



**HAL**  
open science

**L'aménagement des gares du Grand Paris Express face à  
la gouvernance complexe de la région-capitale.  
L'instrument du comité de pôle comme réponse pour  
une meilleure coordination des acteurs ?**

Matthieu Schorung

► **To cite this version:**

Matthieu Schorung. L'aménagement des gares du Grand Paris Express face à la gouvernance complexe de la région-capitale. L'instrument du comité de pôle comme réponse pour une meilleure coordination des acteurs ?. *L'Espace Politique*, 2021, 42, 10.4000/espacepolitique.9214 . halshs-04491057

**HAL Id: halshs-04491057**

**<https://shs.hal.science/halshs-04491057>**

Submitted on 5 Mar 2024

**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.

# L'Espace Politique

Revue en ligne de géographie politique et de géopolitique

42 | 2020-3

Frontières et souveraineté : quelles déclinaisons américaines ? + Varia

Varia 2021

---

## L'aménagement des gares du Grand Paris Express face à la gouvernance complexe de la région-capitale. L'instrument du comité de pôle comme réponse pour une meilleure coordination des acteurs ?

*The Planning of the Grand Paris Express Rail Stations in View of the Complex Governance of the Greater Paris. The instrument of the "comité de pôle" as an answer for Better Coordination between Stakeholders?*

MATTHIEU SCHORUNG

<https://doi.org/10.4000/espacepolitique.9214>

---

### Résumés

Français English

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. En Île-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. Ce papier analyse ce nouvel instrument d'action publique à la fois dans son fonctionnement, dans ses missions et dans ses jeux d'acteurs. Cela permet d'aborder, sous l'angle de la coordination urbanisme-transport, la question de la gouvernance de la région-capitale et de conclure à la difficile coordination des acteurs et des échelles en particulier dans le Grand Paris.

The link between urban planning and transport networks is more than ever at the center of the concerns and expectations of the planning and transport actors. There is a strong interest from the research and professional communities in issues related to the design of more sustainable modes of urbanization, less costly in travel and less dependent on the automobile. The promotion of a city structured around transport networks mixes the polycentric urban organization scheme with that of the compact city, allowing the latter to move away from a representation limited to central spaces. This evolution of urban planning doctrines has been accompanied by a proliferation of new public action tools developed by state institutions, metropolitan governments, local authorities and even transport authorities to promote urban planning-transport coordination. In the Île-de-France region, the development of stations and station areas linked to the Grand Paris Express project has led to the establishment of "hub committees" that aim to overcome the plurality of ownership, project management and operators, and to build agreements on the basis of which actors can implement collective action. This paper analyzes this new instrument of public action in terms of its functioning, its missions and its interplay of actors. This makes it possible to address, from the angle of urban planning-transport coordination, the issue of governance in the capital region and to conclude that it is difficult to coordinate actors and scales, particularly in Greater Paris.

---

## Entrées d'index

**Mots-clés :** acteurs, coordination urbanisme-transport, Grand Paris, Grand Paris Express, Île-de-France, gouvernance

**Keywords:** stakeholders, land use-transport coordination, Greater Paris, Grand Paris Express, transport planning, governance

---

## Texte intégral

# Introduction

- 1 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. 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. En Île-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.
- 2 La région du Grand Paris, d'une « rare complexité » institutionnelle (Subra, 2012, p. 6), 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 (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 Île-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 (Orfeuil, 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.

3 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 (lignes 15 à 18).

## La fabrique politique de la coordination urbanisme-transport et l'approche par les « façons de faire »

4 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).

5 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 (Castel, 2010). 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 ; Paulhiac, Kaufmann, 2006 ; Kaufmann, 2008 ; Gallez *et al.*, 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). 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).

6 L'approche par les instruments ou les outils de l'action publique (Kaufmann *et al.*, 2003 ; Gallez *et al.*, 2010) 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'un haut niveau d'intégration institutionnelle pour une coordination optimale 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 ; Enright, 2015) et les dynamiques de marché de construction et de développement immobilier puisque la densification et la coordination ne s'appliquent pas nécessairement là où les politiques publiques veulent l'encourager (Castel, 2011). L'entrée territoriale est particulièrement pertinente pour mettre en évidence les tensions, les décalages, les conflits d'intérêts qui caractérisent les rapports entre réseaux de transport, production urbaine et aménagement de l'espace (Gallez, Kaufmann, 2010). Il existe finalement un nombre limité 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 (Bentayou, Perrin, Richer, 2015 ; Delpirou, Doulet, Zhuo, 2015 ; Douay, Roy-Baillargeon, 2015 ; Dushina, Paulhiac-Scherrer, Scherrer, 2015 ; Maulat, 2015 ; Walter, Roy-Baillargeon, 2015 ; Paulhiac-Scherrer, 2019), ainsi que sur les effets sur les comportements et les pratiques collectives (Douay, Roy-Baillargeon, 2015 ; Maulat, 2015).

## Problématique et hypothèses

- 7 Cet article est issu d'une recherche portant sur ce nouveau dispositif des comités de pôle. Il porte sur la compréhension des enjeux politiques soulevés par la coordination des politiques d'aménagement urbain et la construction d'un nouveau réseau ferré métropolitain (GPE). Comment se construisent les articulations et la coordination entre les acteurs dans l'anticipation et la préparation par les acteurs locaux de l'arrivée du Grand Paris Express ? Pourquoi l'analyse des comités de pôle permet-elle de mettre en évidence une forme d'impasse institutionnelle relative à l'enjeu de la coordination urbanisme-transport dans le Grand Paris ? Face aux spécificités de l'espace politique francilien (poids de l'Etat dans l'aménagement de la région-capitale, rivalités entre l'Etat et la région, lente émergence et structuration de l'échelon intercommunal, rivalités politiques exacerbées, rivalités entre les opérateurs de transport, etc. [Subra, 2012]), il nous paraît intéressant de comprendre pourquoi et comment a été pensé cet instrument du comité de pôle qui vise moins à rapprocher les politiques publiques que de rapprocher les acteurs, nombreux, qui interagissent à l'échelle des quartiers de gare. L'Observatoire des quartiers de gare de l'APUR témoigne de la diversité des domanialités publiques et privées dans les quartiers de gare du Grand Paris Express qui font intervenir une multitude d'acteurs à plusieurs échelles. Cet article a donc trois objectifs : apporter un éclairage complémentaire sur la gouvernance et les jeux d'acteurs dans le Grand Paris par le biais de l'analyse de ce nouvel instrument qui relève de la sphère de la coordination urbanisme-transport ; interroger la difficulté de transformer la gouvernance dans le Grand Paris par le biais de ce nouvel instrument d'action publique ; réfléchir à la manière dont l'instrument du comité de pôle vient faire évoluer, et dans quelle mesure le cas échéant, les positionnements, les relations et les pratiques entre les pouvoirs franciliens. Deux hypothèses sous-tendent cet objectif : cette évolution contribuerait à une évolution des manières de penser de faire la coordination et aurait des conséquences sur la manière dont les acteurs se représentent les enjeux auxquels ils doivent répondre et construire leur politique ; ce changement se heurterait à une permanence dans les oppositions actuelles puisque, face à la complexité des enjeux et des jeux d'acteurs en Île-de-France et face à la sédimentation institutionnelle, normative et pratique, l'évolution des pratiques se heurterait au préexistant et aux contextes spatiaux et politiques locaux.
- 8 Cette recherche mobilise des approches issues de l'analyse de l'action collective et de l'urbanisme des quartiers de gare. Elle s'appuie sur l'approche par les instruments de l'action publique : les instruments sont considérés comme des « traceurs » et des

« vecteurs » de changement et comme des prismes pour saisir la fabrique concrète de l'action publique (Lascoumes, Le Galès, 2005 ; Pinson, 2005 ; Halpern, Lascoumes, Le Galès, 2014). L'instrumentation permet de construire une approche pragmatique de l'action qui considère « l'action publique en train de se faire » (Weller, 2008, p. 22) visant à identifier et à décoder les instruments et les processus qui opérationnalisent et territorialisent la coordination urbanisme-transport, de la planification métropolitaine aux projets locaux.

- 9 La méthode est qualitative et repose sur 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 Île-de-France (documents relatifs au SDRIF), venant de la Préfecture de la région Île-de-France et de la DRIEA IDF (Direction Régionale et Interdépartementale de l'Équipement et de l'Aménagement en Île-de-France), venant de la Métropole du Grand Paris (projet de SCOT métropolitain, documentation liée à *Inventons la Métropole du Grand Paris 1 & 2*). La méthode de cette recherche comprend ensuite 14 entretiens semi-directifs, dont 9 sont mobilisés dans cet article, menés en 2020 auprès des principaux acteurs de ce dispositif des comités de pôle. Les entretiens permettent à la fois de recueillir des informations factuelles en particulier sur l'instrument du comité de pôle, là où les éléments disponibles au grand public sont particulièrement parcellaires. Et ils permettent également de recueillir les points de vue de différents acteurs engagés dans le déploiement des comités de pôle et dans l'aménagement des gares en Île-de-France. 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.

## **Aménagement des réseaux de transport, planification régionale et construction politique de la métropole : le contexte spécifique de l'Île-de-France et du Grand Paris**

### **Les héritages : tracés ferroviaires, rocade et Arc Express**

- 10 C'est à partir du projet de SDRIF de 2008 que la région Île-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).
- 11 Concernant le projet Arc Express, il s'agit du projet phare de la région « composé de plusieurs arcs en cœur d'agglomération » pour assurer le maillage avec l'ensemble des lignes radiales du réseau structurant francilien (Desjardins, 2017, p. 133). Le projet régional Arc Express est concurrencé dès 2009 par le projet gouvernemental, développé par le secrétaire d'État 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 proposition initiale de l'État 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 qui reprend certaines permanences dans la conception des réseaux ferrés des différents schémas – interconnexion des lignes de banlieue aux RER, réalisation de rocade de banlieue à banlieue (Desjardins, 2017). La confirmation du projet du Grand Paris Express 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.

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

- 12 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 Île-de-France notamment l'élaboration du schéma directeur dont l'initiative de révision revient soit à l'Etat, soit à la région. 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).
- 13 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 (Orfeuill, 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. 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). 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 débloquer 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'Île-de-France, procédure dérogatoire permettant de débloquer 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.

14 Le projet politique du Grand Paris a été précédé par le projet d'aménagement pour la métropole et même pour la région Île-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). 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 (Desjardins, 2010). La Métropole du Grand Paris (MGP) est un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre créée au 1er 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 (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.

15 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 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).

## **Les comités de pôle dans le Grand Paris Express : nouvel instrument de coordination dans la région-capitale ?**



## Le comité de pôle de la SGP/IDF Mobilités face aux réflexions passées sur l'insertion territoriale des gares

- 16 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 Île-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'Île-de-France, Île-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<sup>1</sup>.
- 17 Les comités de ligne RATP et SNCF sont animés par Île-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'Île-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 collègues 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'Île-de-France Mobilités, de la RATP ou de la SNCF et d'un représentant du gestionnaire d'infrastructure. Ces comités de ligne en Île-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.
- 18 Par ailleurs, le Plan de Déplacements Urbains d'Île-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.
- 19 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 Île-de-France (souvent plusieurs communes, département, STIF, SNCF, 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 orienté vers la coordination urbanisme-transport.

## **Les comités de pôle : missions et fonctionnement. Favorisent-ils une meilleure coordination à l'échelle des quartiers de gare ?**

20 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>2</sup>. La SGP affiche, depuis 2014-2015, une priorité à l'aménagement des quartiers de gare et au façonnement d'une vision partagée et d'un référentiel d'action, 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. L'objectif de la SGP est de construire une stratégie uniformisée et un référentiel qui cadre les discussions et les débats des comités de pôle.

21 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.

22 Chaque comité de pôle est piloté par un acteur local chef de file 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.

23 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, Île-de-France Mobilités en tant qu'autorité organisatrice des mobilités, les établissements publics d'aménagement (SGP, 2015). 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° 2). 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, pour rendre compte 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, pp. 126-127).

24 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. Toutefois, il s'agit là d'un instrument nouveau visant à dépasser la seule fonction transport et la seule approche fonctionnaliste d'une plateforme d'échanges multimodale : 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 :

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 Île-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.

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 passage 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 relations 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. (entretien n° 1)

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

- 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.

26 À l'échelle des 68 comités de pôle, qui sont tous lancés actuellement, 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.

27 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 (entretiens n° 1 et n° 3). 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 (IDF Mobilités/SGP, 2015).

28 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 surpasser la logique stricte de pôles d'intermodalité :

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° 2)

29 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 (entretien n° 2) (SGP, 2019, p. 68). Cette volonté de décloisonnement s'est trouvée 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 » (entretien n° 3).

## L'Atelier des Places du Grand Paris : un travail théorique et conceptuel préalable sur l'aménagement des pôles de gare

30 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 Îlex/TransAMO/SNCLavalin, est la seule étude pour laquelle l'UEPI a été maître d'ouvrage.

31 L'Atelier des Places du Grand Paris porte 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)

32 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*. 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 (SGP, 2015).

33 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). Ce référentiel s'organise autour de six principes pour ces « Places » du Grand Paris : l'accessibilité et

le confort ; l'apaisement de la vitesse ; l'information voyageurs ; le paysage et la trame verte ; la mise en lumière et l'éclairage ; la flexibilité des aménagements (SGP, 2015).

## La coordination des acteurs face à la gouvernance complexe de l'Île-de-France : une arène de discussions et d'élaboration d'un schéma de référence

34 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.

35 L'enjeu est donc de fournir, avec les comités de pôle, 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. Cette arène de discussions et d'élaboration d'un schéma de référence (étude de pôle) souffre néanmoins de certaines limites :

36 — la prégnance du contexte local qui différencie les collectivités locales qui disposent des ressources financières et de l'ingénierie pour 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) ;

37 — la prééminence des acteurs locaux dans l'aménagement urbain qui impose un cadre contraint aux études de pôle, les comités de pôle n'ayant aucun rôle politique ou décisionnaire :

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) ;

38 — 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° 2) ;

- 39 — 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° 5) ;

- 40 — 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 (éléments issus de l'entretien n° 4).

## Les comités de pôle dans les jeux d'acteurs du Grand Paris : un instrument révélateur des relations actorielles ?

### La région Île-de-France et le SDRIF : un cadre général

- 41 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 (SDRIF, 2013, p. 54). Avec 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. 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).
- 42 Au-delà du cadre général que constitue le SDRIF, la région apparaît largement en retrait. 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 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° 4)

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)

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)

- 43 La position plus qu'ambigüe de la région dans le projet du GPE peut être interprétée comme une trace de l'opposition frontale entre la région et l'Etat pour la définition du tracé du GPE et pour la révision du SDRIF à la fin de la décennie 2000 et au début de la décennie 2010. Par ailleurs, le comité de pôle et son schéma de référence sont ni une instance et ni un document avec une portée juridique. Ce schéma est un document de cadrage soutenant une vision partagée des acteurs à l'échelle d'un seul territoire, il peut apparaître logique que la région n'intervienne pas directement. À l'inverse, 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 :

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° 6)

- 44 Le SDRIF s'applique à tous les documents d'urbanisme et de planification mais c'est un document 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. Néanmoins, les comités de pôle reposant en partie sur l'objectif d'une meilleure articulation entre développement urbain et réseau ferré – qui est également l'un des objectifs fondamentaux du SDRIF – cela fait apparaître la portée, l'intérêt et le succès même relatif de la planification stratégique régionale.

## L'angle mort politique du Grand Paris Express : l'échelon métropolitain ou l'absence d'échelon intermédiaire

- 45 La naissance au 1er 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



- 46 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 d'APUI (Appel à projets urbains innovants – *Inventons la Métropole du Grand Paris 1 & 2*) s'y trouve. 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 :

Nous [la MGP], 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° 8)

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° 8)

- 47 Par ailleurs, il existe aussi des débats sur l'émergence d'un échelon intermédiaire à partir des EPT :

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° 9)

[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 Île-de-France avec encore une très forte prévalence des maires. (entretien n° 1)

Les EPT sont d'un seul tenant et doivent comprendre 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).

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

- 48 Il convient de revenir succinctement sur les Contrats de Développement Territorial (CDT), instrument initial de la coordination dans le contexte du Grand Paris. 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 avait 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) ;
- supporter 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).

49 Les CDT propres à la région Île-de-France constituaient un outil contractuel, défini territorialement par l'Etat, les communes et leurs groupements, qui intègre une nouvelle vision. Il s'agissait d'un document de portée juridique, entre la norme et le contrat, supérieure aux autres documents de planification et d'urbanisme : les CDT s'imposaient à tous les documents d'urbanisme et au schéma planificateur régional. Les CDT avaient 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, tout en proposant un cadre partenarial et négocié entre l'Etat et les collectivités locales (Gallez, Thébert, 2013, pp. 10-11) notamment pour inscrire dans les programmations et les projets urbains les objectifs liés à la TOL.

50 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'EPIFIF, 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 Île-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. À cause de changements de têtes dans les cabinets ministériels, la préfecture, etc, l'Etat a lui-même abandonné les CDT. (entretien n° 9)

51 La volonté d'intervention de l'Etat, après plusieurs années de retrait (2016-2019), est manifeste et assumée dans ce groupe de travail (entretien n° 9). Ce groupe de travail reconnaît l'échec relatif 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° 9)

52 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° 9)

53 L'idée serait donc 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 Île-de-France dans le futur projet de loi 4D (différenciation, décentralisation, déconcentration, décomplexification) en cours d'élaboration pour le gouvernement qui devrait être examiné, après plusieurs reports successifs, au Parlement à la fin de l'année 2021.

54 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-y-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° 5)

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° 5)

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)

55 Cette initiative de l'Etat a également pour objectif de contourner, ou de les pousser à la négociation, les collectivités locales, notamment les municipalités, qui gardent la main sur l'aménagement et l'urbanisme (entretien n° 9). Il convient donc de constater que les débats sur la gouvernance du Grand Paris, ici abordés par l'aménagement des quartiers de gare, et les oppositions entre les différents échelons de gouvernement sont toujours aussi vifs, et dont l'issue demeure incertaine.

## Conclusion et discussions : une impossible évolution de la gouvernance ?

## Les quartiers de gare du Grand Paris Express : un enjeu politique en pointillés

56 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. La loi d'aménagement du Grand Paris a prévu un instrument, les Contrats de Développement Territorial (CDT), qui 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. Il manquait, d'après plusieurs acteurs interrogés, 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.

57 Il apparaît dès lors que le défaut majeur, identifié par plusieurs acteurs, 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 et dans l'absence d'une planification à l'échelle de la métropole. 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.

58 L'enjeu politique de l'aménagement des quartiers de gare peut être qualifié de « pointillés » notamment au regard du destin des CDT. L'abandon progressif des CDT 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 intéressant mais limité aux questions de l'intermodalité et des espaces publics. Cet état de fait explique l'initiative de l'ancien préfet d'Île-de-France à partir de 2019 d'initier ce groupe de travail sur l'aménagement des quartiers de gare en Île-de-France, qui vise à replacer l'Etat au centre de ces débats et de ces problématiques.

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

59 Se pose finalement la question de la réalité de la coordination urbanisme-transport au sein du Grand Paris. À 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 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 Île-de-France qu'est mise en place une stratégie relativement intégrée 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.

60 Cette évolution de la pratique insufflée par l'instrument du comité de pôle 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 partagé avec un référentiel d'action collective également partagé. 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.

---

## Bibliographie

APUR, 2019, *Mutations dans les quartiers de gare du Grand Paris Express – 35 gares mises en service d'ici 2035*, Paris, Atelier parisien d'urbanisme.

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 [En ligne].

DOI : 10.3917/flux.101.0111

CASTEL, J-C., 2010, *La densité urbaine : savoirs et débats*, Paris, Certu.

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 [En ligne].

DOI : 10.3917/flux.101.0042

DESJARDINS, X., 2010, « La bataille du Grand Paris », *L'information géographique*, vol. 74, 4/2010, p. 29-46.

DOI : 10.3917/lig.744.0029

DESJARDINS, X., 2016, « Ce Grand Paris qui advient. Leçons pour la planification métropolitaine », *L'information géographique*, 4/2016, p. 96-116.

DOI : 10.3917/lig.804.0096

DESJARDINS, X., 2017, *Urbanisme et mobilité. De nouvelles pistes pour l'action*, Paris, Editions de la Sorbonne.

DOI : 10.4000/books.pSORbonne.101890

DITTMAR, H., OHLAND, G., 2012, *The New Transit Town : Best Practices in Transit-Oriented Development*, Washington D.C., Island Press.

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*, 2015/3-4, n° 101-102 [En ligne].

DOI : 10.3917/flux.101.0029

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

DUSHINA, A., PAULHIAC-SCHERRER, F., 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*, 2015/3-4, n° 101-102 [En ligne].

DOI : 10.3917/flux.101.0069

ENRIGHT, T., 2015, « Transportation and the Coordination of the Competitive Parisian Metropolis », *Flux*, 2015/3-4, n° 101-102 [En ligne].

DOI : 10.3917/flux.101.0057

GALLEZ, C., KAUFMANN, V., MAKSIM, 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. (coord.), 2010, *Mythes et pratiques de la coordination urbanisme-transports. Regards croisés sur quatre agglomérations suisses et françaises*, Paris, Les collections de l'INRETS.

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*, Dossier spécial.

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.

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.

DOI : 10.3917/scpo.halpe.2014.01

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

KAUFMANN, V., 2008, *Les paradoxes de la mobilité : Bouger, s'enraciner*, Suisse, PPUR.

KAUFMANN, V., SAGER, F., FERRARI, Y., JOYE, D., 2003, *Coordonner transports et urbanisme*, Lausanne, Presses polytechniques et universitaires romandes.

LASCOUMES, P., LE GALES, P. (dir.), 2005, *Gouverner par les instruments*, Paris, Presses de Sciences Po.

DOI : 10.3917/scpo.lasco.2005.01

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, p. 8-16.

DOI : 10.1016/j.tranpol.2011.07.004

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 [En ligne].

DOI : 10.3917/flux.101.0082

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*, 23/2018 [En ligne].

DOI : 10.4000/metropoles.6533

ORFEUIL, J-P., 2008, *Une approche laïque de la mobilité*, Paris, Descartes & Cie.

ORFEUIL, J-P., WIEL, M., 2012, *Grand Paris, sortir des illusions, approfondir les ambitions*, Paris, Scrineo.

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, p. 49-80.

DOI : 10.3917/reru.061.0049

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, p. 469-481.

PINSON, G., 2005, Le projet urbain comme instrument d'action publique, in Lascoumes P., Le Gales P. (dirs.), *Gouverner par les instruments*, Paris, Presses de Sciences Po, p. 199-233.

DOI : 10.3917/scpo.lasco.2005.01.0199

SAGER, F., 2004, « Institutions métropolitaines et coordination des politiques publiques : une aqce des arrangements politico-administratifs d'articulation entre urbanisme et transports en Europe », *Revue internationale de politique comparée*, vol. 11, n° 1, p. 67-84.

DOI : 10.3917/ripc.111.0067

SCHORUNG, M., 2021, *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, Chaire Aménager le Grand Paris, Ecole d'Urbanisme de Paris, Université Gustave Eiffel.

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

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, p. 437-457.

DOI : 10.1080/08111146.2014.931280

Site internet de la Société du Grand Paris (SGP), <https://www.societedugrandparis.fr>.

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, 2017, *Rapport du comité stratégique 2016, Les territoires du Grand Paris Express*, Paris, Société du Grand Paris.

SGP, 2019, *Rapport d'activité 2018*, Paris, Société du Grand Paris.

STIF-RATP, *Annexes au contrat entre le Syndicat des Transports d'Île-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.

STIF-SNCF, *Annexes au contrat entre le Syndicat des Transports d'Île-de-France et SNCF Mobilités 2016-2019*, STIF-SNCF « Annexe II-D-9 – charte de fonctionnement des comités de ligne », pp. 209-212.

SUBRA, P., 2012, *Le Grand Paris – Géopolitique d'une ville mondiale*, Paris, Armand Colin.

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 [En ligne].

WELLER, J-M., 2008, Prendre au sérieux les instruments ou quatre manières d'analyser l'action publique, in Buisson-Fenet H., Le Naour G. (coord.), *Les professionnels de l'action publique face à leurs instruments*, Toulouse, Octares, p. 15-23.

ZHANG, M., 2007, « Chinese Edition of Transit-Oriented Development », *Journal of Transportation Research Record*, n° 2038, p. 120-127.

DOI : 10.3141/2038-16

### Entretiens

Entretien n° 1, Société du Grand Paris, entretien mené en mars 2020.

Entretien n° 2, Société du Grand Paris, entretien mené en février 2020.

Entretien n° 3, ex-Société du Grand Paris (après 9 ans à la SGP), entretien mené en janvier 2020.

Entretien n° 4, Société du Grand Paris, entretien mené en janvier 2020.

Entretien n° 5, Région Île-de-France, entretien mené en mai 2020.

Entretien n° 6, Région Île-de-France, entretien mené en mai 2020.

Entretien n° 7, Région Île-de-France, entretien mené en mai 2020.

Entretien n° 8, Métropole du Grand Paris, entretien mené en avril 2020.

Entretien n° 9, Préfecture de la région Île-de-France, entretien mené en avril 2020.

---

### Notes

1 *Annexes au contrat entre le Syndicat des Transports d'Île-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'Île-de-France et SNCF Mobilités 2016-2019*, STIF-SNCF « Annexe II-D-9 – charte de fonctionnement des comités de ligne », pp. 209-212.

2 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.

---

### Pour citer cet article

#### Référence électronique

Matthieu Schorung, « L'aménagement des gares du Grand Paris Express face à la gouvernance complexe de la région-capitale. L'instrument du comité de pôle comme réponse pour une meilleure coordination des acteurs ? », *L'Espace Politique* [En ligne], 42 | 2020-3, mis en ligne le 14 septembre 2021, consulté le 05 mars 2024. URL : <http://journals.openedition.org/espacepolitique/9214> ; DOI : <https://doi.org/10.4000/espacepolitique.9214>

---

### Auteur

#### Matthieu Schorung

Docteur en géographie et aménagement, Université Paris-Est  
 Post-doctorant, Chaire Logistics City  
 Université Gustave Eiffel  
 Laboratoire SPLOTT  
[matthieu.schorung@gmail.com](mailto:matthieu.schorung@gmail.com)

## *Droits d'auteur*



Le texte seul est utilisable sous licence CC BY-NC-ND 4.0. Les autres éléments (illustrations, fichiers annexes importés) sont « Tous droits réservés », sauf mention contraire.