus importantes s'observent aux marges du quartier de gare de Villejuif IGR. Les constructions de locaux d'activité autorisées se trouvent davantage dans le périmètre du quartier de gare, entraînées par le développement des équipements de santé et des activités tertiaires. Le quartier de gare Villejuif IGR se situe en grande partie dans le périmètre de la ZAC Campus Grand Parc. Le projet de développement est de grande ampleur jusqu'en 2027 : 1720 logements programmés, 200 000 m<sup>2</sup> de surface de logement, 350 000 à 450 000 m<sup>2</sup> de surface de bureaux, 30 000 à 60 000 m<sup>2</sup> d'activités, 20 000 à 40 000 m<sup>2</sup> d'équipements. Le projet de Campus Grand Parc est piloté par l'EPT Grand Orly Seine Bièvre dans le cadre d'un partenariat renforcé avec la ville de Villejuif dont l'aménagement de la ZAC est assuré par Sadev94 et dont la maîtrise d'œuvre est assurée par les agences d'architectes-urbanistes TVK et Ter et par le bureau d'études Ingerop :

« La ZAC Campus Grand Parc est dotée de grandes ambitions pour le quartier et pour la métropole : en s'appuyant sur l'Institut Gustave Roussy, le "pôle Santé" de grande envergure prévu vise à devenir une référence internationale en matière de cancérologie et constitue un projet phare du CDT "Campus Science et Santé". Le projet urbain qui lui est associé, développé par les agences TVK et Ter, prévoit une grande mixité dans la programmation et comporte plusieurs volets : 1720 logements neufs sont programmés, avec une typologie de logements diversifiée, locatif et en accession, libre et sociale, logements familiaux et spécifiques (étudiants, chercheurs et personnes âgées). Outre les équipements de santé et de recherche, des équipements scolaires, sportifs, culturels et de loisirs, ainsi que des surfaces dédiées aux activités économiques (commerces, restauration...) accompagnent cette opération. » (APUR, 2014, p. 22)

C'est à l'après-guerre que cette frange de ville commence à être aménagée et là où s'implantent de grands objets métropolitains. A la fin des années 1950, le site est traversé par l'autoroute A6 qui agit comme une coupure définitive entre Arcueil et Cachan. Le territoire des Hautes Bruyères est en marge de la ville de Villejuif, relégué et enclavé, où sont placées les activités indésirables (décharges, garages automobiles). L'implantation de l'IGR en 1980 marque un changement fondamental dans l'histoire de ce territoire : l'arrivée de l'IGR entraîne l'aménagement du quartier des Hautes Bruyères par la ville de Villejuif (zone d'activités, équipements publics, grands ensembles), orienté vers l'usage de la voiture individuelle avec l'implantation d'immenses parkings. En 1987, le conseil général du Val-de-Marne crée le parc départemental des Hautes Bruyères (23 hectares) sans que cela pousse à une requalification globale du quartier. Les éléments métropolitains (autoroute A6, IGR, châteaux d'eau, parc) qu'occupent de grandes emprises foncières sont faiblement intégrés au territoire, et forment des enclaves et des coupures urbaines<sup>42</sup>. Le projet du nouveau quartier de gare est considéré comme structurant pour la ville :

« Ma responsabilité en tant que Maire est de préparer Villejuif aux grands défis de l'avenir. C'est ce que l'équipe municipale que je mène s'emploie à faire en réinventant l'aménagement autour de la gare Villejuif-Louis Aragon. Cela se traduit également par le développement de "Campus Grand Parc" autour de l'Institut Gustave Roussy et de sa future gare, celui-ci sera demain un campus urbain à vocation internationale, centré sur la recherche et l'innovation dans le domaine de la santé. »<sup>43</sup>

Le projet Campus Grand Parc (carte 17) représente un projet urbain majeur à l'échelle du Grand Paris qui totalise 415 000 m<sup>2</sup> sdp suivant une logique « d'urbanisation multifonctionnelle »

---

<sup>42</sup> Site internet de la SGP : [www.societedugrandparis.fr/gpe/gare/villejuif-institut-gustave-roussy](http://www.societedugrandparis.fr/gpe/gare/villejuif-institut-gustave-roussy) [consulté le 01/12/2020].

<sup>43</sup> Propos de Franck Le Bohellec (maire de Villejuif, conseiller régional d'Ile-de-France) : SGP, *Courrier du chantier n°1 Gare Villejuif IGR*, juin 2018.

qui est réalisé suivant la procédure opérationnelle de la ZAC qui s'inscrit elle-même dans un CIN (Contrat d'Intérêt National) et dans une OIN (Opération d'Intérêt National)<sup>44</sup> :

- 150 000 m<sup>2</sup> sdp pour le pôle d'activités scientifiques et tertiaires
- 20 000 m<sup>2</sup> sdp pour le pôle d'enseignement et de formation aux métiers de la santé
- 30 000 m<sup>2</sup> sdp pour les équipements, les commerces et les services
- 215 000 m<sup>2</sup> sdp pour les logements (3300 logements dont 33 % de logements sociaux, résidences spécifiques et en accession sociale à la propriété) (Sadev94, 2015, p. 10)<sup>45</sup>.

Cette vaste programmation s'accompagne d'un nouveau réseau d'espaces publics pour mieux relier et valoriser les espaces verts et paysagers du site (parc du 8 mai, parc des Hautes Bruyères, Redoute des Hautes Bruyères). De nouveaux cheminements vélos et piétons devraient permettre de favoriser l'accès à la gare et à l'ensemble du quartier, par exemple par la création d'un franchissement de l'autoroute en souterrain pour améliorer la liaison entre Cachan et Villejuif<sup>46</sup>. La maîtrise foncière de l'opération est engagée par l'EPFIF et par l'aménageur Sadev94. Sur le territoire de l'opération, il existe un potentiel important de mobilisation du foncier public. En effet, la structure foncière de la ZAC est faite de grandes emprises et de propriétés de grands acteurs institutionnels (IGR : 10 hectares dont 4 à acquérir, Redoute des Hautes Bruyères : 3,7 hectares affectés au ministère de l'Intérieur ; ANF : terrain de 2277 m<sup>2</sup> ; Conseil départemental du Val-de-Marne : 3 hectares en lisière du parc des Hautes Bruyères à céder à l'aménageur). La DRIEA IDF a identifié plusieurs enjeux autour de ce grand projet d'aménagement et d'urbanisme autour de la gare de Villejuif-IGR : l'installation complète du pôle universitaire de santé, la mobilisation du foncier public, la collaboration entre les acteurs locaux sur la programmation de logements, la mobilisation de financements partenariaux pour la réalisation de programmes d'équipements, le portage partenarial de la candidature du projet au label Ecoquartier<sup>47</sup>.

Le budget total est estimé à 216 millions d'euros dont 96,4 millions pour les acquisitions foncières. Les recettes se répartissent comme suit : 198,9 millions d'euros des ventes de charges foncières, 9,1 millions d'euros de participations, 7,1 millions d'euros de subventions (Val-de-Marne, commune de Villejuif). Les moyens de financement initiaux pour le démarrage sont issus de prêts par la Sadev94 : prêt Gaïa Grand Paris CDC en 2012-2013 de 15 millions d'euros avec la mise en place d'une garantie à hauteur de 100 % du capital emprunté ; prêt bancaire en 2017 de 15 millions d'euros (Sadev94, 2019, pp. 4-5).

---

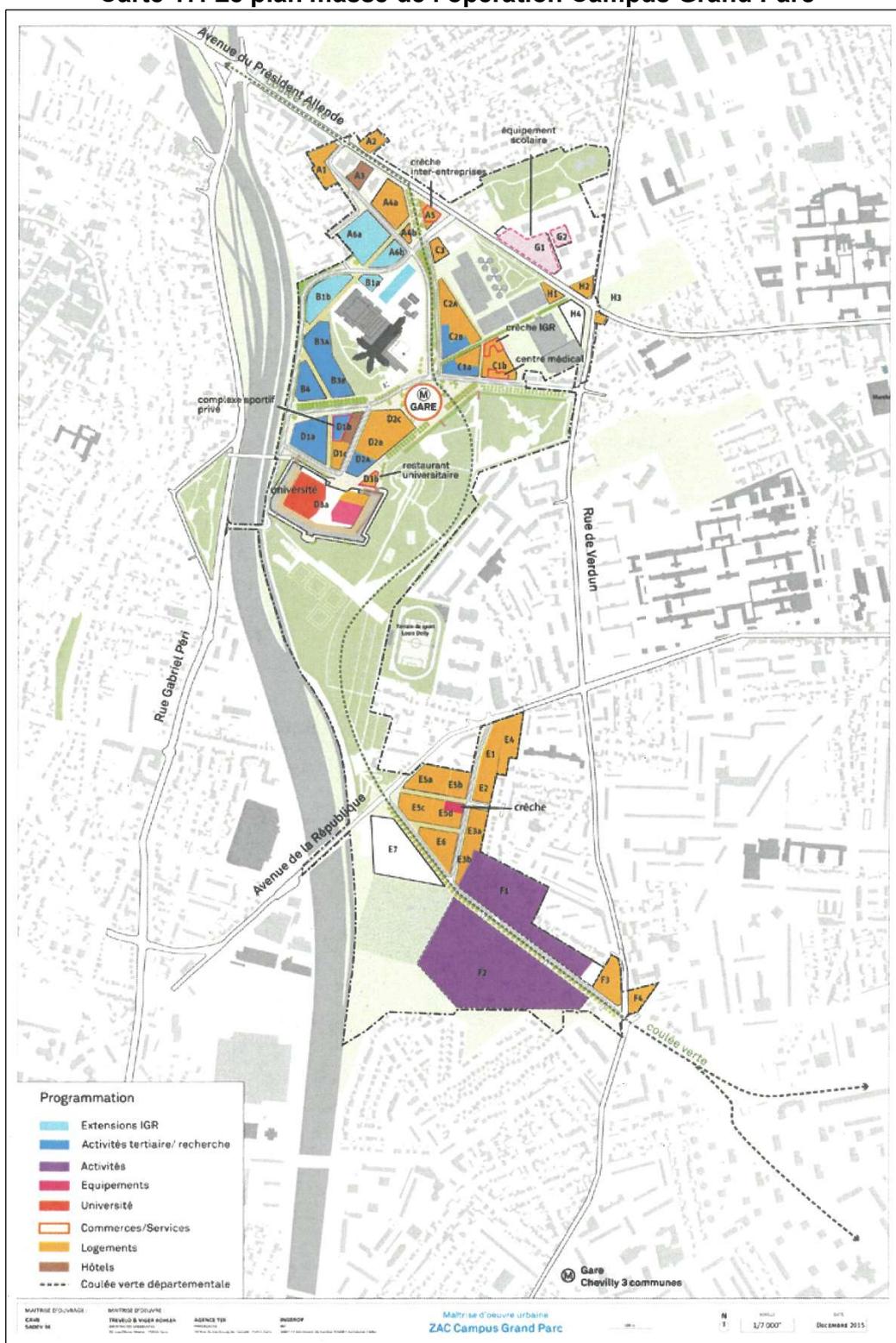
<sup>44</sup> Voir le détail du programme d'aménagement du quartier de gare Villejuif-IGR suivant l'analyse de l'APUR en annexe.

<sup>45</sup> Site internet dédié à la ZAC Campus Grand Parc : [www.campusgrandparc.com/projet-urbain.php](http://www.campusgrandparc.com/projet-urbain.php) [consulté le 12/09/2020].

<sup>46</sup> De 2012 et 2014, le plan stratégique de Campus Grand Parc est défini en parallèle de l'élaboration et de la signature du CDT Sciences et Santé. Dans le cas de ce territoire, il y a une véritable concordance/dynamique entre le projet de cluster autour de la santé et le projet d'aménagement urbain. Cette dynamique s'est nourrie d'une coordination ancienne entre de multiples acteurs. En 2007, est créée l'association Cancer Campus pour porter le projet de développer le premier bio-parc européen dans le domaine de l'innovation en cancérologie avec l'IGR, plusieurs entreprises et centres de formation. Le projet scientifique Cancer Campus s'appuie sur le potentiel d'innovations de l'IGR. La présence de laboratoires académiques et de plateformes technologiques, d'une offre de formation universitaire et d'une longue pratique de collaborations situent cet hôpital de renommée internationale au cœur de l'opération.

<sup>47</sup> DRIEA IDF, Fiche n° 20 Villejuif/Val-de-Marne Campus Grand Parc, mars 2016, [www.driea.ile-de-france.developpement-durable](http://www.driea.ile-de-france.developpement-durable) [consulté le 10/10/2020].

Carte 17. Le plan masse de l'opération Campus Grand Parc



(Source : [www.campusgrandparc.com/images\\_documentation/VGP\\_plaquetteEXEsansFP\\_novembre2016pdf.pdf](http://www.campusgrandparc.com/images_documentation/VGP_plaquetteEXEsansFP_novembre2016pdf.pdf))

Le projet Villejuif-IGR s'inscrit dans le contrat de développement territorial Campus Sciences et Santé. Il s'agit du premier CDT signé, le 28 octobre 2013, qui couvre les communes d'Arcueil, Bagneux, Cachan, Fresnes, Gentilly, L'Haÿ-les-Roses, le Kremlin-Bicêtre et Villejuif. Ce

CDT a capitalisé sur un projet de coopération territoriale préexistant, la Vallée scientifique de la Bièvre. Cette coopération regroupe 18 communes et 4 intercommunalités (CA Val de Bièvre, CA Sud de Seine, CA Hauts-de-Bièvre, CA de Châtillon-Montrouge) : en 1999 premier conseil de développement de la VSB ; en 2003 regroupement des acteurs locaux au sein d'une Conférence territoriale de la VSB ; en 2006 signature de la première charte de développement territorial ; en 2010 élaboration d'un schéma de référence pour l'aménagement et le développement de la VSB (CDT Campus Sciences et Santé, 2013, pp. 18-25). Ce CDT vise à participer au développement des pôles d'innovation et de développement économique du Grand Paris avec le projet de Campus Grand Parc et à s'inscrire dans les principales orientations et prescriptions du SDRIF notamment : favoriser un développement urbain préférentiel en cœur d'agglomération par l'aménagement de plusieurs axes de transport (RD7, RD920, RD906, A6b) et par la densification autour de nœuds de transport collectif (futurs gares du Grand Paris Express) (CDT Campus Sciences et Santé, 2013, pp. 46-49).

Le projet du Grand Paris à Villejuif-IGR se territorialise suivant une déclinaison stratégique (le CDT) et une déclinaison opérationnelle par le biais de contrats et d'opérations d'intérêt national. Un CIN (Contrat d'Intérêt National) formalise un partenariat entre l'Etat, les collectivités locales et les acteurs économiques pour faciliter la réalisation de projets complexes. La signature d'un CIN permet de mettre à disposition des outils de l'Etat et de ses opérateurs et ouvre aux collectivités la possibilité de bénéficier des prêts Gaïa « Grand Paris » octroyés par la Caisse des Dépôts et Consignations afin de mobiliser des emprises foncières en faveur du secteur public local. Sur des sites qui font l'objet d'un CDT, il s'agit de passer d'un contrat de programmation à un contrat plus opérationnel. Le 15 octobre 2015, le Comité interministériel du Grand Paris a annoncé la création de CIN permettant de faire émerger, avec le soutien de l'Etat, des projets d'aménagement lourds sur des sites à fort potentiel. Quatre CIN ont été signés en 2016 : Porte sud Grand Paris, Plaine de l'Ourcq, Clichy-la-Garenne/Charenton/Argenteuil, Vallée Scientifique de la Bièvre<sup>48</sup>. Le CIN Vallée Scientifique de la Bièvre a été signé afin de supporter et de faciliter le projet scientifique et hospitalier et la ZAC Campus Grand Parc (DRIEA IDF, 2017). Par ailleurs, une OIN (Opération d'Intérêt National) permet une gouvernance collégiale renforcée et la mise à disposition des moyens de l'Etat et de ses opérateurs aux collectivités locales qui conservent leurs compétences en matière d'aménagement et d'urbanisme. Les OIN peuvent s'appuyer en amont sur un CIN et sont délimitées par décret et permettent de mettre en œuvre un dispositif pour des projets complexes à enjeux forts. Quatre OIN en Ile-de-France sont déjà en place et font l'objet de projets d'extension : Seine Aval (Mantes-la-Jolie), Saclay (Palaiseau), La Défense-Seine Arche, Orly-Rungis-Seine Amont. D'autres territoires ont vu aboutir récemment un projet d'OIN ou ont un projet en cours de discussion : Campus Grand Parc (Villejuif), Portes sud du Grand Paris, Argenteuil, Territoires de Roissy Nord, Ancien site industriel PSA (Aulnay et Gonesse).

Dans le cadre du CIN Vallée Scientifique de la Bièvre, le 5 avril 2016 a eu lieu le premier comité de pilotage de suivi présidé par Michel Cadot (préfet de la région Ile-de-France) et Jean-Yves Le Bouillonnet (président de la Conférence des projets de la Vallée Scientifique de la Bièvre).

---

<sup>48</sup> D'autres projets de CIN sont en cours de discussion et de montage : Franges de la Plaine de Montesson, Abords des gares du Transilien, Site du panorama, Plaine Commune, Franges de la forêt de Pierrelaye, Melun-Dammarie-Les-Lys, ZAC du Fort (Pantin, Aubervilliers), Orly-Rungis Seine Amont, Ex-VDO (Champigny-sur-Marne, Villiers-sur-Marne, Sucy-en-Brie, Ormesson, Chennevières). Source : [www.prefectures-regions.gouv.fr/ile-de-france/Region-et-institutions/Portrait-de-la-region/Le-Grand-Paris/La-declinaison-territoriale-du-Grand-Paris/La-declinaison-operationnelle-les-contrats-et-operations-d-interet-national/](http://www.prefectures-regions.gouv.fr/ile-de-france/Region-et-institutions/Portrait-de-la-region/Le-Grand-Paris/La-declinaison-territoriale-du-Grand-Paris/La-declinaison-operationnelle-les-contrats-et-operations-d-interet-national/) [consulté le 10/09/2020].

Le CIN réunit une multitude d'acteurs : l'Etat, les collectivités territoriales, la Conférence des projets, l'Institut Gustave Roussy, l'université Paris-Saclay, l'association Cancer Campus, l'aménageur Sadev94, la Chambre de commerce et d'industrie du Val-de-Marne et l'Agence régionale de santé d'Ile-de-France :

« Ce contrat définit un cadre de partenariat pérenne et inédit pour le développement de ce projet emblématique du Grand Paris. Ce contrat définit un cadre pour développer une stratégie ambitieuse d'un pôle de santé de rayonnement international, adossé aux projets universitaires, hospitaliers et aux grandes opérations d'urbanisme du territoire. »<sup>49</sup>

Le CIN repose sur trois piliers :

« La structuration du pôle santé de l'université Paris-Sud (construction d'un nouveau pôle universitaire dans le domaine médical au cœur de la ZAC au pied de la nouvelle gare GPE et de l'IGR dans le cadre du PUIS (Pôle universitaire interdisciplinaire de santé) » ;

« Le développement du campus (implantation d'un projet innovant issu de l'APUI Inventons la Métropole du Grand Paris sur le site de la Redoute des Hautes Bruyères<sup>50</sup> » ;

« Le renforcement des lieux d'innovation ou santé qu'ils soient issus de dynamiques publiques ou privés (implantation de 4 projets de bioparc dont l'extension du bioparc de Villejuif achevé en 2011 afin de faire passer les locaux dédiés aux entreprises de santé de 7000 m<sup>2</sup> à près de 25 000 m<sup>2</sup>) »<sup>51</sup>

Ce CIN s'inscrit dans des héritages territoriaux favorables à la coopération entre les acteurs. En effet, dès 1999 est créé le conseil de développement de la Vallée scientifique et technologique de la Bièvre à l'initiative du Codev<sup>52</sup> du Val-de-Marne et des responsables des établissements de formation supérieure et de recherche (ENS Cachan, Université Paris-Sud, IGR) avec le soutien du conseil départemental du Val-de-Marne et des villes de la vallée de la Bièvre. L'association Cancer Campus est créée en 2007 à l'initiative de l'IGR et du conseil départemental du Val-de-Marne pour appuyer le lancement du *biocluster* Cancer Campus. Cette nouvelle arène de discussions et de collaboration sert d'appui à la structuration du projet urbain et au lancement à partir de 2011 à la ZAC Campus Grand Parc (Préfecture Région IDF/VSB, 2016, pp. 5-6). Ce projet territorial est formalisé par une succession de documents : la charte de développement territorial signée par les élus de la VSB (2006) ; le Schéma de référence pour l'aménagement et le développement du territoire (2011) ; le Schéma de développement territorial et contrat de développement territorial Campus Sciences et Santé (2013). Il est par ailleurs encadré par plusieurs outils collaboratifs de pilotage et de suivi dont un comité de pilotage de suivi du CIN ou la Conférence des projets de la VSB qui est un outil d'ingénierie partagé (outil partenarial initié par les collectivités qui associe l'ensemble des acteurs du pôle santé). La principale limite réside dans la scission entre ce projet de développement territorial autour du projet hospitalier et médical et le projet d'aménagement du quartier de gare de Villejuif-IGR. Le programme de travail du CIN 2016-2022 témoigne de cette scission puisqu'il se concentre uniquement sur le projet hospitalier et médical (Préfecture Région IDF/VSB, 2016, pp. 13-15). On peut émettre l'hypothèse que cette scission dans le premier

---

<sup>49</sup> Préfecture de Paris et d'Ile-de-France, Communiqué de presse 5 avril 2018, Paris, « La Vallée scientifique de la Bièvre, un pôle scientifique et médical de rang international ».

<sup>50</sup> Ce projet a été remis en cause par l'Etat en 2019, ce qui a poussé les collectivités à intervenir pour essayer de sauver ce projet issu de l'APUI.

<sup>51</sup> *Ibid.*

<sup>52</sup> Créé en 1994, le Conseil de développement du Val-de-Marne (Codev) est une initiative originale visant à favoriser la participation des acteurs économiques, sociaux et culturels, aux grandes mutations et aux projets qui concernent leur territoire. Le Codev apparaît comme un lien spécifique qui permet les rencontres, les débats et des mobilisations collectives autour de projets structurants.

programme de travail du CIN 2016-2022 se juxtapose au calendrier d'avancement des travaux d'infrastructure et de livraison future de la gare. Un grand équipement comme l'IGR est moins sensible aux temporalités d'une nouvelle infrastructure de transport<sup>53</sup>.

Le vaste projet d'aménagement de la ZAC Campus Grand Parc n'a pas un état d'avancement uniforme, les temporalités sont diverses en fonction des intérêts immobiliers et urbains et en fonction du calendrier de réalisation du nouveau métro et de la gare. Cette ZAC de 82 hectares se répartit en réalité entre deux pôles (l'un au nord autour de l'IGR, l'autre au sud autour de l'avenue de la République) : « deux lieux et deux tempos »<sup>54</sup>. La programmation est davantage avancée autour du pôle IGR avec la nouvelle gare, l'extension de l'IGR, les programmations des immeubles de bureaux et de logements. Le développement immobilier anticipe une arrivée, certes retardée mais confirmée du Grand Paris Express en 2025 : les lots B4 et B3B (28 000 m<sup>2</sup> sdp) ont été commercialisés pour le Crédit Agricole Immobilier en septembre 2019 avec une livraison prévue en 2024 ; le lot D1A (22 500 m<sup>2</sup>) a été vendu en automne 2018 à La Française ; le lot D1B (20 000 m<sup>2</sup>) a été attribué en septembre 2019 à Linkcity pour accueillir des équipements, une résidence hôtelière et un immeuble de laboratoires de recherche. Au-delà du pôle IGR, la programmation est très incertaine :

« L'antenne universitaire de Paris Sud, un temps projeté en place de la Redoute de la Bruyère, ne verra en revanche pas le jour, qui a préféré s'installer à côté de l'hôpital Bicêtre, obligeant une reprogrammation partielle au sud du pôle IGR de la ZAC. » (« Pôle sciences et santé à Villejuif : le point sur la ZAC Campus Grand Parc », *94Citoyens.com* [consulté le 09/09/2020]) ;

« Un tout petit peu plus au sud, au niveau de la Redoute, le projet d'antenne universitaire Paris Sud n'a en revanche pas été retenu. Le projet Campus Horizon (lauréat d'Inventons la Métropole du Grand Paris) qui devait s'articuler avec un pôle universitaire, est désormais suspendu à cette programmation. » (*Ibid.*) ;

« Au sud de l'avenue de la République, la programmation du pôle sud de la ZAC devrait se préciser à l'horizon 2020-2021. » (*Ibid.*) ;

« "La majorité des développements s'enclenchera en 2017-2018, après que le gros œuvre de la gare a été fait", indique Jean-Pierre Nourrisson [directeur général de Sadev<sup>94</sup>]. Le bilan prévisionnel de l'opération est estimé à 200 millions d'euros. Être classé OIN multisite fera-t-il bénéficier de dotations particulières de la part de l'Etat ? "Pour l'instant, nous n'avons pas d'annonce à ce sujet, mais cela permettra sans doute de flécher plus facilement des financements. Nous espérons ainsi que le projet de PUIS de l'Université Paris XI, qui devrait s'implanter sur le campus, bénéficiera des fonds de l'Etat et de la Région dans le cadre du plan

---

<sup>53</sup> Programme de travail 2016-2022 du CIN :

1) Projets du socle académique, scientifique et hospitalier : extension de la faculté de médecine de Bicêtre (2015-2018) ; réalisation du PUIS (2015-2020) ; construction de la PRECAN (plateforme de recherche préclinique contre le cancer, 2017-2019) ; développement des plateformes de recherche du CEA à Fontenay (2016-2017)

2) Dynamiques de développement du pôle santé VSB à moyen terme : développement en partenariat avec l'université Paris-Sud, l'APHP, l'Inserm, le CNRS ; modernisation du Centre chirurgical Marie-Lanne Longue ; développement du campus de Cachan

3) Projets supports au développement économique : construction de la première phase du bioparc Cancer Campus dans la ZAC ; création d'un bioparc à Fontenay-aux-Roses (Préfecture Région IDF/VSB, 2016, pp. 13-15).

Pour un focus spécifique sur le PUIS, voir l'étude : Institut Paris Region, *Portraits de sites universitaires. 2. Projet de pôle universitaire interdisciplinaire de santé Villejuif*, 2016.

<sup>54</sup> « Pôle sciences et santé à Villejuif : le point sur la ZAC Campus Grand Parc », *94Citoyens.com* [consulté le 09/09/2020].

Etat-Région», explique J-P. Nourrisson. » (Marion Kindermans, « Quel plan pour l'Opération d'intérêt national de Villejuif ? », *Les Echos*, 21 janvier 2015).

Ces éléments invitent à plusieurs observations :

- les décalages en termes de programmation et d'entrée en phase opérationnelle peuvent obérer la réalité des stratégies de coordination urbanisme-transport ;
- les écarts de temporalités, avec un développement immobilier avancé, corrélé voire en anticipation du calendrier du chantier du métro, révèlent une fabrique du Grand Paris orienté vers les promoteurs immobiliers et les opérations de standing à rayonnement régional et métropolitain ;
- la remise en cause du projet Campus Horizon (APUI IMGP) témoigne d'un engagement erratique de l'Etat et d'une fiabilité incertaine de l'urbanisme de projet par appels à projets<sup>55</sup>.

D'autres acteurs locaux remettent en question l'équilibre urbain, économique et social du projet de Campus Grand Parc. L'association 'Décidons Villejuif' (collectif de citoyens et d'associatifs proches du mouvement politique de la France Insoumise) relève quatre points concernant ce projet : la dimension démesurée du projet en termes de programmation dans un territoire pour le moment enclavé et auto-centré (3300 logements représentent environ 10 000 habitants en plus, soit + 20 % par rapport à la population totale actuelle de Villejuif) ; le risque de « Campus Grand dortoir au sein de Campus Grand Parc » avec une inadéquation entre bassin de vie et bassin d'emploi ; la fiabilité incertaine de l'économie du projet avec la remise en cause du projet APUI de la Redoute des Hautes Bruyères ; la mixité sociale en trompe-l'œil avec l'astuce de comptabiliser les « résidences spécifiques » dans le total des logements sociaux prévus (27,2 %) alors que sans cela ce taux s'établit à 18 % seulement<sup>56</sup>. Le dimensionnement du projet est un point saillant du débat public local, notamment en termes de densification, de multiplication de bâtiments de grande hauteur et de bétonisation. La nouvelle équipe municipale en place depuis juin 2020 issue d'un rassemblement de la gauche souhaite remettre partiellement en cause le projet Campus Grand Parc, notamment concernant son dimensionnement et sa faible végétalisation, alors même que plusieurs enquêtes publiques et permis de construire (lots D1A et D1B) initiés sous la précédente mandature municipale sont en cours d'aboutissement notamment pour plusieurs lots d'immeubles de bureaux<sup>57</sup>.

---

<sup>55</sup> La remise en cause du projet Campus Horizon suite au retrait de l'engagement de l'Etat a eu sur retentissement local important puisque cela remet en question l'équilibre général du projet d'aménagement et de développement de la partie sud de la ZAC Campus Grand Parc. C'est pour cela que l'aménageur du site, Sadev94, souhaite acheter le terrain de la Redoute des Hautes Bruyères à l'Etat et avancer ce projet de reconversion du site en collaboration avec la municipalité de Villejuif.

Sources : « Inventons la métropole : le projet Campus Horizons (Villejuif) en sursis », *Le Journal du Grand Paris*, 23 septembre 2019 ; « Villejuif : le campus universitaire en sursis à la Redoute des Hautes Bruyères », *Le Parisien*, 24 octobre 2019 ; « Villejuif : la Sadev veut acheter la Redoute des Hautes Bruyères à l'Etat », *Le Journal du Grand Paris*, 11 décembre 2019.

<sup>56</sup> Voir : [www.decidonsvillejuif.fr/campus-grand-parc-ou-grand-dortoir](http://www.decidonsvillejuif.fr/campus-grand-parc-ou-grand-dortoir) [consulté le 10/09/2020].

<sup>57</sup> Sources : « Grand Paris : le gouvernement identifie quinze territoires d'intérêt national », *Le Parisien*, 16 octobre 2015 ; « Vallée scientifique de la Bièvre : le contrat qui peut tout accélérer », *Le Parisien*, 3 juillet 2016.

La ville de Villejuif est politiquement disputée. En 2014, la liste de droite menée par Franck Le Bohellec est arrivée en tête avec 48,69 % des voix au 2<sup>ème</sup> tour (45,23 % d'abstention). En 2020, alors que la liste sortante est arrivée en tête au 1<sup>er</sup> tour, au second tour de juin 2020, c'est la liste de rassemblement de la gauche menée par Pierre Garzon qui a remporté l'élection avec 51,89 % des voix (59,45 % d'abstention).

Au-delà du rôle de la SGP dans la construction du réseau et de la gare, l'Etat intervient en soutien par la création d'un CIN et d'une OIN mettant à disposition les outils d'ingénierie de l'Etat et de ses opérateurs aux collectivités locales. Ces mécanismes facilitent le déploiement d'une opération d'une telle envergure notamment par la constitution d'une coalition d'acteurs. L'opération Campus Grand Parc s'inscrit dans les prescriptions du SDRIF, notamment pour la densification autour des nœuds de transport et pour la préservation des trames vertes (trame verte qui passe par le parc des Hautes Bruyères). Toutefois, la région n'intervient pas directement dans la conception et la conduite de ce vaste projet d'aménagement. Elle peut servir de guichet complémentaire de financement par exemple par le biais de l'appel à projet "100 quartiers écologiques et innovants" pour lequel les porteurs de Campus Grand Parc ont déposé un dossier et obtenu le label. La Métropole du Grand Paris n'a pas de rôle spécifique sauf secondairement, par l'APUI IMGP avec le projet désormais incertain de Campus Horizons.

Plusieurs acteurs importants interviennent dans ce projet Campus Grand Parc, d'abord l'aménageur Sadev94. En 1986, le département du Val-de-Marne et 14 villes créaient une société d'économie mixte dédiée à l'aménagement du territoire, au développement économique et à l'amélioration de la qualité de vie. La Sadev94 repose sur des actionnaires publics (conseil départemental du Val-de-Marne, 17 communes<sup>58</sup>, Caisse des Dépôts et Consignations), sur des actionnaires privés (Coteg, Emulithe, IDF Habitat, Colas, Semeru, Semmaris). Elle se positionne comme le bras armé aménagiste dans le Val-de-Marne :

« Les quelques 400 opérations réalisées depuis sa création, de toute nature et de toute envergure, partagent une volonté de promouvoir la mixité des fonctions urbaines, de rechercher la fonctionnalité des espaces, quartiers et habitat [...]. La mutation des anciens territoires industriels a ainsi pu aboutir à la construction de quartiers diversifiés et équilibrés dans leurs fonctions résidentielles et économiques. »<sup>59</sup>

Au total, les investissements réalisés par Sadev94 se montent à 135,8 millions d'euros en 2018 : 18 000 logements en accession et locatif en développement, 1,62 millions de m<sup>2</sup> de surfaces à commercialiser, 3,25 millions de m<sup>2</sup> de surfaces en cours de développement, 60 opérations actives, 23 concessions d'aménagement, 18 opérations propres.

Par ailleurs, l'EPFIF (Etablissement Public Foncier d'Ile-de-France), opérateur public foncier des collectivités franciliennes, intervient fortement dans l'aménagement du quartier de gare Villejuif-IGR. L'EPFIF fonctionne suivant un Plan Pluriannuel d'Intervention (PPI) à partir des orientations fixées par l'Etat et la région. Celui décidé en 2019 repose sur trois orientations :

- contribuer au développement de l'offre de logements en menant une stratégie foncière offensive ;
- contribuer par le renouvellement urbain et la densification urbaine à un aménagement durable du territoire et à la fabrique de la ville durable ;

---

<sup>58</sup> Alfortville, Arcueil, Bonneuil-sur-Marne, Cachan, Champigny-sur-Marne, Chevilly-Larue, Choisy-le-Roi, Fontenay-sous-Bois, Fresnes, Gentilly, Ivry-sur-Seine, L'Häy-les-Roses, Limeuil-Brévonnes, Valenton, Villejuif, Villeneuve-le-Roi, Vitry-sur-Seine.

<sup>59</sup> Voir le site internet de la Sadev94 : [www.sadev94.fr](http://www.sadev94.fr) [consulté le 01/10/2020].

- intervenir à plus long terme en anticipation de l'évolution urbaine comme le remodelage du tissu urbain à proximité immédiate des futures gares du GPE et en constituant des emprises foncières destinées à la réalisation des installations olympiques<sup>60</sup>.

Depuis 2019, l'EPFIF se positionne davantage sur le portage long terme à rebours des phénomènes spéculatifs qu'il est courant d'observer autour de nouvelles infrastructures de transport. Une filiale dédiée au portage long terme a été constituée – création en 2019 d'une société foncière avec la Caisse des Dépôts et Consignations "Foncière Publique d'Ile-de-France" – pour accompagner les collectivités confrontées aux phénomènes de spéculation foncière sur les territoires à forts enjeux (gares du GPE par exemple). Il s'agit de prendre position par le foncier dans des sites stratégiques pouvant faire l'objet de projets publics d'aménagement. La mission première de l'EPFIF est de mobiliser le foncier pour la production de logement. Pour la période 2016-2020, le programme d'investissement total de l'EPFIF se monte à 1,8 milliard d'euros. Au 1<sup>er</sup> janvier 2019, l'EPFIF détient un portefeuille foncier d'1,7 milliard d'euros qui permet de débloquer du foncier en soutien des collectivités locales et d'assurer le portage pendant la durée de définition du projet. D'ailleurs, le volume de cessions a fortement progressé : avant 2013 moins de 2000 cessions (en nombre de logements) par an contre 7140 cessions en 2018. La stratégie de l'EPFIF vise donc à produire plus mais également à produire moins cher : l'EPFIF cède des emprises foncières sans réaliser de bénéfices. N'ayant pas vocation à réaliser des plus-values, l'établissement cède des fonciers au prix de revient quelles que soient la durée du portage et l'évolution des prix du foncier<sup>61</sup>. En outre, l'EPFIF intervient également dans le domaine économique par la valorisation de projets immobiliers qui contribuent au développement d'activités – un tiers des engagements de l'EPFIF porte sur le développement de commerces de plusieurs centaines de m<sup>2</sup> à des parcs d'activité atteignant jusqu'à 200 000 m<sup>2</sup>. Dans le cadre du grand projet d'aménagement à Villejuif, une convention foncière a été signée le 21 mars 2011 entre l'EPFIF, la ville de Villejuif et l'Etablissement Public Territorial Grand Orly Seine Bièvre pour une durée de dix ans prorogeable. Cette convention porte sur un foncier total de 43,8 hectares dont les réserves foncières sont ciblées pour la production de logements et de lieux d'activité<sup>62</sup>.

L'EPT Grand Orly Seine Bièvre est le 2<sup>ème</sup> EPT le plus peuplé du Grand Paris et le 3<sup>ème</sup> EPT en nombre d'emplois. L'EPT a été créé le 1<sup>er</sup> janvier 2016 qui regroupe près de 680 000 habitants répartis sur 24 communes. Grand Orly Seine Bièvre dispose des compétences intercommunales héritées, celles exercées en propre par l'EPT (PLUI, politique de la ville, eau, assainissement, déchets, développement territorial, culture, sport) et celles partagées avec la MGP (zones d'activités, parc immobilier bâti)<sup>63</sup>. Ce territoire intercommunal par de grands projets de transport (lignes 15 sud et 18 du GPE, prolongement de la ligne 14 vers Orly, tram T12 Massy-Evry-Courcouronnes, grand pôle intermodal de Juvisy) et par de grands projets d'aménagement (Ardoines, Campus Grand Parc, Ivry Confluences, quartier du Port de Choisy-le-Roi, éco-quartier Les Portes d'Orly). L'EPT Grand Orly Seine Bièvre a notamment pour mission d'accompagner les opérations d'aménagement et les grands projets :

---

<sup>60</sup> Voir le site internet de l'EPFIF : [www.epfif.fr/en-un-coup-doeil/](http://www.epfif.fr/en-un-coup-doeil/) [consulté le 01/10/2020].

<sup>61</sup> *Ibid.*

<sup>62</sup> Voir la fiche EPFIF sur Villejuif :

[www.epfif.fr/wp-content/uploads/2020/03/GuideInterventionsV3\\_HD\\_nocut\\_348.pdf](http://www.epfif.fr/wp-content/uploads/2020/03/GuideInterventionsV3_HD_nocut_348.pdf) [consulté le 25/09/2020].

<sup>63</sup> Voir : [www.grandorlyseinebievre.fr/presentation/carte-didentite/histoire-et-chiffres-cles](http://www.grandorlyseinebievre.fr/presentation/carte-didentite/histoire-et-chiffres-cles) ; [www.grandorlyseinebievre.fr/presentation/competences](http://www.grandorlyseinebievre.fr/presentation/competences) [consulté le 25/09/2020].

« Depuis le transfert de la compétence ‘aménagement’ le 1<sup>er</sup> janvier 2018, GOSB assume le suivi des opérations d’aménagement non reconnues d’intérêt national ou métropolitain, notamment des ZAC sous le pilotage des maires. Une trentaine de ZAC a été transférée au territoire qui intervient en soutien administratif, en expertise juridique et en appui technique en fonction des besoins des communes pour la poursuite de leurs projets. L’EPT est aussi associée aux études urbaines pré-opérationnelles et est le référent vis-à-vis des partenaires extérieurs. » (EPT Grand Orly Seine Bièvre, 2019).

C’est dans ce cadre que l’EPT soutient le projet Campus Grand Parc pour « développer un campus urbain à vocation internationale, centré sur la recherche et l’innovation dans le secteur de la santé et des biotechnologies » et « d’offrir des conditions de vie adaptées aux besoins des habitants (logements, emplois, transports, cadre de vie, commerces, services) et aux salariés du site »<sup>64</sup>.

L’EPT a pour objectif d’élaborer un projet de territoire (*Projet de territoire 2030*) qui doit servir de base à l’élaboration du PLUI. En décembre 2019, l’EPT a validé son plan d’actions décliné dans 63 fiches actions. Son diagnostic territorial s’est appuyé sur les documents d’urbanisme des communes (PLU) et sur les contrats de développement territorial<sup>65</sup>. L’EPT est un acteur qui encore prouver sa légitimité par rapport aux communes et aux communautés d’agglomération notamment en matière d’aménagement : « le défi est de réussir l’emboîtement des différents niveaux de compétences et d’apprendre à travailler ensemble » (Propos de Béatrice Le Tual, directrice adjointe de l’EPT, chargée de développement urbain et du développement durable<sup>66</sup>). L’élaboration de ce projet de territoire doit permettre de lever les blocages de certains maires et de faciliter les relations et les actions territoriales malgré l’enchevêtrement des acteurs et des compétences...

« Depuis presque un an [janvier 2016], les services de l’EPT ont reçu la compétence PLU. Certaines communes ont “verrouillé” le processus en adoptant une révision de leur PLU juste avant la création de la MGP. Le PLU intercommunal ne doit pas devenir l’addition de 24 PLU communaux [...]. Avec, en ligne de mire, un PLUI qui sera un schéma de secteur du SCOT métropolitain. »<sup>67</sup>

...alors que la loi NoTRE, qui prévoyait l’instauration au 1<sup>er</sup> janvier 2016 de la MGP et des 12 EPT couvrant le territoire du Grand Paris, impose dans les faits aux élus locaux des structures supra-communales (EPT) qui ont une mission d’ensemblier :

« La loi NOTRE nous pousserait à jouer un rôle d’ensemblier autoritaire, cela n’est pas notre démarche, ni celle des autres territoires du reste. » (Propos de Michel Lepêtre, ancien président du territoire T12<sup>68</sup>)

« Concernant le PLU, je n’ai ni l’ingénierie humaine ni la volonté politique d’imposer un PLU aux 24 maires du territoire. J’ai en revanche la mission d’élaborer un PLUI. C’est un gros défi. Additionner les PLU et leur PADD n’auraient pas de sens... Nous avons des enjeux lourds sur ce territoire, qu’il s’agisse de la ligne C du RER, des futures gares du GPE, du prolongement de la ligne 14, des franchissements de la Seine, des pôles comme l’aéroport d’Orly ou le MIN de Rungis. Mon défi est de travailler à faire du commun sur ces enjeux plutôt que d’aller mettre mon nez dans le PLU des villes [...]. Il y a aussi celui [le défi] du développement économique

---

<sup>64</sup> Voir : [www.grandorlyseinebievre.fr/grands-projets/amenagement/campus-grand-parc-villejuif-lhaey-les-roses](http://www.grandorlyseinebievre.fr/grands-projets/amenagement/campus-grand-parc-villejuif-lhaey-les-roses) [consulté le 26/09/2020].

<sup>65</sup> Voir : [www.grandorlyseinebievre.fr/presentation/projet-de-territoire-2030](http://www.grandorlyseinebievre.fr/presentation/projet-de-territoire-2030) [consulté le 26/09/2020].

<sup>66</sup> Nathalie Lerray, « Vers un projet de territoire pour Grand Orly Seine Bièvre, *Le Moniteur*, 23/12/2016.

<sup>67</sup> *Ibid.*

<sup>68</sup> « Comment le territoire T12 se construit : rencontre avec Michel Lepêtre, *94.com*, 25 septembre 2016.

et de la mise en avant des atouts du territoire alors que les bureaux continuent de se construire à l'Ouest. »<sup>69</sup>

Toutefois, la taille et le fonctionnement de l'Etablissement Public Territorial laissent encore sceptiques certains maires :

« Il ne s'agit pas de torpiller ce qui existe mais 24 villes qui doivent se mettre d'accord, ce n'est pas aisé. » (Propos de Pascal Noury, maire de Morangis) ;

« De Viry à Rungis mais pas au-delà. Sa taille actuelle ne permet pas de travailler sereinement. Il faut que l'Etat décide une réorganisation territoriale mais on ne voit toujours rien venir. » (Propos de Jean-Marie Vilain, maire de Viry)<sup>70</sup>

En matière de transport, le rôle de l'EPT est un rôle « d'accompagnateur » et « d'ensemblier » des projets de transport structurants. Il s'agit de contribuer au financement de certains équipements, conduire des études, réaliser des actions sous maîtrise d'ouvrage de l'EPT, apporter une vision globale aux différentes échelles géographiques (EPT Grand Orly Seine Bièvre, 2019). L'EPT applique ce rôle d'ensemblier aux projets de gares du GPE. En effet, l'EPT pilote l'étude de pôle autour de la gare Villejuif-IGR qui rassemble et fait dialoguer une multitude d'acteurs : IDF Mobilités en tant qu'AOM, SGP en tant que maître d'ouvrage du réseau, le département, les communes pour les compétences d'aménagement, urbanisme et voirie, ainsi que plusieurs opérateurs (SNCF/RATP) et aménageurs.

La commune de Villejuif, notamment sous le précédent mandat municipal (2014-2020), s'est engagée dans un processus assez vaste de développement urbain et de densification : 34 projets immobiliers avec le label 'Maire bâtisseur', ZAC Aragon (700 logements, 28 000 m<sup>2</sup> de bureaux), CIN et OIN de la ZAC Campus Grand Parc, deux projets innovants IMG (Redoute des Hautes Bruyères, Terrains Bizet), construction de trois gares du GPE avec le développement consécutif des quartiers environnants (Aragon, IGR, Trois Communes)<sup>71</sup>. Le PLU (Plan Local d'Urbanisme) de Villejuif s'inscrit dans les prescriptions du SDRIF de 2013 et dans les orientations fixées pour le territoire de la Vallée Scientifique de la Bièvre :

- accroître la densité dans les secteurs urbains desservis et notamment la densification dans un rayon de 1000 mètres autour des gares ;
- conforter le développement économique et universitaire de la VSB tourné vers la recherche et la santé ;
- mobiliser les secteurs mutables en bordure de la RD920 et de la RD7 pour construire du logement ;
- améliorer les liaisons transversales Est/Ouest par la réduction des coupures ;
- valoriser les espaces de respiration et de végétalisation du Val de Bièvre (PLU, 2015a, p. 41).

Le PLU a identifié des quartiers enclavés dont le secteur des Hautes Bruyères : les îlots entourant les stations de métro sont insuffisamment perméables pour une accessibilité optimale et les espaces

---

<sup>69</sup> *Ibid.*

<sup>70</sup> Laurent Degradé, « Politique : les maires se sentent "noyés" dans le Grand Orly Seine Bièvre », *Le Parisien*, 14 janvier 2019.

<sup>71</sup> Voir : [www.villejuif.fr/140/amenagement-de-la-ville.htm](http://www.villejuif.fr/140/amenagement-de-la-ville.htm) [consulté le 30/10/2020].

publics autour des stations sont de mauvaise qualité malgré les flux de piétons quotidiens (PLU, 2015a, p. 82, p. 90). Le PLU repose sur trois axes principaux :

- 1) « Renforcer l'attractivité et le dynamisme de la ville ». Pour cela, il semble nécessaire de soutenir l'activité de recherche au niveau du Campus Grand Parc. L'autre objectif est d'accroître la production de logement et la diversification des formes de logement dans la droite ligne du SDRIF et de la TOL. Le PADD ambitionne 25 % de logement locatif social SRU, 15 % de logement intermédiaire et en accession sociale à la propriété, 60 % de logement en accession libre. Les ZAC doivent donc concourir à ces différents objectifs.
- 2) « Faire de Villejuif une ville durable ». Le diagnostic témoigne de la faible qualité des espaces publics et d'une ville peu adaptée aux déplacements collectifs et aux modes actifs : « Villejuif est une ville morcelée avec de grandes enclaves infranchissables et des coupures routières. Le réseau viaire est saturé, limitant la qualité de service des autobus et des difficultés de stationnement sont constatées dans la plupart des secteurs de la ville ». L'arrivée de trois gares du GPE va nécessiter de repousser la place de la voiture dans la ville par la requalification des axes structurants, le renforcement du plan vélo et des liaisons vertes, par la révision de l'offre de stationnement et par la transformation des espaces publics.
- 3) « Un développement urbain maîtrisé et harmonieux ». Il s'agit de préserver l'identité de Villejuif, favoriser une architecture innovante et soutenir la densification dans les zones urbaines et à urbaniser (zone UAa pour la ZAC Campus Grand Parc par exemple) et dans les zones d'activités (zone UEa pour Campus Grand Parc).

Le PLU révisé en 2015 réduit légèrement les ambitions en matière d'urbanisation et de densification en particulier pour les zones UE (activités) mais concentre davantage de surfaces constructibles dans le quartier de gare de Villejuif-IGR et les autres secteurs classés UAa. Le PLU révisé consacre une forte densification dans les zones UAa. En outre, les règles de densité modifiées favorisent cette densification dans ces zones : l'emprise au sol est non-réglée, la hauteur maximale est fixée à 40 mètres et même à 50 mètres dans un rayon de 500 mètres autour de la gare (PLU, 2015a, pp. 6-27)<sup>72</sup>. Le PADD fixe comme objectifs de « répondre aux enjeux métropolitains dans l'affirmation d'une polarité attractive à l'échelle régionale » d'où l'identification de Campus Grand Parc comme une priorité d'aménagement pour la ville de Villejuif. En outre, le PADD intègre pour « réaffirmer la mixité sociale et améliorer le cadre de vie » un engagement foncier plus actif : « La ville a engagé de longue date un important effort de maîtrise foncière qu'elle entend poursuivre et développer, avec le Syndicat d'Action Foncière du Val-de-Marne (SAF94), tout d'abord, et la création de périmètres d'étude et de veille foncières, en particulier sur les franges de la RD7. Cet effort se fera aussi avec l'EPFIF dans le cadre de l'opération Campus Grand Parc et la création de périmètres de veille et d'intervention foncières » (PLU, 2015b, pp. 11-19).

---

<sup>72</sup> Voir les plans de zonage du PLU de Villejuif en annexe.



## CONCLUSION ET DISCUSSIONS

**L'inventaire des dispositifs de coordination formels ou informels dans l'aménagement des quartiers de gare : l'analyse des comités de pôle de la Société du Grand Paris (SGP).** Le premier objectif de cette recherche postdoctorale était d'interroger l'existence, la forme et le rôle des dispositifs de coordination urbanisme-transport dans la préparation de l'arrivée du Grand Paris Express (GPE). La conduite de cette recherche nous a permis d'infirmer une hypothèse de départ selon laquelle l'arrivée d'une nouvelle infrastructure conduirait à l'émergence ou au renforcement le cas échéant de dispositifs ou d'outils formels ou informels portant une meilleure coordination urbanisme-transport. En réalité, dans le cadre du GPE porté la Société du Grand Paris, en dehors des CDT, un seul véritable dispositif a été développé et ce pour l'ensemble des nouvelles gares du GPE : le comité de pôle. Certains acteurs rencontrés font mention qu'il y a des expériences passées de dispositif autour des pôles d'échanges ou d'infrastructures – tels que les comités de site du Plan de Déplacements Urbains d'Ile-de-France (PDUIF) ou les comités de ligne portés par la SNCF et par IDF Mobilités autour de certaines lignes de transilien – mais que ces expériences n'englobaient en rien la dimension de la coordination urbanisme-transport. Les comités de site du PDUIF portaient essentiellement sur l'aménagement de la voirie, sur la sécurité des piétons et sur le réaménagement de la trame routière aux abords des pôles de gares. Les comités de ligne, eux, sont un dispositif servant d'interface entre l'exploitant, l'opérateur, les élus locaux et les usagers notamment dans le cas d'une modification de la desserte et de la grille horaire ou de travaux. L'expérimentation de la charte d'aménagement du prolongement de la ligne 11 du métro constitue un exemple intéressant d'instrument de coordination urbanisme-transport appliqué à un tronçon de transport ferré – on peut estimer qu'il est particulièrement dommageable qu'une telle expérimentation n'ait pas été prolongée (Laurent, Ribeiro, 2015).

Les comités de pôle portés par la SGP constituent donc une initiative intéressante dans la façon de penser et d'envisager l'aménagement des pôles de gares, des environs immédiats de la gare et du quartier de gare (dans la limite d'un rayon de 300m autour de la gare). Ces comités de pôle sont arrivés tardivement, à partir de 2015, alors que le projet d'infrastructure est lancé à partir d'août 2011 avec la publication du décret validant le schéma d'ensemble du transport public du Grand Paris et que les déclarations d'utilité publique sont préparées au cours des deux années suivantes. Il s'agit donc, pour les responsables de la Société du Grand Paris interrogés, d'un rattrapage de la SGP et des acteurs politiques impliqués pour adjoindre à ce projet technique une vision territoriale.

**Les comités de pôle constituent une expérience originale pour plusieurs raisons :**

1) les comités de pôle garantissent par leur focalisation prioritaire sur l'intermodalité et sur la qualité des espaces publics des projets urbains autour des gares qui relèvent dans leur ensemble des principes communément admis pour qualifier un quartier de gare durable, sur la partie organisation des mobilités. Quelques futurs quartiers de gare du GPE ne peuvent pas en relever à cause de la modestie des projets autour de la gare comme à Champigny-Centre, Saint-Maur Créteil ou Chatillon Montrouge. Pour qualifier une démarche de *transit-oriented development*, la littérature anglo-saxonne prend en considération deux dimensions : la dimension du projet d'aménagement à l'échelle locale et la dimension de la planification et de la mise en cohérence des politiques à l'échelle urbaine et surtout à l'échelle métropolitaine. La démarche des comités

de pôle, qui s'applique aux projets d'aménagement des espaces publics, a permis de diffuser et d'appliquer un certain nombre de bonnes pratiques d'aménagement qui relèvent de l'urbanisme durable et de l'urbanisme orienté vers le rail : la qualité et la disponibilité des espaces publics, la réflexion sur les flux piétons, l'intermodalité et le développement des mobilités douces (par le déploiement de nouvelles pistes cyclables ou par la conception d'espaces piétonniers favorisant la marche), la réduction de la place de la voiture individuelle au sein de ces nouveaux quartiers, la végétalisation, la promotion de normes architecturales et de construction qui relèvent de l'éco-conception, le refus de la mono-spécialisation (à de très rares exceptions près) et la promotion de la multifonctionnalité, la densification résidentielle et commerciale qui se traduit notamment par une verticalisation de plus en plus poussée, etc. ;

2) ils font émerger un processus de collaboration inédit entre les différents acteurs dans l'aménagement des pôles de gares : les comités de pôle, dont la composition est définie uniformément, réunissent à la fois les grands acteurs institutionnels (région, SGP, département, Etablissement Public Territorial, EPFIF), les acteurs locaux (municipalité, société locale d'aménagement), les opérateurs impliqués dans le pôle (SNCF, RATP) et toutes les entités possédant du foncier ;

3) pour la première fois dans un instrument public à l'échelle du Grand Paris, le périmètre de la boîte gare et du parvis est dépassé et les études de pôle s'appliquent sur un périmètre correspondant à un rayon de 300 mètres autour de la boîte gare. Au-delà du périmètre, cela signifie que la gare ne porte pas qu'une fonction de transport et qu'une dimension technique, y compris dans l'insertion dans le tissu urbain mais qu'on lui adjoint collectivement d'autres fonctions et d'autres dimensions notamment une véritable dimension territoriale ;

4) les comités de pôle représentent l'outil qui polarise les modalités d'échange et de négociation entre les acteurs institutionnels, les maîtres d'ouvrage et les opérateurs en charge des transports et de l'aménagement. Cependant cet instrument d'action publique s'accompagne d'une réflexion collective forte impulsée par la SGP à travers son initiative sur l'Atelier des Places du Grand Paris. Les responsables de la SGP interrogés estiment que c'est parce qu'il y a cet effort de réflexion et de mobilisation collectives que l'instrument du comité de pôle fonctionne dans les territoires ;

5) l'évolution que représentent les comités de pôle ne peut pas être dissociée de cette action publique collective autour des pôles de gare visant à faire des 68 nouvelles gares du GPE de nouvelles centralités du Grand Paris. L'utilisation de l'expression « places du Grand Paris », faisant partie du titre de l'ouvrage rédigé conjointement par la SGP et par Ile-de-France Mobilités (*Places du Grand Paris, principes de conception des espaces publics du Grand Paris Express*, ouvrage publié en novembre 2019), témoigne d'une volonté d'uniformiser l'action collective autour de l'aménagement des pôles de gare de la SGP et de fournir un ensemble de principes d'aménagement permettant de guider les maîtres d'ouvrage ;

6) les études de pôle, qui doivent conclure les travaux des comités de pôle et faire émerger une vision partagée de l'aménagement du pôle, sont multi-facettes et recouvrent divers objets de l'aménagement des gares et des quartiers de gare : l'aménagement de la gare des alentours adjacents, l'organisation de l'intermodalité et du rabattement, le réaménagement de la voirie et de la trame routière, l'interconnexion des réseaux, la conception et l'organisation des espaces publics, l'animation des quartiers de gare – toujours dans cet objectif d'en faire des lieux de

centralité et de vie métropolitaines – ou encore le développement des modes doux (vélo, marche) ;

7) les comités de pôle s'inscrivent dans les orientations du Schéma directeur régional d'Ile-de-France (SDRIF) et contribuent à déployer l'idée d'une densification autour des gares. Le SDRIF modifié et adopté en 2013, qui a valeur de document de planification stratégique à l'échelle régionale, a identifié les quartiers de gare comme des points d'appui majeurs pour une densification visant à rationaliser l'usage des sols et à limiter la consommation et l'artificialisation de nouveaux espaces agricoles ou naturels.

**Toutefois, cette recherche postdoctorale a permis d'identifier également les principales limites à ce dispositif :**

1) les comités de pôle apportent une vision territoriale du pôle de gare mais l'étude de pôle n'est pas prescriptive. Elle relève de la présentation d'une vision partagée mais n'a aucune valeur juridique. Les municipalités, par le biais de leur Plan Local d'Urbanisme (PLU), sont les seules décisionnaires des actions et des opérations d'urbanisme sur le territoire communal au nom du respect du principe de liberté communale. La SGP est par conséquent dépendante du bon vouloir des municipalités dans la conduite de stratégies et d'opérations coordonnées visant à faire de leur quartier de gare un pôle densifié métropolitain ;

2) l'initiative de la SGP et d'Ile-de-France Mobilités a porté l'application d'un instrument de mobilisation collective innovant mais uniforme. Dans un souci affiché de lisibilité et d'efficacité, auquel on doit ajouter un souci de rattraper ce qui fut un impensé de départ tant en terme de vision territoriale que de dialogue et de collaboration avec les acteurs locaux, la composition, les missions et le mode de fonctionnement des comités de pôle sont identiques et fixés depuis le départ par la SGP. Cela ne va pas sans poser de problème quant à la non-prise en compte de la diversité des territoires, des agencements territoriaux préexistants et du dimensionnement des projets prévus autour des gares. Peut-on mener une étude de pôle de la même manière à Saint-Denis Pleyel qu'à Chatillon-Montrouge ? Dans le premier cas, le projet de développement du quartier de gare est de grande dimension autour d'un nœud majeur d'interconnexion avec une dimension de « vitrine urbaine ». Dans le second cas, dans un tissu urbain qui a déjà fait l'objet d'une restructuration et d'un réinvestissement récent, les projets sont peu nombreux, limités à de petits îlots, et ne constituent pas réellement un projet de gare. Peut-on mener une étude de pôle de la même manière dans des territoires riches et développés comme pour la gare d'Issy RER ou dans des territoires enclavés avec un tissu économique en difficulté comme à Clichy-Montfermeil ? Les enjeux de discussion, de collaboration et d'émergence d'une vision commune sont-ils les mêmes dans un grand projet urbain multifonctionnel comme à Villejuif-Institut Gustave Roussy, que dans un grand projet à dominante tertiaire ou logistique comme à Pont de Rungis ou Parc des Expositions ? ;

3) la non-publicité des discussions, des échanges et des négociations dans le cadre des travaux des comités de pôle rend particulièrement mal aisée la compréhension des jeux d'acteurs, des arènes au sein desquelles s'inscrivent les comités de pôle et la manière dont les discussions évoluent au cours du projet. On peut notamment penser que la nature des discussions s'ajuste en fonction de l'état d'avancement du projet d'infrastructure et en fonction des éventuels retards

de livraison. Aujourd'hui, la seule information disponible au grand public est une carte d'avancement des comités de pôle (de la phase 1 d'installation à la phase 4 de sortie de l'étude de pôle) ;

4) le périmètre de référence des 300 mètres autour de la gare constitue à la fois une innovation mais démontre également une vision trop limitée de l'organisation des mobilités dans une aire urbaine polycentrique aussi complexe que le Grand Paris. D'autres expériences mettant en œuvre d'autres dispositifs se réfèrent à des échelles ou des périmètres différents comme les contrats d'axe (appliqués à une ligne de transport régional à l'échelle d'une aire urbaine comme à Nantes ou à Toulouse ; appliqués à une ligne de transport métropolitaine à l'échelle d'une agglomération comme à Grenoble), les projets TOD (appliqués à l'échelle du Grand Montréal dans le cadre du Plan métropolitain d'aménagement et de déplacement – PMAD) ou encore les projets d'agglomération en Suisse. Deux questions se posent dès lors : la question de l'« acteur-porteur » de cette stratégie des comités de pôle et celle de l'absence de vision métropolitaine. En effet, les comités de pôle ont été initiés par la SGP, un EPIC qui a pour mission première de réaliser le Grand Paris Express, et par Ile-de-France Mobilités, l'Autorité organisatrice des transports à l'échelle de la région. Ces deux acteurs n'ont pas vocation à intervenir dans l'aménagement urbain et dans l'urbanisme, cela relève de la région pour la planification stratégique et l'aménagement du territoire via le SDRIF et de la commune pour la définition et la validation des opérations d'aménagement et des règles d'urbanisme via le PLU ou le PLUI. Par ailleurs, et cela est corrélé à la question précédente, l'absence de vision métropolitaine est criante dans le cas du Grand Paris. Il apparaît assez clairement que les exemples aboutis et réussis, ou partiellement réussis, de coordination urbanisme-transport se sont systématiquement appuyés sur l'échelle métropolitaine pour (re)penser la question des mobilités, du système de transport, de l'intermodalité, de l'urbanisme, de la densification et de l'usage des sols : à Copenhague avec l'ambitieux et précoce « *Fingerplan* », en Suisse avec les projets d'agglomération (Berne, Genève, Lausanne, Zurich), à Portland (Oregon) avec l'institutionnalisation de l'intégration entre les politiques d'usage des sols, d'urbanisme et de transport au sein de Metro, à Montréal avec le PMAD qui est décliné ensuite dans des opérations d'aménagement. Une nuance s'impose immédiatement. Il ne s'agit pas de dire qu'un nouveau chamboulement institutionnel est nécessaire pour consolider l'émergence de l'échelon métropolitain – en termes de compétences, d'ingénierie publique et de financement – mais qu'à tout le moins il apparaît indispensable de penser « métropole » et ce d'autant plus dans les grandes aires urbaines polycentriques dont le développement et l'étalement finissent par poser la question de leur gouvernabilité ;

5) la dernière limite que l'on peut identifier suite à cette recherche est la déconnexion entre le contenu des opérations d'aménagement, les programmes immobiliers et les comités de pôle. En effet, le parti pris de la SGP de déployer son dispositif des comités de pôle par le prisme de l'intermodalité et des espaces publics réduit de fait son intervention. Ce choix, certes peu efficace au regard de l'objectif de coordination urbanisme-transport, est somme toute cohérent eu égard aux compétences de la SGP et à la segmentation entre forte en Ile-de-France entre les compétences de transport, d'aménagement et d'usage des sols.

**Le rôle de ce dispositif de coordination dans la mise en œuvre des opérations d'aménagement.** Analyser le contenu des accords construits entre les acteurs dans le cadre de ce dispositif des comités de pôle est une gageure compte tenu du fait que les comités de pôle fonctionnent en vase clos et peu d'informations spécifiques sur la nature et le contenu des discussions entre les acteurs réunis au sein d'un même comité de pôle circulent – gageons que la publication future des premières études de pôle permette d'approfondir cette question.

La première hypothèse élaborée au début de cette recherche postdoctorale portait sur la possibilité pour ce dispositif de coordination de confronter et d'ajuster les calendriers d'intervention des acteurs, qui suivent a priori différentes logiques propres aux conditions de réalisation technique, au financement, au plan de charge des opérateurs et des entreprises, etc. Cette hypothèse est infirmée en partie car les comités de pôle portent sur les doctrines, les principes et les modes d'application de l'aménagement des gares et des environs de la gare, des espaces publics dans un rayon de 300 mètres et d'amélioration de l'intermodalité. Ces doctrines, ces principes et ces pratiques visent à faire émerger une vision collective partagée du futur quartier de gare respectant les grands principes-guides élaborés par la SGP et par Ile-de-France Mobilités : ce qui constitue en soi un progrès considérable par rapport à la manière dont se concevaient les gares et les quartiers de gare en Ile-de-France jusqu'alors avec une séparation nette entre le monde de l'aménagement, le monde du transport et les acteurs institutionnels qui ont la responsabilité de l'urbanisme et de l'usage des sols. Implanter une gare ou une station de métro ou de tramway relevait d'abord de l'acte technique avec une intervention des aménageurs limitée à la restructuration de la voirie et de la trame viaire – les premières générations de gares RER ou les stations de tramway en petite couronne (T1, T2, T3) en sont des exemples symboliques. Concernant les calendriers, les comités de pôle semblent suivre le calendrier général de livraison des lignes du GPE (cf. voir la carte d'avancement des études de pôle dont la seule mouture date de 2017 : les comités de pôle de la ligne 18 sont presque tous en phase 1 de diagnostic alors que les comités de pôle de la ligne 15 sud et 16 sont presque tous en phase 2 de propositions ou en phase 3 de formalisation). Il apparaît toutefois que leur déroulé se fasse indépendamment des évolutions du calendrier de livraison et notamment des retards déjà actés d'achèvement des lignes 15 et 16. L'idée est donc d'obtenir un accord collectif « clé en mains » sur l'aménagement de la gare et du quartier de gare jusqu'à attendre l'arrivée effective de l'infrastructure : il y a donc bien un effet d'anticipation fort des acteurs et le comité de pôle en est le catalyseur. Il ressort également de divers entretiens que le comité de pôle sert d'« arène » de discussions, de débats et de confrontations de diverses visions territoriales et ce dans un double objectif : mettre en œuvre concrètement la territorialisation de l'infrastructure du Grand Paris Express et s'assurer que les élus locaux et les acteurs de l'aménagement, du foncier et des transports soient entraînés collectivement dans cet exercice de conceptualisation des futurs quartiers de gare/des futures places du Grand Paris. Cela sert l'objectif de rattrapage de la SGP suite au lancement en 2015 de l'initiative des comités de pôle. En effet, de nombreux élus locaux, essentiellement des maires, étaient particulièrement dubitatifs voire hostiles au projet du Grand Paris Express et surtout à ses effets sur les territoires communaux concernés. Certains maires ne voulant pas se voir arracher l'aménagement d'un morceau de « leur » ville au profit de ce grand projet d'infrastructure. Les comités de pôle ont donc servi à la fois d'« arène » et de « zone de rencontre » jouant un rôle d'entremetteur entre des personnes et des institutions dont les objectifs, le fonctionnement, les modes de production et les plans de charge diffèrent.

La seconde hypothèse était que ce dispositif constitue des lieux de négociation des articulations entre la réalisation du métro et le contenu des opérations d'aménagement. Cette hypothèse est infirmée en grande partie car les comités de pôle ne couvrent pas le domaine de l'aménagement urbain et donc les opérations d'aménagement et d'urbanisme – en dehors de ce qui relève de l'intermodalité et des espaces publics à proximité de la gare. Et même dans ces cas-là, l'étude de pôle ne constituera qu'une feuille de route qui devra se traduire dans les documents d'urbanisme et dans l'urbanisme opérationnel qui demeurent de la responsabilité des municipalités. Le dispositif des comités de pôle ne constitue pas l'arène de référence pour des ajustements des programmes d'aménagement, que ce soit dans la réalisation temporelle comme dans le contenu des opérations. La discussion directe sur la composition du programme d'aménagement d'un quartier de gare du GPE se fait entre la SGP, la municipalité, l'aménageur et les maîtres d'ouvrage, suivant une pratique classique de l'aménagement urbain. Il apparaît que la plupart des grandes opérations, comme celle de Campus Grand Parc à Villejuif-Institut Gustave Roussy ou celle de Noisy Champs, ou des opérations d'envergure moyenne comme celle d'Issy RER, sont intégrées dans une Zone d'Aménagement Concertée (ZAC). La ZAC, « zone à l'intérieur de laquelle une collectivité publique ou un établissement public y ayant vocation, décide d'intervenir pour réaliser ou faire réaliser l'aménagement et l'équipement des terrains », est la procédure d'urbanisme opérationnelle privilégiée dans le cadre de l'aménagement des quartiers de gare du Grand Paris Express. La ZAC permet « la discussion, entre les acteurs concernés, sur les éléments de programme (tels que les équipements) et leur financement »<sup>73</sup>. A l'échelle du projet urbain, les acteurs locaux, la municipalité et l'intercommunalité, disposent déjà d'un dispositif juridique leur permettant de modifier ou corriger un programme d'aménagement et d'en déterminer le contenu (volumes de construction de logement, de bureaux, aménagement d'espaces commerciaux, équipements publics, espaces verts, organisation des circulations, règles d'urbanisme concernant la hauteur des bâtiments ou l'occupation des sols, etc.). La municipalité de Villejuif, suite à un changement de majorité lors des élections municipales de 2014, a procédé à une révision de son PLU notamment pour modifier le contenu de la ZAC Campus Grand Parc en abaissant le seuil de construction de bureaux et d'équipements tertiaires. Cette déconnexion entre un dispositif de coordination et le contenu des opérations d'aménagement peut en partie expliquer le décalage entre les différentes opérations en termes de taille, de contenu et d'envergure urbanistique et architecturale. Au-delà des différences liées aux agencements territoriaux préexistants, au contexte socio-économique de chaque municipalité et de chaque quartier de gare, à la disponibilité du foncier, à la présence de grands équipements ou d'infrastructures moteurs, l'existence d'une opération d'aménagement d'envergure s'explique aussi par le fait que la municipalité dispose de l'ingénierie technique et financière, de l'expérience de la conduite de grands projets urbains et de la confiance déjà établie des investisseurs et des promoteurs – dans le cas du quartier de gare GPE d'Issy RER la municipalité n'a aucun mal à construire une opération d'envergure tout en accueillant des bâtiments iconiques et un projet issu de l'APUI Inventons la Métropole du Grand Paris. Dans d'autres cas (communes enclavées avec des caractéristiques socio-économiques compliquées, communes avec un important périmètre de quartiers relevant de la politique de la Ville), la complexité et la nature d'un tel projet d'aménagement devant anticiper l'accueil, sur près d'une décennie, d'une gare GPE, aurait pu nécessiter la création d'un véritable dispositif de coordination urbanisme-transport qui puisse s'occuper d'urbanisme et d'aménagement en soutenant la municipalité. Le cas de la gare des

---

<sup>73</sup> Voir <[Outil2amenagement.cerema.fr/la-zone-d-amenagement-concerté-zac-r311.html](http://Outil2amenagement.cerema.fr/la-zone-d-amenagement-concerté-zac-r311.html)> [consulté le 10/10/2020].

Ardoines à Vitry-sur-Seine est éclairant de ce point de vue-là : une gare sur la ligne 15 sud qui sera la première à être livrée (en 2025 a priori) dont le projet urbain attendant de grande envergure, qui comprend en autres un projet APUI IMGP (les Ardoines), n'est pas stabilisé et soulève des interrogations quant à la perspective d'une réalisation effective et complète des programmes immobiliers. Le projet urbain paraît avoir été surdimensionné par rapport au marché immobilier local et à la demande en équipements tertiaires dans ce territoire. Inversement, y compris dans des territoires en grande difficulté économique et sociale, la présence d'un « acteur-meneur » fort qui dispose de l'ingénierie, de l'expérience, des ressources humaines et techniques et d'une bonne assise territoriale peut accélérer la coordination des différents acteurs. A La Courneuve-Carrefour des Six Routes, par exemple, territoire enclavé en détresse économique et sociale, le comité de pôle apparaît comme l'un des plus mobilisés et est le premier des 68 comités à avoir atteint la phase 4 de rédaction et de publication de l'étude de pôle (celle-ci est attendue dans le courant de l'année 2020) – le pilotage du comité de pôle étant assuré par l'Etablissement Public Territorial Plaine Commune.

Cette absence de dispositif de concertation, de discussion voire de décision concernant le contenu des opérations d'aménagement dans les quartiers de gare se remarque également dans le décalage entre les différents agendas d'intervention et lorsqu'il y a un retard annoncé dans la réalisation et la livraison des lignes et des gares. Certaines municipalités se retrouvent dès lors confrontées aux effets de l'incertitude en urbanisme et au brusque décalage dans le temps de la livraison de la ligne et de la gare particulièrement sur les futures lignes 17 et 18 dont l'horizon de réalisation ne cesse de reculer. A Antony (ligne 18), y compris avec un marché immobilier local favorable et porteur et avec une municipalité qui est engagée de longues dates dans des projets urbains complexes et d'envergure, l'incertitude liée à la réalisation de la ligne 18 place la municipalité dans une situation délicate par rapport à son grand projet Antonypole. Celle-ci devant reconnaître une position attentiste indépassable puisque ce grand projet urbain a été façonné par et pour la gare. Une mise au point s'impose : il n'est pas question de dire que le recours à un quelconque outil, instrument ou mécanisme d'action publique puisse un jour empêcher, prévenir ou même anticiper l'incertitude en urbanisme et en aménagement d'infrastructures de transport et ses effets notamment sur des projets d'aménagement qui ont cherché à anticiper l'arrivée d'une nouvelle infrastructure. Toutefois, on peut imaginer que l'existence d'arènes d'action, de discussion et de confrontation collectives relatives à la coordination urbanisme-transport permettrait d'en atténuer les effets, d'accompagner les collectivités en difficultés et d'imaginer des scénarios alternatifs. Tout ne peut pas se prévoir mais une dose d'anticipation ou de réaction collectives est peut-être bonne à prendre.

**La SGP comme acteur de l'aménagement ?** La Société du Grand Paris est un établissement public qui a comme charge première de conduire la construction du réseau du Grand Paris Express tel que défini par décret en 2011 après un accord sur les tracés entre l'Etat, la SGP et la région. Toutefois, la SGP n'est pas absente de la programmation d'opérations urbaines autour des gares du GPE. Son rôle est triple : l'acquisition de foncier pour la construction des gares et pour l'ensemble des équipements nécessaires à la réalisation du réseau (emprises pour les chantiers et pour les ouvrages techniques, emprises pour les futurs centres de maintenance, etc.) ; l'intervention urbaine par la cession de droits à construire permettant de valoriser les emprises acquises et libérées ; l'ordonnancement de la programmation des futurs quartiers de gare poursuivant ainsi l'objectif de faire émerger des « places du Grand Paris ». La SGP n'a pas une

fonction d'aménageur *stricto sensu* dans les textes législatives et réglementaires qui définissent ses missions mais, de fait, elle apparaît comme l'un des acteurs de l'aménagement des quartiers de gare du GPE quand ses emprises foncières sont concernées. Cette nouvelle facette de son action s'exprime de diverses manières :

- l'augmentation de ses capacités d'acquisition foncière
- la cession de droits à construire qui apparaît comme l'action la plus importante et la plus visible dans l'aménagement des emprises à proximité des gares
- la planification du contenu du projet urbain autour d'une gare en lien avec la municipalité et le (les) aménageur(s) pour définir, par exemple, les surfaces dédiées aux activités commerciales, aux bureaux, etc.

Le potentiel de valorisation autour des gares GPE est important – la SGP recense au total 125 sites de toutes tailles (de 1 000 m<sup>2</sup> à 20 000 m<sup>2</sup>) dont 50 % se trouvent sur les sites de gares – et représente au total près d'1,5 million de m<sup>2</sup> de surface plancher potentielle. Néanmoins, la SGP n'a pas été pensée au départ comme un acteur de l'aménagement, dans un fonctionnement en silo encore classique avec une séparation entre la fonction technique de construction d'un réseau et la fonction urbaine d'aménagement et dans une volonté manifeste d'éviter un conflit avec des collectivités locales soucieuses de préserver leurs compétences. La loi portant création de la Société du Grand Paris (2010) ne donnait pas la possibilité à la Société nouvellement créée d'intervenir dans le champ de l'aménagement et de la conduite de projets urbains – la seule possibilité réglementaire résidait dans l'acquisition d'emprises pour les chantiers puis la valorisation de celles-ci et la vente des droits à construire. Le but n'était alors qu'un but financier visant à faire de la valorisation foncière et immobilière afin de récupérer des recettes et de limiter la charge de la dette de la SGP.

Les « projets connexes » de la SGP, expression abandonnée désormais pour « projets immobiliers », représentent la partie la plus visible de l'action foncière, immobilière et aménagiste de la SGP. Il s'agit de produits immobiliers construits sur des parcelles (généralement une emprise de taille modeste) appartenant à la SGP ou construits au-dessus de la gare souterraine – environ 1/5 de ces projets immobiliers se trouvent en surplomb d'une gare. Ces derniers sont les plus visibles y compris dans la presse grand public ou dans la presse professionnelle mais ils ne représentent finalement qu'une petite partie des potentialités de projets. L'action de la SGP en matière d'aménagement connaît une évolution décisive depuis 2017 : en 2017, l'unité « développement urbain » et l'unité « mobilité-intermodalité » fusionne au sein d'un même département pour décloisonner l'action urbaine globale de l'établissement ; en 2019, la LOM (loi d'Orientation des Mobilités) porte une disposition réglementaire permettant à la SGP de mener des opérations de promotion immobilière. En effet, la SGP peut désormais, pour valoriser le patrimoine foncier au-delà de la simple vente des droits à construire, assurer elle-même le portage ou le co-portage de ces opérations par la création de filiales. Cette évolution d'ensemble s'accompagne d'une montée en puissance des ressources humaines au sein de la SGP – signe d'une nouvelle étape assumée dans l'aménagement urbain et dans la valorisation foncière et immobilière. Toutefois, cette action demeure limitée puisque la Société du Grand Paris, sur le plan législatif et réglementaire, est un établissement public chargé d'abord de réaliser le nouveau réseau du Grand Paris Express – elle ne dispose aucunement d'une compétence en matière d'aménagement, d'urbanisme ou d'action foncière. L'objectif principal reste, même après le passage de la disposition

de la LOM, de récupérer des recettes sur la valorisation immobilière pour limiter la charge de la dette de la SGP, suivant là une stratégie désormais largement partagée dans le monde – par des opérateurs, des autorités en charge des transports, par des gestionnaires d’infrastructures – de captation de la valeur foncière et immobilière pour participer au financement d’un projet de transport. Cette stratégie se fonde d’abord sur une logique économique de rentabilisation financière des projets de transport et non sur une logique territoriale : cela conduit souvent à surestimer les bénéfices pouvant être tirés d’opérations de valorisation foncière et immobilière qui ne pourront pas supplanter l’investissement public nécessaire et le fait d’assumer que développer un projet de transport collectif a un coût net pour la collectivité – le rapport Carrez sur les ressources de la Société du Grand Paris (2018) accorde une place démesurée à la captation de valeur.

**Les quartiers de gare du Grand Paris Express : un enjeu politique en pointillés.** Le lancement des comités de pôle par la Société du Grand Paris et par IDF Mobilités à partir de 2014 témoigne d’une prise de conscience tardive du rôle du futur réseau du Grand Paris Express dans les agencements territoriaux du Grand Paris, et même de l’ensemble de l’Ile-de-France. Le défaut originel remonte à la loi portant l’aménagement du Grand Paris et la réalisation du réseau du GPE : la loi déconnecte partiellement au départ la construction du nouveau réseau et sa territorialisation au-delà de la constitution et de la liaison des clusters économiques par une infrastructure lourde. La loi d’aménagement du Grand Paris ne prévoit qu’une armature à un seul étage avec les Contrats de Développement Territorial (CDT). Les CDT devaient définir les objectifs et les priorités en matière de construction de logement et d’accueil d’activités économiques dans les territoires du Grand Paris Express. Ces CDT pouvaient dès lors servir de base conceptuelle et pratique à des stratégies de coordination urbanisme-transport sur des territoires au périmètre intermédiaire entre la municipalité et la métropole – ce qui devient partiellement les Etablissements Publics Territoriaux (EPT) du Grand Paris. Il manquait à cette loi *a minima* un autre étage de cette armature qui se concentrerait sur le quartier de gare avec un dispositif de coordination des acteurs et un instrument opérationnel d’aménagement. C’est cet impensé – ou ce « mal-pensé » – de départ qui a compliqué et complique encore une meilleure coordination urbanisme-transports autour des gares du Grand Paris Express.

L’enjeu de la densification autour des gares est par ailleurs considéré comme une priorité de la région Ile-de-France qui a inscrit dans le SDRIF révisé de 2013 un objectif de densification autour des nœuds de transport. Cette politisation à l’échelle régionale de l’enjeu de densification et de coordination urbanisme-transport autour des gares est importante mais se limite au fait que le SDRIF est un document général, point d’appui de la planification stratégique régionale. L’action de la SGP dans l’aménagement des gares et des quartiers de gare et l’engagement des comités de pôle s’inscrivent de manière générale dans le SDRIF mais la région est *in fine* relativement absente de l’aménagement du territoire régional par le Grand Paris Express. Les acteurs interrogés témoignent de cette déconnexion manifeste entre l’échelon régional et la conduite de l’aménagement du Grand Paris, en dehors des actions de l’autorité régionale organisatrice des transports, IDF Mobilités.

Il apparaît dès lors que le défaut majeur dans la coordination urbanisme-transport autour des gares du GPE à l’échelle du Grand Paris réside dans l’absence d’instruments d’action publique territorialisés qui s’inscriraient dans le cadre de la planification régionale et dans l’absence d’une

planification à l'échelle de la métropole. Les travaux scientifiques sur la coordination urbanisme-transport, et en particulier sur le *transit-oriented development* dans les pays anglo-saxons, insistent sur le fait que cette coordination s'applique à l'échelle métropolitaine (planification stratégique) et à l'échelle du projet urbain (aménagement du quartier de gare) – et que dans les expériences réussies de coordination urbanisme-transport, il y a systématiquement la mobilisation de ces deux aspects (Cervero et al., 2004; Curtis et al., 2009; Dittmar and Ohland, 2004; Douay and Roy-Baillargeon, 2015; Jonas, Goetz et Bhattacharjee, 2014). La loi d'aménagement du Grand Paris a prévu d'un côté la construction d'un nouveau réseau de transport porté par un établissement public spécifique (SGP) qui s'appuie sur de nouvelles gares « vitrines » et « bases » territoriales des nouveaux quartiers du Grand Paris, et de l'autre la mobilisation des acteurs pour augmenter la production de logements (TOL – Territorialisation de l'Offre de Logement) et pour concentrer le développement résidentiel et économique au sein de grands clusters (via notamment par l'élaboration des CDT – Contrats de Développement Territorial). Tout cela sans imaginer une forme de gouvernance à l'échelle métropolitaine et en déconnectant le projet du Grand Paris de la région pour des raisons politiques. Il faut attendre les lois MAPTAM (2013) et NOTRe (2015) pour voir émerger un mécano institutionnel spécifique pour le Grand Paris avec la naissance de la Métropole du Grand Paris (MGP) au 1<sup>er</sup> janvier 2016. Suite aux débats parlementaires particulièrement nourris pendant l'examen de la loi NOTRe, la MGP est dotée d'un certain nombre de compétences (habitat, logement, climat, énergie, grands équipements métropolitains, certaines opérations d'aménagement reconnues d'intérêt métropolitain) mais est exclue de toute compétence directe sur le Grand Paris Express et l'aménagement des quartiers de gare du GPE. De nombreux acteurs interrogés déplorent cette absence de planification métropolitaine et d'une vision à l'échelle du Grand Paris de coordination urbanisme-transport alors que l'échelle métropolitaine est présente dans nombre d'aires urbaines qui ont élaboré des politiques de coordination (Montréal, Portland, agglomérations suisses, Copenhague, Stockholm, etc.). La question de l'échelon métropolitain demeure donc en suspens.

L'enjeu politique de l'aménagement des quartiers de gare peut être qualifié de « pointillés » notamment au regard du destin des CDT. Les CDT – 14 contrats ont été signés de 2013 à 2016 – ont constitué un dispositif inédit d'élaboration d'un schéma de développement économique, de logement et d'aménagement cohérent à l'échelle d'un territoire et une arène de discussion et de collaboration entre de nombreux acteurs territoriaux. Néanmoins, les CDT, dans lesquels un mécanisme de pilotage et de suivi sur quinze ans était prévu, ont progressivement été abandonnés et ne constituent plus un cadre d'action publique dans le Grand Paris. Cet abandon n'a pas été suivi ou rattrapé par l'activation d'un nouveau dispositif en faveur de la coordination urbanisme-transport et de l'aménagement global des quartiers de gare notamment : les comités de pôle constituent un dispositif innovant mais limité aux questions de l'intermodalité et des espaces publics. En 2019, le préfet d'Ile-de-France, Michel Cadot, a lancé un groupe de travail sur « la vitalité des quartiers de gare » qui constitue une rupture par rapport à ces dernières années. L'aménagement des quartiers de gare est à nouveau considéré comme un enjeu politique de premier plan. Ce groupe de travail rassemble la Société du Grand Paris, GPA (Grand Paris Aménagement), la DRIEA d'Ile-de-France, l'EPFIF (Etablissement Public Foncier d'Ile-de-France), l'APUR, la Préfecture de la région à travers le SGAP (Secrétariat Général des Politiques Publiques) qui vise à réfléchir à un système d'organisation de la métropole pour faire émerger une métropole multipolaire structurée autour du Grand Paris Express et qui cherche à construire un nouvel outil

d'action publique locale facilitant l'aménagement global des quartiers de gare et privilégiant une approche transversale (transport, aménagement urbain, urbanisme, foncier, commerce, logement, habitat, espaces publics, etc.) et collaborative. Ce groupe de travail devrait faire aboutir ses travaux au cours de l'année 2020.

### **Quelles réalités de la coordination urbanisme-transport à l'échelle du Grand Paris ?**

Se pose finalement la question de la réalité de la coordination urbanisme-transport au sein du Grand Paris. A l'échelle du projet urbain, la plupart des futurs quartiers de gare multifonctionnels ou à dominante résidentielle respectent les principes ou les bonnes pratiques urbanistiques de l'urbanisme orienté vers le rail. Les comités de pôle permettent d'harmoniser les principes, les doctrines et les pratiques d'aménagement concernant l'intermodalité autour du pôle de gare, l'insertion urbaine de la gare (et pas seulement le parvis) et la conception des espaces publics à l'intérieur et à proximité de la gare. C'est la première fois en Ile-de-France qu'est mise en place une stratégie aussi intégrée et globale concernant les gares : l'idée de la SGP et d'IDF Mobilités n'est donc plus seulement de « poser » un équipement gare sur un tissu urbain mais d'anticiper réellement l'arrivée de cet équipement et de modifier structurellement ce tissu urbain. De multiples principes de l'urbanisme orienté vers le rail sont pris en compte et appliqués : insertion urbaine de la gare, densification, végétalisation des espaces publics, encouragement de l'utilisation des transports collectifs, intermodalité, multifonctionnalité, etc. Là où la coordination urbanisme-transport dans le cadre du Grand Paris Express n'est pas une réalité, c'est dans la planification métropolitaine quasi-inexistante. Bien que le dispositif des comités de pôle soit appliqué uniformément à toutes les gares du GPE, cela ne correspond en rien à une planification à l'échelle du Grand Paris qui prendrait en compte l'entièreté de l'écosystème urbain et économique et de la métropole. De cette recherche postdoctorale découlent également trois autres constats : l'importance de l'intervention foncière dans la conception et la programmation des quartiers de gare dans le contexte d'une action renforcée de l'EPFIF ; la déconnexion entre les projets *Inventons la Métropole du Grand Paris* et la coordination urbanisme-transport puisque ces projets sont essentiellement les vitrines architecturales et urbanistiques du Grand Paris – dans certains cas les projets IMGP liés aux gares du GPE sont incertains voire remis en cause (Les Ardoines, Villejuif-Institut Gustave Roussy) ; l'impensé des inégalités territoriales au sein du Grand Paris – les quartiers de gare dans les territoires déjà développés et bien dotés de l'Ouest francilien sont les plus en avance dans la réalisation des programmes immobiliers et d'aménagement par rapport à l'Est francilien.

**Un changement de paradigme politique ?** On constate une circulation des modèles d'aménagement et des doctrines urbanistiques focalisés sur l'articulation des politiques de transports collectifs, d'urbanisme et d'usage des sols. Les défis relatifs à la coordination urbanisme-transport sont formulés à plusieurs échelles : à l'échelle régionale, le défi de la densification autour des nœuds de transport porté par les acteurs régionaux dans le cadre du SDRIF et par les acteurs de l'aménagement et des transports ; à l'échelle métropolitaine, le défi de l'ancrage des gares dans le tissu urbain existant et la conception d'un écosystème urbain cohérent autour des gares par les acteurs du transport (la SGP en tête). Ce changement de paradigme témoigne d'une volonté de plus en plus partagée par les différents acteurs de rapprochement entre deux mondes, l'aménagement urbain et les transports. Les entretiens réalisés témoignent d'une diffusion de ces

normes et de ces pratiques à la fois auprès des aménageurs, des professionnels du transport et des techniciens des collectivités territoriales – au point que la coordination urbanisme-transport devienne un mot d'ordre banal pour lequel il peut exister une confusion sur son sens. Cette coordination ne signifie pas la même chose pour l'ensemble des acteurs opérationnels et pour les acteurs locaux qui se saisissent et interprètent différemment l'enjeu de coordination urbanisme-transport en fonction de leurs compétences et de leur périmètre d'action. Ce changement de paradigme politique ne signifie pas automatiquement un changement global des pratiques d'aménagement pour deux raisons, la diversité des interprétations derrière cette expression (densification, amélioration de l'habitat et du cadre de vie, développement d'un pôle commercial, spécialisation économique, rentabilisation des équipements en transports collectifs, etc.) et l'absence de dispositif spécifique d'aménagement pour les quartiers de gare. La spécificité de l'enjeu de coordination urbanisme-transport dans le Grand Paris est liée également aux caractéristiques de l'organisation institutionnelle marqué par une complexité territoriale complexe, par des segmentations sectorielles multiples et par la spécificité intrinsèque à l'aménagement de la région-capitale.

## **PISTES OPERATIONNELLES**

- Soutenir la création d'un dispositif d'aménagement propre aux quartiers de gare (aujourd'hui, le PLU s'applique à l'ensemble de la commune) plus approfondi que la ZAC – ce qui permettrait de faciliter les réflexions et les collaborations intercommunales dans le cas d'un quartier de gare situé à cheval sur plusieurs communes
- Elargir le périmètre du quartier de gare (la SGP a pris comme référence 300 mètres autour de la gare) pour prendre en considération l'ensemble du quartier de gare
- Renforcer l'intervention et la régulation foncières dans le périmètre des quartiers de gare notamment par les réserves foncières
- Penser la coordination urbanisme-transport à l'échelle métropolitaine, soit par la création d'un dispositif métropolitain (à l'image du PMAD de Montréal), soit par le renforcement de l'institution existante, la Métropole du Grand Paris
- Intégrer la coordination urbanisme-transport dans la préparation du SCOT métropolitain en cours de préparation au sein de la MGP
- Renforcer les compétences et les moyens financiers des Etablissements Publics Territoriaux (EPT) de l'Île-de-France qui peuvent faire émerger une vision territoriale cohérente (comme dans le cas de Grand Orly Seine-Bièvre autour de plusieurs secteurs d'activités clés : santé, recherche, logistique)
- Intégrer à la coordination urbanisme-transport la question du logement (au-delà des objectifs quantitatifs de la TOL) pour que la densification autour des gares prenne en considération des enjeux en matière d'accessibilité, d'équité sociale, d'habitat, d'équilibre emploi/habitat.

## PERSPECTIVES DE RECHERCHE

**1. Une coordination par le bas : la mise en place d'une analyse croisée des ZAC et des études de pôle ?** La première perspective de recherche identifiée concerne la coordination éventuelle par le biais des ZAC. En effet, il apparaît intéressant de prolonger cette première recherche en explorant les autres dispositifs de coordination notamment ceux liés aux ZAC pour comprendre si la coordination urbanisme-transport s'opère par le bas dans ce périmètre de décision et de fabrication urbaine. L'hypothèse peut être avancée d'une coordination par le bas (Idt, Leheis, 2018) au plus près du terrain dans le cadre d'échanges et de liens formels ou informels entre les acteurs locaux et les aménageurs. Pour ce faire, une analyse croisée à partir de plusieurs ZAC se trouvant dans le périmètre de quartiers de gare pourrait constituer un dispositif de recherche adéquat. Ceci pourrait être mis en parallèle avec l'analyse des premières études de pôle qui sortiront. Cela permettrait d'en comprendre avec force détails leur contenu, les liens formels et informels entre les acteurs et les doctrines d'aménagement et d'urbanisme sur lesquelles elles s'appuient et celles qu'elles véhiculent. Cela permettrait de comprendre les liens éventuels ou les superpositions entre les pratiques d'aménagement avancées dans les études de pôle et la coordination au concret dans le cadre des protocoles des ZAC qui sont nombreuses dans les quartiers de gare du Grand Paris Express (APUR, 2019a, p. 33).

**2. La production urbaine verticale autour des gares du GPE : les tours du Grand Paris.** La troisième perspective de recherche s'inscrirait dans les travaux sur la verticalisation et le développement des immeubles de grande hauteur. En effet, on constate un nombre très important de projets de tours dans les territoires métropolitains, le plus souvent dans les hypercentres. Cette problématique de la verticalisation s'est imposée dans cette recherche postdoctorale : plusieurs projets de quartiers de gare du Grand Paris Express sont marqués par un foisonnement d'immeubles de grande hauteur (Saint-Denis Pleyel, Les Ardoines, Issy RER, Bry-Villiers-Champigny, etc) – au-delà des quartiers de gare, les tours ont fait leur retour dans le Grand Paris (Tours Duo, Tour Triangle, rénovation de la tour Montparnasse). Plusieurs questions pourraient être abordées : quelles logiques dans les décisions de construction d'immeubles de grande hauteur, selon les lieux d'implantation des projets de tours ? Quelles incidences socio-démographiques, économiques, immobilières et symboliques dans le développement des tours sur les territoires urbains préexistants ? Dans quelle mesure les tours peuvent contribuer à la densification résidentielle dans un processus plus vaste d'une meilleure coordination urbanisme-transport ? Comment s'articule la verticalisation des villes avec les politiques urbaines essentielles surtout dans un contexte de diffusion des idées et des pratiques de la ville durable (mobilités, transport, logement, commerce urbain) ?

**3. La question du logement et de l'habitat dans la coordination urbanisme-transport.** Il s'agit là de l'une des questions de recherche les moins traitées par la littérature scientifique. Le cas du Grand Paris Express pourrait constituer un terrain d'investigation propice tant les problèmes liés au marché du logement, au prix de l'immobilier (achat comme location) à la production de logements et aux inégalités socio-territoriales liées à l'habitat sont aigus dans le Grand Paris. Dans une aire urbaine structurée par les transports collectifs, le transport intervient comme un facteur de différenciation spatiale et temporelle. En effet, la proximité au point d'entrée dans le réseau

devient discriminante et les valeurs foncières et immobilières s'ajustent en fonction de cette proximité – entre autres facteurs. Une politique de densification et de coordination urbanisme-transport devrait prendre en compte la question du logement (quelle production urbaine pour quels publics ? quels mécanismes de régulation foncière et d'accès à la propriété peuvent s'appliquer aux quartiers de gare ?). Dans le cadre du Grand Paris Express, les projets d'aménagement autour des gares prévoient des programmes de construction de logements ambitieux s'inscrivant dans la TOL (Territorialisation de l'Offre de Logements) qui fixe l'objectif d'une production de 70 000 logements neufs par an en Ile-de-France. Toutefois, la multiplication des bâtiments iconiques et de logements de standing posent la question de l'accessibilité sociale des quartiers de gare du GPE : ne sont-ce pas des nouveaux îlots de richesse qui sont en train d'émerger reléguant loin de ces nœuds de transport les classes populaires ? Ces programmes contiennent des programmes importants pour le logement social mais on peut se demander quelles sont les réalités du logement dans les quartiers de gare du GPE : quels types de logements sociaux peut-on identifier dans les programmes ? Quid du logement intermédiaire et de l'accès social à la propriété ? Comment caractériser et mesurer les effets de l'anticipation du réseau GPE sur l'offre de logement et sur le substrat urbain et social existant (hausse des prix du foncier, hausse anticipée des loyers, opportunités immobilières, phénomène accru de gentrification dans les quartiers de gare, etc.) ? Quelles sont les conséquences sociales, économiques et démographiques de cette politique de densification ? Quels instruments d'action publique pourraient être mis en place ou activés pour prendre en compte la question du logement dans la coordination urbanisme-transport ?

## BIBLIOGRAPHIE

### REFERENCES SCIENTIFIQUES

APPERT M., 2005, *Coordination des transports et de l'occupation de l'espace pour réduire la dépendance automobile dans la région métropolitaine de Londres*, thèse de doctorat en géographie, Université Montpellier 3 Paul Valéry, sous la direction d'Henry Bakis, soutenue le 7 décembre 2005.

ARAB N., 2004, *L'activité de projet dans l'aménagement urbain : processus d'élaboration et modes de pilotage Les cas de la ligne B du tramway strasbourgeois et d'Odysseum à Montpellier*, thèse de doctorat en aménagement-urbanisme, Ecole des Ponts ParisTech, sous la direction de Jean-Marc Offner, soutenue le 3 décembre 2004.

ARRINGTON G.B., CERVERO R., 2008, *Effects of TOD on Housing, Parking and Travel*, *Transit Cooperative Research Program Report 128*, Washington D.C., TRB.

ATKINSON-PALOMBO C., KUBY M.J., 2011, « The Geography of Advance Transit-Oriented Development in Metropolitan Phoenix, Arizona 2000-2007 », *Journal of Transport Geography*, vol. 19, n° 2, pp. 189-199.

BAZIN S., BECKERICH C., DELAPLACE M., 2006, « La LGV Est-Européenne en Champagne-Ardenne : quels effets sur la cohésion territoriale champardennaise ? », *Revue d'Economie Régionale & Urbaine*, juillet, n°2, pp. 37-61.

BAZIN S., BECKERICH C., BLANQUART C., DELAPLACE M., VANDENBOSSCHE L., 2011, « Grande vitesse ferroviaire et développement économique local : une revue de la littérature », *Recherche Transports Sécurité*, vol. 27, n° 3, pp. 215-238.

BEAUCIRE F., 2006, « Songer à la vitesse », *Les dossiers de demain – Agence d'urbanisme de la région grenobloise*, n° 5.

BÉHAR D., DELPIROU A., 2020, *Atlas du Grand Paris. Une métropole en mutations*, Paris, Editions Autrement.

BELZER, D., AUTLER G., 2002, « Countering Sprawl with Transit-Oriented Development », *Issues in Science and Technology*, vol. 19, n° 1, pp. 51-58.

BELZAR D, AUTLER G, ESPINOSA J, FEIGON S, OHLAND G., 2004, « The Transit Oriented Development Drama and Its Actors » dans DITTMAR H., OHLAND G., *The New Transit Town*, Washington D.C., Island Press.

BENTAYOU G., PERRIN E., RICHER C., 2015, « Contrat d'axe et Transit-Oriented Development : quel renouvellement de l'action publique en matière de mobilité et d'aménagement ? », *Flux*, 2015/3-4, n° 101-102.

BERQUE A., BONNIN P., GHORRA-GOBIN C., 2006, *La ville insoutenable*, Paris, Belin.

BERNICK, M. CERVERO, R., 1997, *Transit Villages in the 21st Century*, New York, McGraw-Hill.

BERTOLINI L., 1999, « Noeuds et lieux: éléments de méthode pour une analyse compare des quartiers de gares en réaménagement » dans MENERAULT P., BARRÉ A., *Gares et quartiers de gares : signes et marges. Lille, Rennes et expériences internationales (Italie, Japon, Pays-Bas)*, INRETS, n° 23.

- BERTOLINI L., 2008, « Station Areas as Nodes and Places in Urban Networks: An Analytical Tool and Alternative Development Strategies » dans BRUINSMA D.F., PELS D.E., RIETVELD P.D.P., PRIEMUS P.D.H., WEE P.D.B. (eds.), *Railway Development*, Physica-Verlag, pp. 35-57.
- BERTOLINI L., SPIT T., 1998, *Cities on Rails. The Redevelopment of Railway Station Areas*, London & New York, E&FN SPON.
- BERTOLINI L., CURTIS C., RENNE J., 2012, « Station Area Projects in Europe and Beyond: Towards Transit-Oriented Development? », *Built Environment*, vol. 38, n° 1, pp. 31-50.
- BILLARD G., 2009, *Gouverner, aménager, habiter les métropoles des (ex) nouveaux mondes anglo-saxons (États-Unis, Australie, Canada)*, Habilitation à Diriger des Recherches (volume original), Université de Rouen.
- BILLARD G., 2011, « Transit Oriented Development : le cas de Dallas », *Études Foncières*, n° 150, mars-avril, pp. 44-47.
- BILLARD G., 2014, « Transports en commun et densification. Vers une nouvelle configuration urbaine des villes états-uniennes ? », *Bulletin de l'Association des Géographes français, Les États-Unis en 2014*, n° 2, pp. 150-163.
- BOARNET M.G., COMPIN N.S., 1999, « Transit-Oriented Development in San Diego County: the Incremental Implementation of a Planning Idea », *Journal of the American Planning Association*, vol. 65, n° 1.
- BOURDAGES J., CHAMPAGNE E., 2012, « Penser la mobilité durable au-delà de la planification traditionnelle du transport », *VertigO – la revue en ligne des sciences de l'environnement*, Hors-série, n° 11, mai.
- BRES A., 2014, « Train Stations in Areas of Low Density and Scattered Urbanisation: Towards a Specific Form of Rail Oriented Development », *Town Planning Review*, vol. 85, n° 2, pp. 261-272.
- BRUINSMA F., 2008, « The Impact of Railway Station Development on Urban Dynamics : a Review of the Amsterdam South Axis Project », *Built Environment*, vol. 35, n°1.
- CAMAGNI R., GIBELLI M.C., RIGAMONTI P., PERREUR J., 2002, « Forme urbaine et mobilité : les coûts collectifs des différents types d'extension urbaine dans l'agglomération milanaise », *Revue d'économie régionale et urbaine*, n° 1, pp. 105-140.
- CAMPOS VENUTI G., 2001, « Il piano di Roma e le prospettive dell'urbanistica romana », *Urbanistica*, n° 116, pp. 43-46.
- CARLIER M., CHARMES E., 2007, « Habiter ou stationner autour des gares, le cas de Montréal », *Études Foncières*, vol. 128, pp. 18-21.
- CARLTON I., 2009, *Histories of Transit-Oriented Development: Perspectives on the Development of the TOD Concept. Real Estate and Transit, Urban and Social Movements, Concept Protagonist*, Berkeley – IURD, Working Paper 2009-2.
- CASTEL J-C., 2006, *Liens (Les) entre l'organisation urbaine et les déplacements, dans la perspective de maîtrise du trafic automobile dans CERTU*, Collection outils et méthodes pour l'observation urbaine.
- CASTEL J-C., 2008, « Articuler mobilité et urbanisme : mythe et réalités » dans CHALAS Y., PAULHIAC F. (dir.), *La mobilité qui fait la ville, Actes des 3èmes rencontres internationales en Urbanisme de l'Institut d'Urbanisme de Grenoble*, Editions du CERTU, pp. 122-145.
- CASTEL J-C., 2010, *La densité urbaine : savoirs et débats*, Certu, avril.
- CASTEL J-C., 2011, « La densité au pluriel. Un apport à la recherche sur les coûts d'urbanisation », *Études foncières*, n° 152, pp. 13-17.

- CEREMA, 2015, *Articuler urbanisme et transport : les contrats d'axe à la lumière du Transit-Oriented Development*, Lyon, Cerema.
- CERTU, 2010, *Articuler urbanisme et transports : chartes, contrats d'axe, etc. Retour d'expériences*, Lyon, Ed Certu.
- CERVERO R., 1984, « Light Rail Transit and Urban Development », *Journal of the American Planning Association*, vol. 50, n° 2, pp. 133-147.
- CERVERO R., 1994, « Transit-based Housing in California: Evidence on Ridership Impacts », *Transport Policy*, vol. 1, n° 3, pp. 174-183.
- CERVERO R., 1994, « Rail Transit and Joint Development: Land Market Impacts in Washington D.C. and Atlanta », *Journal of the American Planning Association*, vol. 60, n° 1, pp. 83-94.
- CERVERO R., 1996, « Traditional Neighborhoods and Commuting in the San Francisco Bay Area », *Transportation*, vol. 23, n° 4, pp. 373-394.
- CERVERO R., 1996, « Transit-Based Housing in the San Francisco Bay Area: Market Profiles and Rent Premiums », *Transportation Quarterly*, vol. 50, n° 3, pp. 33-47.
- CERVERO R., 1998, *The Transit Metropolis: A Global Inquiry*, Washington D.C., Island Press.
- CERVERO R., 2007, « Transit-Oriented Development's Ridership Bonus: A Product of Self-Selection and Public Policies », *Environment and Planning A*, vol. 39, n° 9, pp. 2068-2085.
- CERVERO R., 2012, « A Panorama of TOD, Principles and Experiences », *BUFTOD (Building the Urban Future and Transit Oriented Development Conference)*, Université Paris-Est/ENPC/IFSTTAR, Marne-la-Vallée, 17 Avril.
- CERVERO R., MURPHY S., FERRELL C., GOGUTS N., TSAI Y.-H., ARRINGTON G.B., BOROSKI J., SMITH-HEIMER J., GOLEM R., PENINGER P., NAKAJIMA E., CHUI E., DUNPHY R., MYERS M., MCKAY S., WITENSTEIN N., 2004, *Transit-Oriented Development in the United States : Experiences, Challenges, and Prospects. Transit Cooperative Research Program (TCRP) Report 102*, Washington D.C., Transportation Research Board.
- CERVERO R. *et al.*, 2011, « Greening TODs : Marrying Transit-Oriented Development and Green Urbanism », *International Journal of Sustainable Development & World Ecology*, vol. 18, n° 3.
- CERVERO R., ADKINS A., SULLIVAN C., 2010, « Are Suburban TODs Over-Parked? », *Journal of Public Transportation*, vol. 13, n° 2, pp. 47-70.
- CERVERO R., DAY J., 2008, « Suburbanization and Transit-Oriented Development in China », *Transport Policy*, vol. 15, n° 5, septembre, pp. 315-323.
- CERVERO R., DUNCAN M., 2001, *Rail Transit's Value-added: Effects of Proximity to Light and Commuter Rail Transit on Commercial Land Values in Santa Clara County*, California, Report Prepared for National Association of Realtors, Urban Land Institute.
- CERVERO R., DUNCAN M., 2002, *Land Value Impacts of Rail Transit Services in Los Angeles County*, Report for National Association of Realtors Urban Land Institute.
- CERVERO R., DUNCAN M., 2008, « Which Reduces Vehicle Travel More: Jobs-Housing Balance or Retail-Housing Mixing? », *Journal of the American Planning Association*, vol. 72, n° 4, pp. 475-490.
- CERVERO R., FERRELL C., MURPHY S., 2002, *Transit-Oriented Development and Joint Development in the United States: a Literature Review*, Washington D.C., TCRP Research Results Digest.
- CERVERO R., KOCKELMAN K., 1997, « Travel Demand and the 3Ds: Density, Diversity and Design », *Transportation Research Part D: Transport and Environment*, vol. 2, n° 3, pp. 199-219.

- CERVERO R., LANDIS J., 1997, « Twenty Years of the Bay Area Rapid Transit System: Land Use and Development Impacts », *Transportation Research Part A: Policy and Practice*, vol. 31, n° 4, pp. 309-333.
- CERVERO R., SUSANTONO B., 1999, « Rent Capitalization and Transport Infrastructure Development in Jakarta », *Review of Urban and Regional Development Studies*, vol. 11, n° 1, pp. 11-23.
- CHARMES E., 2010, « La densification en débat », *Etudes foncières*, juin 2010.
- CHARMES E., 2011, *La ville émietlée. Essai sur la clubbisation de la vie urbaine*, Paris, PUF.
- CHARRON M., 2008, « Forme urbaine, possibilités et distance de navettage », *Revue d'économie régionale et urbaine*, n° 4, pp. 503-517.
- CHATMAN D., 2013, « Does TOD Need the T ? », *Journal of the American Planning Association*, vol. 79, n° 1, pp. 17-31.
- CHOAY F., 1994, « Le règne de l'urbain et la mort de la ville » dans DETHIER J., GUIHEUX A. (dir.), *La ville, art et architecture en Europe, 1970-1993*, Paris, Ed. du Centre George Pompidou, pp. 26-35.
- COLLIGNON F., DU CHAUFAUT G., 2007, « La territorialisation : menace ou levier de l'action publique ? », *Entretiens Territoriaux de Strasbourg*, Strasbourg, 5-6 décembre.
- CROT L., 2010, « Transnational Urban Policies : 'Relocating' Spanish and Brazilian Models of Urban Planning in Buenos Aires », *Urban Research and Practice*, vol. 3, n° 2, pp. 119-137.
- CURRIE G., 2006, « Bus Transit Oriented Development – Strengths and Challenges Relative to Rail », *World Transit Research*.
- CURTIS C., 2006, « Network city : Retrofitting the Perth Metropolitan Region to Facilitate Sustainable Travel », *Urban Policy and Research*, vol. 24, n° 2, pp. 159-180.
- CURTIS C., 2008, « Evolution of the Transit-Oriented Development Model for Low-Density Cities: A Case Study of Perth's New Railway Corridor », *Planning Practice & Research*, vol. 23, n° 3, pp. 285-302.
- CURTIS C., 2012, « Transitioning to Transit-Oriented Development: The Case of Perth, Western Australia », *Urban Policy and Research*, vol. 30, n° 3, pp. 275-292.
- CURTIS C., JAMES B., 2004, « An Institutional Model for Land Use and Transport Integration », *Urban Policy and Research*, vol. 22, pp. 277-297.
- CURTIS C., RENNE J., BERTOLINI L., 2009, *Transit-Oriented Development: Making It Happen*, London, Ashgate.
- DAWKINS C. *et al.*, 2016, « Transit-Induced Gentrification : Who Will Stay, and Who Will Go ? », *Housing Policy Debate*, vol. 26, n° 4-5.
- DELAGE A., 2013, *La gare, assurance métropolitaine de la ville post-industrielle. Le retournement de valeur dans les projets urbains de quartiers de gare, à Saint-Étienne Châteaureux et Liège Guillemins (Belgique)*, thèse de doctorat en géographie et aménagement, Université Lyon 2 - Lumière, sous la direction de Franck Scherrer, soutenue le 21 mars 2013.
- DELAGE A., VERHAGE R., 2014, *Gares périphériques et développement urbain dans l'agglomération lyonnaise*, rapport final POPSU II.
- DELPIROU A., DOULET J-F., ZHUO J., 2015, « Coordonner urbanisme et transports collectifs : un référentiel à l'épreuve de la ville "made in China" », *Flux*, 2015/3-4, n° 101-102.
- DELPIROU A., 2011, « La "thérapie du chemin de fer" à Rome : les impasses de l'articulation entre urbanisme et transport », *L'Espace Géographique*, 2011/4, tome 40, pp. 352-366.

- DER KRABBE, E., VAN NEEDHAM, B., (2008), Land Readjustment for Value Capturing: A New Planning Tool for Urban Redevelopment, *Town Planning Review*, vol. 79, pp. 651-672
- DESROCHERS C., GAUTHIER M., 2015, « Les centres de gestion des déplacements au Québec : un instrument de renouvellement de la planification des transports ? », *Flux*, 2015/3-4, n° 101-102.
- DESJARDINS X., LEROUX B., 2007, « Les schémas de cohérence territoriale : des recettes du développement durable au bricolage territorial », *Flux* n°69, juillet-septembre, pp. 6-20.
- DESJARDINS X., MAULAT J., SYKES O., 2014, « Linking Rail and Urban Development: Reflections on French and British Experience », *Town Planning Review*, vol. 85, n° 2, pp. 143-153.
- DESJARDINS X., 2007, *Gouverner la ville diffuse : la planification territoriale à l'épreuve*, thèse d'aménagement et d'urbanisme, Université Paris 1 Panthéon-Sorbonne, sous la direction de Francis Beaucire, soutenue le 27 novembre 2007.
- DESJARDINS X., 2011, « Quand le tramway sort de la ville. Réflexions sur la pertinence territoriale des tramways régionaux à partir de l'exemple de Kassel », *Transports urbains*, n° 119, pp. 16-22.
- DESJARDINS X., 2016, « Ce Grand Paris qui advient. Leçons pour la planification métropolitaine », *L'Information géographique*, n°4, pp. 96-116.
- DESJARDINS X., 2017, *Urbanisme et mobilité. De nouvelles pistes pour l'action*, Paris, Editions de la Sorbonne.
- DE VOS J., VAN ACKER V., WITLOX F., 2014, « The Influence of Attitudes on Transit-Oriented Development: An Explorative Analysis », *Transport Policy*, vol. 35, pp. 326-329.
- DITTMAR H., OHLAND G., 2004, 2012, *The New Transit Town : Best Practices in Transit-Oriented Development*, Washington D.C., Island Press.
- DOLOWITZ D., MARSH D., 2000, « Learning from Abroad : the Role of Policy Transfer in Contemporary Policy Making », *Governance*, vol. 13, pp. 5-24.
- DORSEY, B., et MULDER, A., 2013, « Planning, Place-Making and Building Consensus for Transit-Oriented Development: Ogden, Utah Case Study », *Journal of Transport Geography*, vol. 32, pp. 65-76.
- [DOTARS] DEPARTMENT OF TRANSPORT AND REGIONAL SERVICES 2003, *National Charter of Integrated Land Use and Transport Planning*, Department of Transport and the Regions, Canberra.
- DOUILLET, A-C., FAURE, A. et HALPERN, C., 2012, *L'action publique locale dans tous ses états : différenciation et standardisation*, Paris, L'Harmattan.
- DORSEY B., MULDER A., 2013, « Planning, Place-Making and Building Consensus for Transit-Oriented Development: Ogden, Utah Case Study », *Journal of Transport Geography*, vol. 32, pp. 65-76.
- DOUAY N., 2007, *La planification urbaine à l'épreuve de la métropolisation : enjeux, acteurs et stratégies à Marseille et à Montréal*, thèse de doctorat en urbanisme et aménagement de l'espace, Université de Montréal et Université Paul Cézanne, sous la direction d'Alain Motte et Marie-Odile Trépanier, soutenue en août 2007.
- DOUAY N., ROY-BAILLARGEON O., 2015, « Le transit-oriented development : vecteur ou mirage des transformations de la planification et de la gouvernance métropolitaines du Grand Montréal ? », *Flux*, n° 101-102 (juillet-décembre), pp. 29-41.
- DUBOIS O., VAN CRIEKENGEN M., 2006, « La "ville durable" contre les inégalités sociales ? Compacité urbaine et gentrification à Bruxelles », *Urbia*, vol. 2, pp. 9-18.
- DUFRANC J., GOMES P., 2018, *Les logiques de production de l'espace public du Grand Paris Express le cas de la Courneuve Six-Routes*, Rapport de recherche, Ecole d'Urbanisme de Paris, Université Gustave Eiffel.

- DUNCAN M., 2011, « The Impact of Transit-Oriented Development on Housing Prices in San Diego CA », *Urban Studies*, vol. 48, n° 1, pp. 101-127.
- DUNPHY R., CERVERO R., DOCK F., MCAVEY M., PORTER D., 2005, *Developing Around Transit: Strategies and Solutions That Work*, Washington D.C., Urban Land Institute.
- DUSHINA, A., PAULHIAC SCHERRER, F. et SCHERRER, F., 2015, « Le TOD comme instrument territorial de la coordination entre urbanisme et transport : le cas de Sainte-Thérèse dans la région métropolitaine de Montréal », *Flux*, n° 101-102, pp. 69-81.
- DUSHINA, A., PAULHIAC SCHERRER, F. et SCHERRER, F., 2017, « Le TOD comme projet urbain dans la métropole montréalaise : un nouvel instrument de la cohérence urbanisme-transport ? » dans ANANIAN, P., DECLEVE, B. (dirs.), *Montréal et Bruxelles en projet : regards croisés sur le projet urbain et les enjeux de la densification urbaine*, Louvain, Presses universitaires de Louvain, pp. 191-214.
- DUFRANC J., GOMES P., 2018, *Les logiques de production de l'espace public du Grand Paris Express le cas de la Courneuve Six-Routes*, Rapport de recherche, Ecole d'Urbanisme de Paris, Université Gustave Eiffel.
- DUSHINA A., 2014, *Coordonner les transports et l'urbanisme dans un contexte urbain concret : le TOD comme instrument d'action publique, le cas de Sainte-Thérèse, QC*, Institut d'urbanisme, Faculté de l'aménagement, mémoire de maîtrise en urbanisme sous la direction de Franck Scherrer et Florence Paulhiac-Scherrer.
- DUMBAUGH E., 2004, « Overcoming Financial and Institutional Barriers to TOD : Lindbergh Station Case Study », *Journal of Public Transportation*, vol. 7, n° 3, pp. 43-70.
- ENRIGHT T., 2015, « Transportation and the Coordination of the Competitive Parisian Metropolis », *Flux*, 2015/3-4, n° 101-102.
- ESTEBE P., LE GALES P., 2003, « La métropole parisienne : à la recherche du pilote », *Revue française d'administration publique*, n° 107, pp. 345-356.
- EWING R., CERVERO R., 2010, « Travel and the Built Environment – A Meta-Analysis », *Journal of the American Planning Association*, vol. 76, n° 3.
- FACCHINETTI-MANNONE V., RICHER C., 2011, « L'intégration territoriale des gares sur lignes à grande vitesse en France : une approche typologique », *Recherche Transports Sécurité*, vol. 27, n° 3, pp. 200-214.
- FAINSTEIN S.S., 2008, « Mega-Projects in New York, London and Amsterdam », *International Journal of Urban and Regional Research*, vol. 32, pp. 768-785.
- FELDMAN, S., LEWIS, P. et SCHIFF, R., 2012, « Transit-Oriented Development in the Montreal Metropolitan Region: Developer's Perceptions of Supply Barriers », *Canadian Journal of Urban Research*, vol. 21, n° 2, pp. 25-44.
- FILION P., MCSPURREN K., 2007, « Smart Growth and Development Reality : The Difficult Co-Coordination of Land Use and Transport Objectives », *Urban Studies*, vol. 44, n° 3, pp. 501-523.
- FILION P., KRAMER A., 2012, « Transformative Metropolitan Development Models in Large Canadian Urban Areas : The Predominance of Nodes », *Urban Studies*, vol. 49, n° 10, pp. 2237-2264.
- FOUCHIER V., 1999, « Exemples étrangers de politiques nationales combinant densités et transports », *2001 Plus*, n°49, pp. 3-47.
- FOURNY M-C., FEYT G., LEYSENS T., DUVILLARD S., KOOP K., *et al.*, 2013, « Quelle gouvernance territoriale pour une urbanisation orientée par le rail dans les aires métropolitaines ? Les leçons d'une expérimentation régionale », Colloque ASRLDF 2013 "Cultures, patrimoines et savoirs", Université Catholique de Louvain, Juillet, Mons, Belgique.

- GALLEZ C., 2007, « Intercommunalité, transports urbains et pouvoir d'agglomération », *Flux*, n° 68, pp. 43-61.
- GALLEZ C., 2010, « La coordination urbanisme-transport à l'épreuve du temps. Regards croisés sur les trajectoires de planification urbaine de quatre agglomérations suisses et françaises », *XXIIIèmes Entretiens Jacques Cartier, "La planification intégrée de l'aménagement et des transports à l'échelle des régions métropolitaines"*, Novembre, Lyon, France.
- GALLEZ C., 2014, « Territorial Development Contracts in the 'Grand Paris' Project : Towards a Negotiated Networked Development », *Town Planning Review*, vol. 85, n° 2, pp. 273-286.
- GALLEZ C., GUERRINHA C., 2005, « La région stéphanoise » dans GALLEZ C., MENERAULT P. (dir.), *Recomposition intercommunale et enjeux des transports publics en milieu urbain*, Rapport de convention Ademe-Inrets, pp. 105-151.
- GALLEZ C., KAUFMANN V. (coord.), 2010, *Mythes et pratiques de la coordination urbanisme-transports. Regards croisés sur quatre agglomérations suisses et françaises*, Les collections de l'INRETS.
- GALLEZ C., KAUFMANN V., MAKSYM H-N., THEBERT M., GUERRINHA C., 2010, « Coordinating transportation and urban planning: from ideologies to local realities », *Proceedings*, Conference of the European Urban Research Association (EURA) : Understanding City Dynamics.
- GALLEZ C., KAUFMANN V., MAKSYM H-N., THEBERT M., GUERRINHA C., 2013, « Coordonner transport et urbanisme : Visions et pratiques locales en Suisse et en France », *Revue d'économie régionale et urbaine*, n° 2, pp. 317-337.
- GALLEZ C., MAKSYM H-N., 2007, « A quoi sert la planification urbaine ? regards croisés sur la planification urbanisme-transport à Strasbourg et à Genève », *Flux*, n° 69, septembre-décembre, pp. 49-62.
- GALLEZ C., MAULAT J., ROY-BAILLARGEON O., THEBERT M., 2015, « Le rôle des outils de coordination urbanisme-transports collectifs dans la fabrique politique urbaine. Introduction au numéro 101-102 de la revue Flux », *Flux – Cahiers scientifiques internationaux Réseaux et Territoires*, 162 p.
- GALLEZ C., MAULAT J., 2015, « Une démarche pilote portée par la Région Ile-de-France : Charte et contrat aménagement-transport autour du prolongement de la ligne 11 du métro. Entretien avec Sophie Laurent et Juliana Ribeiro », *Flux*, n° 101-102, 2015/3-4, pp. 124-132.
- GALLEZ C., THEBERT M., 2013, *Les contrats de développement territorial (CDT) du Grand Paris : une négociation multi-échelles de l'articulation urbanisme-transport ? Le cas des CDT Cœur Descartes et Boucles de la Marne*, Rapport final de contrat pour le MEEDDE, décembre 2013.
- GALLEZ C., THEBERT M., 2018, « Les contrats de développement du Grand Paris : des fragments de projets arrimés aux gares ? » dans MARTOUZET D. (dir.), *Les acteurs font le projet. Cadres, acteurs, décalages*, Tours, Presses Universitaires Français Rabelais, pp. 417-437.
- GART, 2009, *Gares périurbaines : point d'appui du développement urbain durable et du réseau ferré*, Actes du Colloque du 29 septembre.
- GLEESON B., DARBAS T., LAWSON S., 2004, « Governance, Sustainability and Recent Australian Metropolitan Strategies : A Socio-Theoretic Analysis », *Urban Policy & Research*, vol. 22, n° 4, pp. 345-366.
- GOETZ A., « Effects of Transit Oriented Development in Denver, Colorado, USA » dans KNOWLES R., FERBRACHE F. (eds.), 2019, *Transit Oriented Development and Sustainable Cities: Economics, Community and Methods*, Springler, Transport Mobilities and Spatial Change Book Series, pp. 96-117.
- GORDON P., RICHARDSON H.W., 2000, « Critiquing sprawl's Critics », *Policy Analysis*, n° 365.

- GOUT P. (dir.), 2001, *Mobilité et urbanisme en Allemagne*, Dortmund : Institut de recherche pour le développement régional et urbain du Land de la Rhénanie du Nord-Westphalie.
- GOUT P., 2003, « Renforcer les centralités existantes », *Diagonal*, n° 159, janvier-février, pp. 19-24.
- GRILLET-AUBERT A. (dir.), 2015, *La desserte ferroviaire des territoires périurbains, Construire autour des gares, Bruxelles/Milan/Paris/Washington*, Paris, Editions Recherches ENSAPB.
- GROUX A., MENERAULT P., 2011, « Les quartiers de gare, moteurs du renouvellement urbain », *Etudes foncières*, n° 150, pp. 32-33.
- GUERRINHA C., 2007, « Logiques urbanistiques et logiques de transports au sein d'une intercommunalité périurbaine. L'exemple de la construction territoriale du Pays Voironnais », *Flux*, vol. 68, n° 2, pp. 62-74.
- GUERRINHA C., 2008, *La gouvernance des régions urbaines. L'exemple des politiques de déplacements à Grenoble et Toulouse*, thèse de doctorat en géographie, Université Paris-Est, sous la direction de Jean-Pierre Orfeuil et de Martin Vanier, soutenue le 5 septembre 2008.
- HALPERN C., LASCOUMES P., LE GALES P. (dirs.), 2014, *L'instrumentation de l'action publique : Controverses, résistance et effets*, Paris, Les Presses de Sciences Po.
- HAMMAN P. (dir.), 2011, *Le tramway dans la ville : le projet urbain négocié à l'aune des déplacements*, Rennes, Presses Universitaires de Rennes.
- HAYWOOD R., 2005, « Co-ordinating Urban Development, Stations and Railway Services as a Component of Urban Sustainability : An Achievable Planning Goal in Britain ? », *Planning Theory & Practice*, vol. 6, n° 1, pp. 71-97.
- HAYWOOD R., 2009, *Railways, urban development and town planning in Britain : 1948-2008*, Ashgate Publishing Ltd..
- HESS D.B., LOMBARDI P.A., 2004, « Policy Support for and Barriers to Transit-Oriented Development in the Inner City : Literature Review », *Transportation Research Record : Journal of the Transportation Research Board*, vol. 1887, n° 1, pp. 26-33.
- HICKMAN R., HALL P., 2008, « Moving the City East: Explorations into Contextual Public Transport-oriented Development », *Planning Practice & Research*, vol. 23, n° 3, pp. 323-339.
- IDT J., LEHEIS S., 2018, « La coordination entre urbanisme et transport au concret : le cas des couvertures d'infrastructures », *Flux*, 2018/3, n° 113, pp. 76-92.
- JACOBSON J., FORSYTH A., 2008, « Seven American TODs : Good Practices for Urban Design in Transit-Oriented Development Projects », *Journal of Transport and Land Use*, 1, pp. 51-88.
- KAHN M.E., 2007, « Gentrification Trends in New Transit-Oriented Communities: Evidence from 14 Cities That Expanded and Built Rail Transit Systems », *Real Estate Economics*, vol. 35, pp. 155-182.
- KAMRUZZAMAN M., BAKER D., WASHINGTON S., TURRELL G., 2014, « Advance Transit Oriented Development Typology: Case Study in Brisbane, Australia », *Journal of Transport Geography*, vol. 34, pp. 54-70.
- KAUFMANN V., SAGER F., FERRARI Y., JOYE D., 2003, *Coordonner transports et urbanisme*, Lausanne, Presses polytechniques et universitaires romandes.
- KAUFMANN V., JEMELIN C., 2003, « Articulation entre urbanisme et transports : quelles marges de manœuvre ? », *Revue internationale des sciences sociales*, vol. 176, n° 2, pp. 329-340.
- KAUFMANN V., PATTARONI L., 2010, « Analyse des politiques de transport en France : un état des lieux de la recherche » dans MAKSIM H., VINCENT S., GALLEZ C., KAUFMANN V., *L'action publique face à la mobilité*, Paris, L'Harmattan, pp. 23-47.

- KAUFMANN V., SAGER F., 2009, « Amarrer le développement urbain aux infrastructures de transports publics. Examen comparatif des politiques locales de quatre agglomérations suisses », *Environnement Urbain / Urban Environment*, vol. 3, pp. 10-27.
- KAUFMANN V., SAGER F., 2009, « Amarrer le développement urbain aux infrastructures de transports publics. Examen comparatif des politiques locales de quatre agglomérations suisses », *Environnement Urbain / Urban Environment*, vol. 3, pp. 10-27.
- KAUFMANN V., 2008, *Les paradoxes de la mobilité : Bouger, s'enraciner*, Suisse, PPUR.
- KITAMURA R., MOKHTARIAN P.L., DAIDET L., 1997, « A Micro-Analysis of Land Use and Travel in Five Neighborhoods in the San Francisco Bay Area », *Transportation*, vol. 24, n° 2, pp. 125-158.
- KLEMANSKI J. S., 1990, « Using Tax Increment Financing for Urban Redevelopment Projects », *Economic Development Quarterly*, vol. 4, n° 1, pp. 23–28.
- KNOWLES R., 2012, « Transit-Oriented Development in Copenhaguen, Denmark : from the Finger Plan to Orestad », *Journal of Transport Geography*, vol. 22, pp. 251-261.
- KNOWLES R., FERBRACHE F. (eds), 2019, *Transit Oriented Development and Sustainable Cities: Economics, Community and Methods*, Springer, Transport Mobilities and Spatial Change Book Series.
- LASCOUMES P., LE GALES P. (dir.), 2005, *Gouverner par les instruments*, Paris, Presses de Sciences Po.
- LASCOUMES, P. et SIMARD, L., 2011, « L'action publique au prisme de ses instruments », *Revue française de science politique*, vol. 61, n° 1, pp. 5-22.
- LAURENT S., RIBEIRO J., 2015, « Une démarche pilote portée par la Région Ile-de-France : Charte et contrat aménagement-transport autour du prolongement de la ligne 11 du métro », Entretien réalisé par Caroline Gallez et Juliette Maulat, *Flux*, 2015/3-4, n° 101-102.
- LAURENT S., 2009, « Articuler urbanisme et transport : quels outils ? ». *Cahiers de l'LAURIF*, n° 150, pp. 89-104.
- LEYSSENS T., 2011, *Reconfiguration des réseaux de transport et renouveau urbain. L'enjeu d'un urbanisme orienté vers le rail*, thèse de doctorat en aménagement-urbanisme, Université Lille Nord de France, sous la direction de Philippe Menerault, soutenue le 28 septembre 2011.
- L'HOSTIS A. (dir.), ALEXANDRE E., APPERT M., ARAUD-RUYANT C., BASTY M., BIAU G., BOZZANI-FRANC S., BOUTANTIN C., CONSTANTIN C., CORALLI M., DUROUSSET M.-J., FRADIER C., GABION C., LEYSSENS T., MERMOUD F., OLN Y., PERRIN E., ROBERT J., SIMAND N., STRANSKY V., SOULAS C., VERDIER A.-M., VULTURESCU B., 2009, *Concevoir la ville à partir des gares*, Rapport final du Projet *Bahn.Ville 2* sur un urbanisme orienté vers le rail.
- LEGACY C., CURTIS C., STURUP S., 2012, « Is There a Good Governance Model for the Delivery of Contemporary Transport Policy and Practice ? An Examination of Melbourne and Perth », *Transport Policy*, vol. 19, n° 1, pp. 8-16.
- LENFERINK S., SAMSURA A., VAN DER KRABBE E., 2014, « Regional Governance in a Transport Corridor: Negotiating Locations for Urban Development », *Paper presented at the AESOP Congress*, 9-12 Juillet, Utrecht, Pays-Bas.
- LOO B.P.Y., CHEN C., CHAN E.T.H., 2010, « Rail-Based Transit-Oriented Development : Lessons from New York City and Hong Kong », *Landscape and Urban Planning*, vol. 97, n° 3, pp. 202-212.
- LOUKAITOU-SIDERIS A., 2000, « A Transit-Oriented Development in the Inner City: A Delphi Survey », *Journal of Public Transportation*, vol. 3, n° 2, pp. 75-98.

- LOUKAITOU-SIDERIS A., 2010, « A New-found Popularity for Transit-Oriented Developments? Lessons from Southern California », *Journal of Urban Design*, vol. 15, n° 1, pp. 49-60.
- LOUKAITOU-SIDERIS A., CUFF D., HIGGINS T., LINOVSKI O., 2012, « Impact of High-Speed Rail Stations on Local Development: A Delphi Survey », *Built Environment*, vol. 38, n° 1, pp. 51-70.
- LUND H., CERVERO R., WILLSON R., 2004, *Travel Characteristics of Transit-focused Development in California*, Bay Area Rapid Transit District and California Department of Transportation, Oakland CA.
- LUND H., WILLSON R., CERVERO R., 2006, « A Re-Evaluation of Travel Behavior in California TODs », *Journal of Architectural and Planning Research*, vol. 23, n° 3, pp. 247-263.
- MAULAT J., KRAUSS A., 2014, « Using Contrats d'axe to Coordinate Regional Rail Transport, Stations and Urban Development : From Concept to Practice », *Town Planning Review*, vol. 85, n° 2, pp. 287-311.
- MAULAT J., 2014, *Coordonner urbanisme et transport ferroviaire régional : le modèle à l'épreuve des pratiques. Étude croisée des métropoles de Toulouse et Nantes*, thèse de doctorat en aménagement-urbanisme, Université Paris 1 – Panthéon Sorbonne, sous la direction de Francis Beaucire, soutenue le 11 décembre 2014.
- MAULAT J., 2015, « Contractualiser pour coordonner urbanisme et transport ? Regards croisés sur quatre expériences de contrats d'axes ferroviaire », *Flux*, 2015/3-4, n° 101-102.
- MAULAT J., 2016, *Planifier et produire le Transit-oriented Development dans les banlieues du Grand Montréal*, Rapport de recherche, Observatoire Ivanhoé-Cambridge du développement urbain et immobilier.
- MAULAT J., PAULHIAC SCHERRER F., SCHERRER F., 2018, « Les projets novateurs de *Transit-oriented development* dans le Grand Montréal : conception, mise en œuvre et effets d'un nouvel instrument d'urbanisme », *Métropoles* [En ligne], 23/2018.
- MCELDOWNER M., RYLEY T., SCOTT M., SMYTH A., 2005, « Integrating Land-use Planning and Transportation in Belfast : A New Policy Agenda for Sustainable Development ? », *Journal of Environmental Planning and Management*, vol. 48, n° 4, pp. 507-526.
- NASRI A., ZHANG L., 2014, « The Analysis of Transit-Oriented Development (TOD) in Washington D.C. and Baltimore Metropolitan Areas », *Transport Policy*, vol. 32, pp. 172-179.
- NESSI H., DELPIROU A., 2009, « Les politiques de « développement urbain durable » face aux héritages territoriaux : regards romains sur la coordination transport/urbanisme », *Flux*, 2009/1, n° 75, pp. 69-79.
- NEWMAN P.J., KENWORTHY J.R., 1989, *Cities and automobile dependence : a sourcebook*, England, USA, Aldershot et Brookfield.
- NEWMAN P., KENWORTHY J., 1999, *Sustainable and Cities : Overcoming Automobile Dependence*, Washington D.C., Island Press.
- NEWMAN, P., KENWORTHY J., VINTILA P., 1995, « Can We Overcome Automobile Dependence? Physical Planning in an Age of Urban Cynicism », *Cities*, vol. 12, n° 1, pp. 53-65.
- NGUYEN-LUONG D., COUREL J., *Habiter ou travailler près d'une gare de banlieue, quels effets sur les comportements de mobilité ?*, rapport de l'IAU-IDF.
- ORFEUIL J-P., WIEL M., 2012, *Grand Paris, sortir des illusions, approfondir les ambitions*, Scrineo, Modes de villes.
- ORFEUIL J-P., 2004, *Transports, pauvretés, exclusions. Pouvoir bouger pour s'en sortir*, Editions de l'Aube, La Tour d'Aigues.
- ORFEUIL J-P., 2008, *Une approche laïque de la mobilité*, Descartes & Cie.
- OUELLET M., 2006, « Le smart growth et le nouvel urbanisme : Synthèse de la littérature récente et regard sur la situation canadienne », *Cahiers de géographie du Québec*, vol. 50, n° 140, pp. 175-193.

- PAPA E., BERTOLINI L., 2013, « Accessibility and Transit-Oriented Development in European Metropolitan Areas », *Journal of Transport Geography*, 47, pp. 70-83.
- PAULHIAC F., 2008, « La cohérence urbanisme-transport à l'épreuve des impensés du débat public » dans CHALAS Y., PAULHIAC F. (dir.), *La mobilité qui fait la ville, Actes des 3èmes Rencontres internationales en Urbanisme de l'Institut d'Urbanisme de Grenoble*, Editions du CERTU, pp. 246-273.
- PAULHIAC F., KAUFMANN V., 2006, « Transports urbains à Montréal : évolutions des référentiels et enjeux d'une politique durable », *Revue d'Economie Régionale & Urbaine*, 2006/1, pp. 49-80.
- PAULHIAC F., 2019, « Assessing Transit-Oriented Development Implementation in Canadian Cities : An Urban Project Approach », *Journal of Planning Education and Research*, vol. 39, n° 4, pp. 469-481.
- PFLIEGER G., KAUFMANN V., JEMELIN C., PATTARONI L., 2007, « Entre reproduction, innovation et contingence : infléchir une trajectoire urbaine. L'exemple des politiques locales de transports et d'urbanisme », *Revue Suisse de Sociologie*, vol. 33, n° 3, pp. 369-386.
- PINSON, G., 2005, « Le projet urbain comme instrument d'action publique » dans LASCOUMES P., LE GALES P. (dirs.), *Gouverner par les instruments*, Paris, Presses de Sciences Po, pp. 199-233.
- PINSON G., 2009, *Gouverner la ville par projet : urbanisme et gouvernance des villes européennes*, Paris, Presses de Sciences Po.
- POJANI D., STEAD D., 2014, « Dutch Planning Policy : the Resurgence of TOD », *Land Use Policy*, 41, pp. 357-367.
- POJANI D., STEAD D., 2015a, « Transit Oriented Design in the Netherlands », *Journal of Planning Education and Research*, vol. 35, n° 2, pp. 131-144.
- POJANI D., STEAD D., 2015b, « Going Dutch? The export of sustainable land-use and transport planning concepts from the Netherlands », *Urban Studies*, vol. 52, n° 9, pp. 1558-1576.
- PORTER D.R., 1998, « Transit-Focused Development: A Progress Report », *Journal of the American Planning Association*, vol. 64, n°4, pp. 475-488.
- POUYANNE G., 2004, « Des avantages comparatifs de la ville compacte à l'interaction forme urbaine-mobilité, méthodologie et premiers résultats », *Les Cahiers Scientifiques du Transport*, n° 45, pp. 49-82.
- PUCA, 2007, *La ville dans la transition énergétique*.
- PUCA, 2009, *La mobilité et le périurbain à l'impératif de la ville durable : ménager les territoires de vie des périurbains*.
- PUCA, 2011, *Du périurbain à l'urbain*, appel à propositions de recherche PUCA.
- QUINN B., 2006, « Transit-Oriented Development : Lessons from California », *Built Environment*, vol. 32, n° 3, pp. 311-322.
- RATNER K.A., GOETZ A.R., 2013, « The Reshaping of Land Use and Urban Form in Denver Through Transit-Oriented Development », *Cities*, vol. 30, n° 1, pp. 31-46.
- RENNE J., WELLS J., 2004, « Emerging European-Style Planning in the USA: Transit-Oriented Development », *World Transport Policy & Practice*, vol. 10, n° 2, pp. 12-84.
- RENNE J., WELLS J., 2005, « Transit-oriented Development : Developing a Strategy to Measure Success » dans Jenks C.W. (ed.), *Transportation Research Board of the National Academies*, Washington D.C.
- RENNE J., 2005, *Transit-Oriented Development in Western Australia: Attitudes, Obstacles and Opportunities*, Research Report for the Planning and Transport Research Centre of Western Australia.

- RENNE J., 2009, « From Transit-Adjacent to Transit Oriented Development », *Local Environment*, vol. 14, n° 1, pp. 1-15.
- RENNE J., 2011, « Smart Growth and Transit-Oriented Development at the State Level: Lessons from California, New Jersey, and Western Australia », *Journal of Public Transportation*, vol. 11, n° 3, pp. 77-108.
- RICHER C., HASIAK S., 2013, « Des tramways contre-nature ? Regards croisés sur les processus de décision des projets de TCSP de l'arc Sud de l'aire métropolitaine lilloise », *Revue Géographique de l'Est*, vol. 52, n° 1-2 [En ligne].
- RIPOLL F., RIVIERE J., 2007, « La ville dense comme seul espace légitime ? Analyse critique d'un discours dominant sur le vote et l'urbain », *Annales de la recherche urbaine*, n° 102, pp. 121-130.
- ROSALIN A., KOMBATTAN B., ZULKAIDI D., DIRGAHAYANI P., SYABRI I., 2019, « Towards Sustainable Transportation : Identification of Development Challenges of TOD Area in Jakarta Metropolitan Area Urban Railway Projects », *The 4rd International Conference in Planning in the 2019 Era of Uncertainty*, IOP Conf. Series : Earth and Environmental Science.
- ROY-BAILLARGEON O., 2014, « Coordonner le transport et l'aménagement ou construire une gouvernance métropolitaine ? Le cas du transit-oriented development (TOD) dans le Grand Montréal », *Urbia*, hors-série n°2, pp. 69-90.
- ROY-BAILLARGEON O., 2015, *La planification métropolitaine et le transit-oriented development (TOD). Les nouveaux instruments de la gouvernance du Grand Montréal*, thèse de doctorat en aménagement, Université de Montréal, sous la direction de Michel Gariépy, soutenue le 13 novembre 2015.
- ROY-BAILLARGEON O., 2015, « L'approche du Grand Montréal face au TOD : quand « appropriation locale » rime avec « dilution radicale » » dans MEUNIER-CHABERT M. (dir.), *Articuler urbanisme et transport : les contrats d'axe français à la lumière du TOD*, Lyon, CEREMA, pp. 92-102.
- ROY-BAILLARGEON O., 2017, « Le TOD contre la ville durable ? Utiliser le transport collectif pour perpétuer le suburbanisme dispersé dans le Grand Montréal », *Environnement Urbain/Urban Environment*, vol. 12/2017 [En ligne].
- ROY-BAILLARGEON O., 2017, « La symbiose de la planification et de la gouvernance territoriales: Le cas du Grand Montréal », *Canadian Journal of Urban Research/Revue canadienne de recherche urbaine*, vol. 26, n° 1, pp. 52-63.
- SAGER F., 2004, « Institutions métropolitaines et coordination des politiques publiques : une aqqc des arrangements politico-administratifs d'articulation entre urbanisme et transports en Europe », *Revue internationale de politique comparée*, vol. 11, n° 1, p. 67.
- SAGER F., 2006, « Expertise pour le quartier – Quartier contre l'expertise. Le cas du Tram Bern West », *Communication au colloque organisé par le LaSUR : Reprendre formes. Formes urbaines, pouvoirs et expériences*, EPFL, Lausanne, 27-28 juin.
- SAGER F., 2006, « Policy Coordination in the European Metropolis : A Meta-Analysis », *West European Politics*, vol. 29, n° 3, pp. 433-460.
- SCHERRER F., 1997, « Figures et avatars de la justification territoriale des infrastructures urbaines » dans GARIÉPY M., MARIE M. (dir.), *Ces réseaux qui nous gouvernent*, Paris, L'Harmattan.
- SCHORUNG M., 2019a, *Le transport ferroviaire de passagers aux Etats-Unis entre conflictualités institutionnelles, processus de territorialisation et ancrage métropolitain*, thèse de doctorat en géographie et aménagement, Université Paris-Est, sous la direction de Pierre Zembri, soutenue le 2 juillet 2019.

- SCHORUNG M., 2019b, « New Stations and TOD in Three United States Rail Corridors » dans KNOWLES R., FERBRACHE F. (eds), *Transit Oriented Development and Sustainable Cities: Economics, Community and Methods*, Springer, Transport Mobilities and Spatial Change Book Series, pp. 12-28.
- SCHWANEN T., DIJST M., DIELEMAN F.M., 2004, « Policies for Urban Form and their Impact on Travel : the Netherlands Expérience », *Urban Studies*, vol. 41, n°3, pp. 579-603.
- SEARLE G., DARCHEN S., HUSTON S., 2014, « Positive and Negative Factors for Transit Oriented Development : Case Studies from Brisbane, Melbourne and Sydney », *Urban Policy and Research*, vol. 32, n° 4, pp. 437-457.
- STEAD D., GEERLINGS H., 2005, « Integrating Transport, Land Use Planning and Environment Policy : Views of Practitioners from Denmark, England and Germany », *Innovation : The European Journal of Social Sciences*, vol 18, n° 4, pp. 443-453.
- STARICCO L. et VITALE BROVARONE E., 2018, « Promoting TOD through regional planning. A comparative analysis of two European approaches », *Journal of Transport Geography*, vol. 66, pp. 45-52.
- STEAD D., MARSHALL S., 2001, « The Relationships Between Urban Form and Travel Patterns : An International Review and Evaluation », *European Journal of Transport and Infrastructure Research*, vol. 1, n° 2, pp. 113-141.
- STEAD D., MEIJERS E., 2009, « Spatial Planning and Policy Integration: Concepts, Facilitators and Inhibitors », *Planning Theory & Practice*, vol. 10, n° 3, pp. 317-332.
- TAN W., BERTOLINI L., JANSSEN-JANSEN L., 2014, « Identifying and Conceptualising Context-Specific Barriers to Transit-Oriented Development Strategies: The Case of the Netherlands », *Town Planning Review*, vol. 85, n° 5, pp. 639-663.
- TAN W.G.Z., JANSSEN-JANSEN L.B., BERTOLINI L., 2014, « The Role of Incentives in Implementing Successful Transit-Oriented Development Strategies », *Urban Policy and Research*, 32, pp. 33-51.
- TERRIN J-J. (dir.), 2011, *Gares et dynamiques urbaines. Les enjeux de la grande vitesse*, Marseille, Editions Parenthèses.
- THEYS J., 2009, « Scénarios pour une ville post-carbone », *Constructif*, n°23.
- THOMAS R., BERTOLINI L., 2015a, « Policy Transfer Among Planners in Transit-Oriented Development », *Town Planning Review*, vol. 86, n° 5, pp. 537-560.
- THOMAS R., BERTOLINI L., 2015b, « Defining Critical Success Factors in TOD Implementation Using Rough Set Analysis », *Journal of Transport and Land Use*, vol. 10, n° 1, pp. 138-154.
- THOMAS R., POJANI D., LENFERINK S., BERTOLINI L., STEAD D., VAN DER KRABBEN E., « Is Transit-Oriented Development (TOD) An Internationally Transferable Policy Concept ? », *Regional Studies*, vol. 52, n° 9, pp. 1201-1213.
- TREMBLAY-RACICOT, F. R. et MERCIER, J., 2014, « Intégration des transports et de l'aménagement du territoire au niveau métropolitain à Toronto et à Chicago : perspectives de gouvernance verticale et horizontale », *Cahiers de géographie du Québec*, 58, pp. 213-232.
- VAN CRIEKINGEN M., 2008, « Urbanisme néolibéral et politiques de gentrification : main basse sur le quartier de la gare TGV à Bruxelles », *Géo-regards*, n° 1, pp. 111-125.
- VANDERGEEST P., 1996, « Mapping Nature: Territorialization of Forest Rights in Thailand », *Society and Natural Resources*, n° 3, pp. 159-175.
- VANIER M. (dir.), 2009, *Territoires, territorialité, territorialisation, Controverses et perspectives*, Rennes, PUR.

- VAN LIEROP D., MAAT K., EL-GENEIDY A., 2017, « Talking TOD : Learning About Transit-Oriented Development in the United States, Canada, and the Netherlands », *Journal of Urbanism : International Research on Place Making and Urban Sustainability*, vol. 10, n° 1, pp. 49-62.
- VILA VAZQUEZ J.I., 2010, « Critical Analysis of the Flagship Urban Projects », *IGU Regional Conference*, Tel Aviv, Israël, 2010.
- WACHTER S., 2003, *La forme et le flux. Figures urbaines et architectures de la mobilité*, Note du Centre de Prospective et de Veille Scientifique, 18, Paris, MELT-DRAST.
- WALTER S., ROY-BAILLARGEON O., 2015, « La coordination du transport et de l'aménagement à l'heure des projets d'agglomération suisses : la régionalisation de la planification à Berne, Genève, Lausanne et Zurich », *Flux*, 2015/3-4, n° 101-102.
- WEBBER M.M., 1998, *L'Urbain sans lieu ni bornes*, Editions de l'Aube.
- WELLER J-M., 2008, « Prendre au sérieux les instruments ou quatre manières d'analyser l'action publique » dans BUISSON-FENET H., LE NAOUR G. (coord.), *Les professionnels de l'action publique face à leurs instruments*, Toulouse, Octares, pp. 15-23.
- WOESSNER R., 2007, *Les processus de la territorialisation : quelles conditions pour la possibilité de l'advenue d'un système spatial*, Habilitation à Diriger des Recherches (volume original), Université de Franche-Comté.
- WILLIAMS K., 1999, « Urban Intensification Policies in England: Problems and Contradictions », *Land Use Policy*, vol. 16, n° 3, pp. 167-178.
- WILLIAMS K., 2004, « Can Urban Intensification Contribute to Sustainable Cities ? An international Perspective », *City Matters*.
- WULFHORST G., 2007, « L'intégration entre politiques territoriales et politiques des transports en Allemagne : l'exemple de la région urbaine de Stuttgart », *Flux*, 2007/3, n° 69, pp. 63-72.
- ZHANG M., 2007, « Chinese Edition of Transit-Oriented Development », *Journal of Transportation Research Record*, n° 2038, pp. 120-127.

## LITTÉRATURE GRISE

- Annexes au contrat entre le Syndicat des Transports d'Ile-de-France et la Régie Autonome des Transports Parisiens 2016-2020*, 2015, STIF-RATP, « Annexe II-D-9-charte de fonctionnement des comités de ligne ».
- Annexes au contrat entre le Syndicat des Transports d'Ile-de-France et SNCF Mobilités 2016-2020*, 2015, STIF-SNCF, « Annexe II-D-9 charte de fonctionnement des comités de ligne ».
- APUR, 2014, *Observatoire des quartiers de gare du Grand Paris, Monographie du quartier de gare Villejuif-Institut Gustave Roussy*, Paris, Atelier parisien d'urbanisme.
- APUR, 2017, *Quels logements dans les quartiers de gare du Grand Paris Express*, Paris, Atelier parisien d'urbanisme.
- APUR, 2019a, *Mutations dans les quartiers de gare du Grand Paris Express – 35 gares mises en service d'ici 2035*, Paris, Atelier parisien d'urbanisme.
- APUR, 2019b, *Les mutations dans les quartiers de gare de la ligne 15 sud. Observatoire des quartiers de gare du Grand Paris Express*, Paris, Atelier parisien d'urbanisme.
- Communiqué de presse Préfecture de Paris et d'Ile-de-France, « La Vallée Scientifique de la Bièvre, un pôle scientifique et médical de rang international », 5 avril 2018.

Communiqué de presse SGP-Ile-de-France Mobilités-Association des maires d'Ile-de-France, 29 mars 2018.

DRIEA IDF, 2000, *Plan de Déplacements Urbains (PDU) – En savoir plus sur la mise en œuvre et le suivi du PDU*, Paris, Direction Régionale et Interdépartementale de l'Équipement et de l'Aménagement d'Ile-de-France.

DRIEA IDF, 2012, *Démarche Gares, Rapport des groupes de travail sur les gares du Grand Paris*, Paris, Direction Régionale et Interdépartementale de l'Équipement et de l'Aménagement d'Ile-de-France.

DRIEA IDF, 2016, *Bilan 2015 des Contrats de développement territorial (CDT)*, Paris, Direction Régionale et Interdépartementale de l'Équipement et de l'Aménagement d'Ile-de-France.

DRIEA IDFB, 2016, *Fiche repère Les Contrats d'intérêt national en Ile-de-France*, Paris, Direction Régionale et Interdépartementale de l'Équipement et de l'Aménagement d'Ile-de-France.

DRIEA IDFC, 2016, *Fiche n° 20 Villejuif/ Val-de-Marne Campus Grand Paris*, Paris, Direction Régionale et Interdépartementale de l'Équipement et de l'Aménagement d'Ile-de-France.

IDF MOBILITES/SGP, 2015, *Prendre place ! Nouvelles gares d'Ile-de-France, intermodalité et espace(s) public(s) à l'heure du Grand Paris Express*, Paris, Ile-de-France Mobilités/Société du Grand Paris.

EPT GOSB, 2018, *Villejuif-Fiche projet Aménagement-Campus Grand Parc*, Vitry-sur-Seine, Etablissement Public Territorial Grand Orly Seine Bièvre.

EPT GOSB, 2019, *Rapport d'activité 2018*, Vitry-sur-Seine, Etablissement Public Territorial Grand Orly Seine Bièvre.

INSTITUT PARIS-REGION, 2016, *Portraits de sites universitaires. 2. Projet de pôle universitaire interdisciplinaire de santé, Villejuif*, Paris, Institut-Paris-Région.

GPE, 2018, *Courrier du chantier n° 1 Gare Villejuif IGR*, Grand Paris Express/Société du Grand Paris.

Préfecture région IDF/VSF, 2013, *Contrat de développement territorial Campus Sciences et Santé*, Préfecture Région Ile-de-France/Vallée Scientifique de la Bièvre.

Préfecture région IDF/VSF, 2016, *Contrat d'intérêt national Santé-Vallée Scientifique de la Bièvre*, Préfecture Région Ile-de-France/Vallée Scientifique de la Bièvre.

Présentation Forum métropolitain « Intermodalité autour des gares du Grand Paris Express, GT Intermodalité autour des gares, SGP, 31 mai 2017 [En ligne].

Présentation « Le projet du Grand Paris Express » par Isabelle Rivière, direction des relations territoriales, SGP, 9 juin 2017 [En ligne].

*Loi n° 2010-597 du 3 juin 2010 relative au Grand Paris*, Légifrance.

Rapport n° 010262-01 établi par Hervé de TREGLODE, d'Anne FLORETTE et de Michel ROSTAGNAT (coord.), 2015, *Les gares du Nouveau Grand Paris. Evaluation des dispositifs de réalisation mis en œuvre sous l'autorité de l'Etat*, Paris, Conseil Général de l'Environnement et du Développement Durable.

Rapport présenté par Gilles CARREZ (député), 2018, *Les Ressources de la Société du Grand Paris*, Paris, Assemblée Nationale.

SADEV94, 2015, *Dossier de réalisation ZAC Campus Grand Parc*, Vincennes, Société d'aménagement et de développement des villes et du département du Val-de-Marne (94).

SADEV94, 2019, *Compte-rendu aux collectivités locales, EPT Grand Orly Seine Bièvre, ZAC Campus Grand Parc*, Vincennes, Société d'aménagement et de développement des villes et du département du Val-de-Marne (94).

SDRIF, 2013, *Schéma directeur de la Région Ile-de-France*, Paris, Région Ile-de-France.

*SDRIF 2. Ile-de-France 2030. Défis, projet spatial régional et objectifs*

### *SDRIF 3. Orientations réglementaires et carte de destination générale des différentes parties du territoire*

SGP, 2015, *Les Places du Grand Paris. Repères pour l'aménagement des espaces publics autour des gares du Grand Paris Express*, Paris, Société du Grand Paris.

SGP, 2016, *Rapport du comité stratégique 2015*, Paris, Société du Grand Paris.

SGP, 2017, *Rapport du comité stratégique 2016, Les territoires du Grand Paris Express*, Paris, Société du Grand Paris.

SGP, 2018, *Rapport du comité stratégique 2017, Les territoires du Grand Paris Express*, Paris, Société du Grand Paris.

SGP, 2019, *Rapport d'activité 2018*, Paris, Société du Grand Paris.

### **ARTICLES DE PRESSE**

« Campus Grand Parc dans les starting-blocks », *Le Moniteur*, 02 février 2019.

« Grand Paris : le gouvernement identifie 15 territoires d'intérêt national », *Le Moniteur*, 16 octobre 2015.

« Inventons la métropole : le projet Campus Horizons (Villejuif) en sursis », *Le Journal du Grand Paris*, 23 septembre 2019.

« Quel plan pour l'Opération d'intérêt national de Villejuif ? », *Les Echos*, 21 janvier 2015.

« Pôle sciences et santé à Villejuif : le point sur la ZAC Campus Grand Parc », *94Citoyens.com*, 09 septembre 2019.

« Vallée Scientifique de la Bièvre : le contrat qui peut accélérer », *Le Parisien*, 03 juillet 2016.

« Villejuif : le campus universitaire en sursis à la Redoute des Hautes Bruyères », *Le Parisien*, 24 octobre 2019.

« Villejuif : la Sadev veut acheter la Redoute des Hautes Bruyères à l'Etat », *Le Journal du Grand Paris*, 11 décembre 2019.

### **SITOGRAFIE**

[www.apur.org](http://www.apur.org)

[www.campusgrandparc.com](http://www.campusgrandparc.com)

[www.driea.ile-de-france.developpement-durable.gouv.fr](http://www.driea.ile-de-france.developpement-durable.gouv.fr)

[www.epfif.fr](http://www.epfif.fr)

[www.grandorlyseinebievre.fr](http://www.grandorlyseinebievre.fr)

[www.iledefrance.fr](http://www.iledefrance.fr)

[www.metroledugrandparis.fr](http://www.metroledugrandparis.fr)

[www.prefectures-regions.gouv.fr](http://www.prefectures-regions.gouv.fr)

[www.societedugrandparis.fr](http://www.societedugrandparis.fr)

[www.villejuif.fr](http://www.villejuif.fr)

[www.94Citoyens.com](http://www.94Citoyens.com)

## BIBLIOGRAPHIE ET SOURCES DES CONTRIBUTIONS<sup>74</sup>

### Mémoire de Carmen-Adela Coq

#### *Références dans le résumé*

APUR, 2015, *Observatoire des quartiers de gare du Grand Paris – Monographie du quartier de gare : Saint-Ouen RER C Ligne 14*, Paris, Atelier parisien d'urbanisme.

APUR, 2017, *Observatoire des quartiers de gare. Monographie des quartiers de gare de Triangle de Gonesse et parc des Expositions ligne 17*, Paris, Atelier parisien d'urbanisme.

APUR, 2019, *Mutations dans les quartiers de gare du Grand Paris Express – 35 gares mises en service d'ici 2025*, Paris, Atelier parisien d'urbanisme.

PLU Saint-Ouen, 2017, *Plan Local d'Urbanisme*, Ville de Saint-Ouen, approuvé le 17 octobre 2017.

CDT Grand Roissy, *Contrat de développement territorial Cœur économique Roissy Terres de France*, DRIEA IDF.

CDT Plaine Commune, *Contrat de développement territorial Territoire Création et Culture*, DRIEA IDF.

#### *Entretiens réalisés et mobilisés dans la synthèse*

Fabienne Dedidier, Chef de projet aménagement secteur ouest, Direction de l'aménagement, Plaine Commune, 15 avril 2020.

Armand Koestel, Directeur de projets, Direction du territoire Grand Paris Nord, GPA, 28 avril 2020.

### Mémoire de Ray Boom

#### *Références dans le résumé*

BEHAR D., DELPIROU A., 2018, « Des projets sans boussole ? Quelle place pour « Inventons la Métropole » dans le chantier du Grand Paris ? », *Métropolitiques*, [en ligne].

GUELTON S., 2018 « Les lauréats d'« Inventons la Métropole du Grand Paris » : le milieu de l'aménagement entre innovations et continuités », *Métropolitiques*, [en ligne].

ENRIGHT T., 2016, *The Making of Grand Paris : the Metropolitan Urbanism in the Twenty-First Century*, Cambridge, MIT Press.

SUBRA P., 2009, *Le Grand Paris : 25 questions décisives*, Paris, Armand Colin.

PAQUIER J., « Les APUI requièrent d'intervenir sur toute la chaîne de valeur de l'immobilier », *Le Journal du Grand Paris*, 7 janvier 2020, [En ligne] URL : <https://www.lejournaldugrandparis.fr/g-lodetti-linkcity-les-apui-requierent-d-intervenir-sur-toute-lachaine-de-valeur-de-limmobilier/>

REYMOND J-P., « Les Ardoines, une mutation au long cours », *Grand Paris Métropole*, 31 mars 2016, [En ligne] URL : <http://www.gpmetropole-infos.fr/les-ardoines-une-mutation-au-long-cours/>.

---

<sup>74</sup> Sont indiquées ici les seules références mobilisées dans les résumés. Voir les mémoires pour les références complètes.

AMA KOFFI C-E., « Municipales à Antony: en attendant la nouvelle gare, que faire d'Antonypole ? », *Le Parisien*, 9 février 2020, [En ligne] URL : <https://www.leparisien.fr/hauts-de-seine-92/municipales-a-antony-en-attendant-la-nouvelle-gare-quefaire-d-antonypole-09-02-2020-8256297.php>

Antony, 2018, *Plan Local d'Urbanisme Rapport de présentation*, commune d'Antony.

Antony, 2019, *Compte-rendu du conseil municipal de février 2019*, commune d'Antony.

APUR, 2017, *Monographie du quartier de gare d'Antonypole (Antony)*, Paris, Atelier parisien d'urbanisme.

EPA ORSA, 2011, *ZAC Gare des Ardoines – Réunion de concertation*, Etablissement Public d'Aménagement d'Orly-Rungis Seine-Amont.

EPA ORSA, 2016, *Notice explicative – Dossier de DUP – ZAC Gare des Ardoines*, Etablissement Public d'Aménagement d'Orly-Rungis Seine-Amont.

EPA ORSA, 2018, *ZAC Gare des Ardoines – Réunion du 19 mars 2018*, Etablissement Public d'Aménagement d'Orly-Rungis Seine-Amont.

MGP, 2019, *Etat d'avancement des 54 opérations "Inventons la Métropole du Grand Paris 1" (IMGP1)*, Métropole du Grand Paris.

*Entretiens réalisés et mobilisés dans la synthèse*

Pascale Dauphin, Directeur de l'urbanisme opérationnel, commune de Vitry-sur-Seine, 9 avril 2020.

Benoît Quessard, Directeur de projets EPA Orly Rungis-Seine Amont, 20 avril 2020.

Emmanuelle Novaro, Chargée de mission Inventons la Métropole du Grand Paris, Métropole du Grand Paris, 15 avril 2020.

Laurent Prêteux, Chargé de mission relations entreprises Vitry-sur-Seine, Grand Orly Seine Bièvre, 10 avril 2020.

## **Mémoire d'Eurydice Pallon**

*Références dans le résumé*

APUR, 2015, *Monographie du quartier de gare La Courneuve Six Routes – Lignes 14-15-16-17*, Paris, Atelier parisien d'urbanisme.

APUR, 2017, *Le tissu économique des quartiers de la ligne 17 du métro du Grand Paris : une forte orientation vers les fonctions liées aux transports*, Paris, Atelier parisien d'urbanisme.

*Entretiens réalisés et mobilisés dans la synthèse*

Elodie Berthomier, Cheffe de projet secteur ouest, Direction de projet Pleyel, 8 juillet 2020.

Mélanie Davaux, Maire adjointe déléguée à la réussite éducative et à l'aménagement durable, La Courneuve, 15 mai 2020.

Soizic Larpant, Cheffe de projet aménagement DDUS Secteur aménagement La Courneuve, 20 juillet 2020.

Pierre-Yves Roux, Chargé d'études mobilités Pôle attractivité, Culture, Territoire, Direction Mobilités Hauts-de-Seine, 4 août 2020.



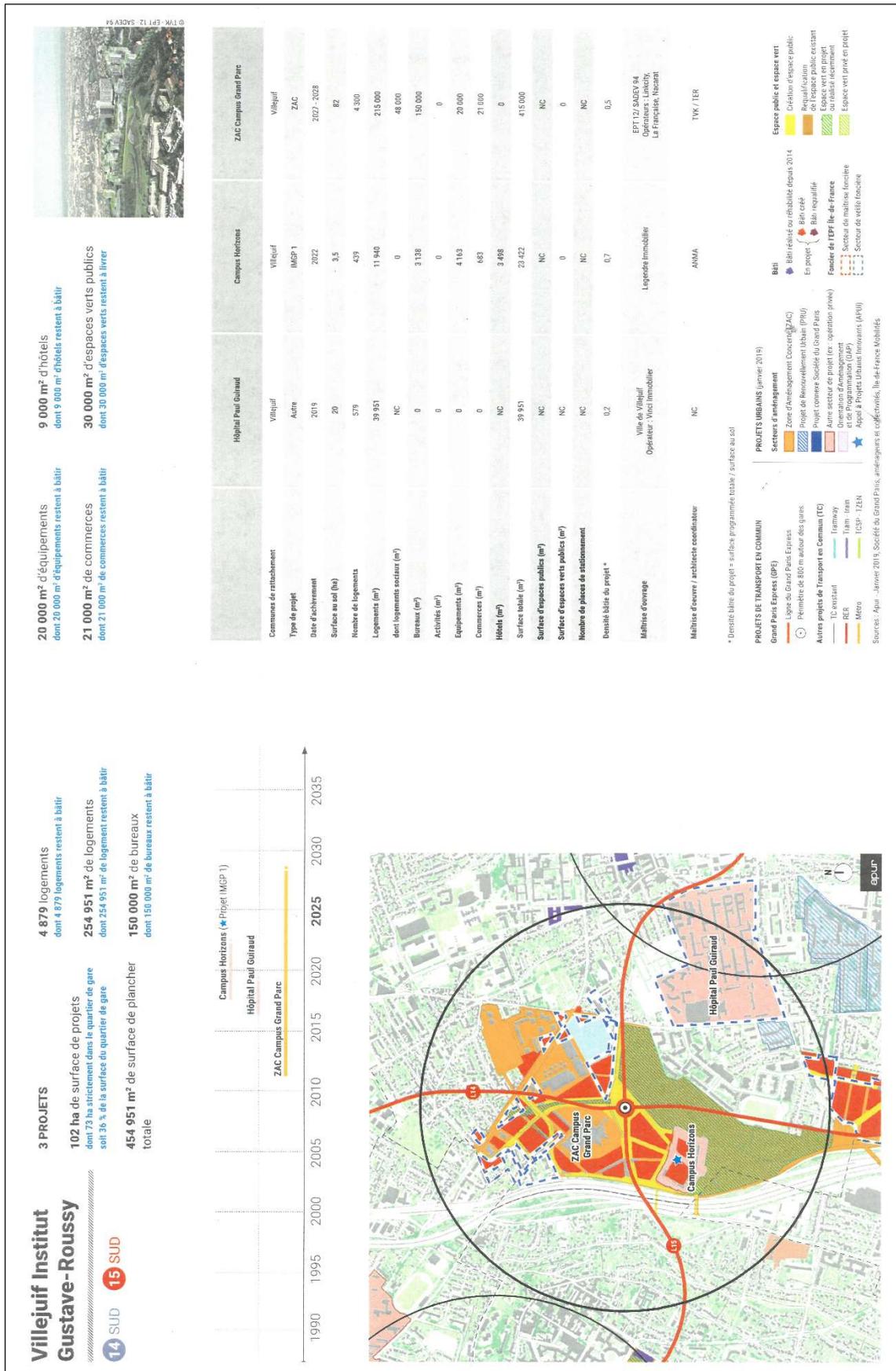
## ANNEXES

### Annexe 1. Détails des entretiens semi-directifs<sup>75</sup>

Nom de la personne interrogée	Institution	Date
<b>Simon du Moulin de Labarthète</b>	<i>Préfecture de la région IDF – chargé de mission auprès du Préfet – Entretien réalisé par Caroline Gallez et Marianne Thébert (LVMT) et mobilisé dans cette recherche</i>	<i>Janvier 2012</i>
<b>Catherine Barbé</b>	Société du Grand Paris	Janvier 2020
<b>Ioannis Valougeorgis</b>	Société du Grand Paris (poste quitté en janvier 2020 après 9 ans à la SGP)	Janvier 2020
<b>Georgina Mendes</b>	Société du Grand Paris	Février 2020
<b>Julien Peyron</b> <b>Valentin Heimberger</b>	Société du Grand Paris	Mars 2020
<b>Dany Nguyen-Luong</b>	Institut Paris Région	Février 2020
<b>Anca Duguet</b> <b>Damien Delaville</b> <b>Maximilian Gawlik</b>	Institut Paris Région	Mars 2020
<b>Guillaume Coppé</b>	Préfecture de la région IDF – chargé de mission auprès du Préfet	Avril 2020
<b>Sarah Khireddine</b>	Métropole du Grand Paris	Avril 2020
<b>Olivier Denert</b>	Région Ile-de-France	Mai 2020
<b>Bastien Recher</b>	Région Ile-de-France	Mai 2020
<b>Caroline Bonan-Richard</b>	Région Ile-de-France	Mai 2020

<sup>75</sup> Pour préserver l'anonymisation des propos cités des différents interlocuteurs, la numérotation des entretiens ne correspond pas à l'ordre de présentation des entretiens dans ce tableau.

## Annexe 2. Le détail du projet d'aménagement du quartier de gare de Villejuif-IGR



(Source : APUR, 2019a, *Mutations dans les quartiers de gare du Grand Paris*, pp. 214-215)





## TABLE DES MATIERES

Introduction	5
<b>Présentation du cadrage et de la méthodologie de la recherche</b>	<b>5</b>
Cadrage théorique : une approche par l'instrumentation et par la territorialisation	5
Cadrage géographique : le Grand Paris	6
Méthodologie de recherche	9
Problématique et hypothèses	10
1. Le projet du Grand Paris Express et les nouvelles gares du Grand Paris : origines, enjeux, acteurs	13
1.1. Les héritages : tracés ferroviaires, roades et Arc Express	13
1.2. Un projet d'infrastructure adossé à l'émergence de l'échelon métropolitain. Les enjeux politiques du Grand Paris Express	16
1.3. Un projet d'infrastructure : catalyseur de projets urbains	19
2. La coordination urbanisme-transport : les « façons de faire » la coordination	23
2.1. La coordination urbanisme-transport : s'entendre sur les mots. La remise en cause de l'ancien paradigme politique dans le domaine des transports.	23
2.2. Comprendre la coordination urbanisme-transport par la densité : ville orientée vers les transports collectifs et principes du <i>transit-oriented development</i>	24
2.3. Comprendre la coordination urbanisme-transport par les politiques publiques et les acteurs	27
2.4. L'approche par les « façons de faire » : un champ de la littérature à approfondir	29
3. La Société du Grand Paris et la coordination urbanisme-transport : les comités de pôle	33
3.1. Les comités de pôle : l'impensé de départ au moment du lancement du projet du GPE	33
3.2. Les comités de pôle : origine, missions, fonctionnement	40
3.3. L'Atelier des Places du Grand Paris	47
3.4. L'intermodalité : objectif primordial de la coordination	50
3.5. La coordination des acteurs : l'articulation avec la planification métropolitaine ?	55
4. Les comités de pôle et la SGP dans l'aménagement et les projets urbains	59
4.1. La SGP et l'action dans l'aménagement : entre théorie et pratique	59
4.2. La question des projets connexes de la SGP	64
4.3. Les comités de pôle et les logiques de la production urbaine	68
4.3.1. Comités de pôle et projets immobiliers	68
4.3.2. Comités de pôle et évolutions des logiques de production urbaine : « business as usual » ? Réflexions à partir des données de l'APUR sur la ligne 15 sud.	71

5. La coordination urbanisme-transport dans les jeux d'acteurs du Grand Paris : à la recherche d'un nouvel optimum dimensionnel ? _____	79
5.1. La région Ile-de-France et le SDRIF : un cadre supérieur _____	79
5.2. L'impensé initial : l'échelon métropolitain ou l'absence d'échelon intermédiaire _____	82
5.3. L'Etat face aux collectivités locales : l'interventionnisme étatique dans l'aménagement local _____	83
6. Etudes de cas : la coordination face aux réalités locales _____	91
6.1. Dispositif de recherche avec des étudiant.es de l'École d'Urbanisme de Paris (Master 1 Urbanisme et Aménagement 2019-2020) : contributions des étudiant.es _____	91
6.1.1. Les cas de Saint-Ouen RER C et du Parc des Expositions – contribution rédigée par Carmen-Adela COQ _____	91
6.1.2. Les cas des gares des Ardoines et d'Antonyville – contribution rédigée par Ray Boom _____	96
6.1.3. Le cas de la Courneuve-Carrefour des Six Routes - contribution rédigée par Eurydice PALLON _____	106
6.2. Étude de cas issue de la recherche postdoctorale : Villejuif-Institut Gustave Roussy – étude réalisée et rédigée par l'auteur _____	112
Conclusion et discussions _____	127
Perspectives de recherche _____	139
Bibliographie _____	141
Annexes _____	160