
LE GRAND ROISSY : FAIRE TERRITOIRE

Nouvelle échelle, nouvelle vision stratégique, nouvelle gouvernance

LE PROJET EN BREF

Inventer, à l'échelle d'une grande place aéroportuaire mondiale, un nouveau modèle de développement au travers d'une approche systémique et multipartenariale.

Le Grand Roissy correspond à l'aire d'influence directe de l'aéroport Paris-Charles-de-Gaulle. Territoire moteur du Grand Paris, d'environ 500 km² et 650 000 habitants, il concentre des enjeux majeurs : 130 000 emplois directs nouveaux y sont attendus dans les 20 prochaines années, à travers la réalisation de 25 projets représentant 15 milliards d'euros d'investissements privés français et internationaux. C'est aussi un territoire stratégique par l'ampleur de ses enjeux urbains, environnementaux et sociaux : une partie de ses habitants compte parmi les plus défavorisés du Grand Paris, les émeutes urbaines de 2005 et 2008 y sont nées ; les pressions foncières menacent les terres, parmi les plus fertiles d'Europe.

Ce territoire, en situation de frange urbaine, n'était défini par aucun périmètre administratif, politique ou institutionnel mais les 69 communes, 5 intercommunalités et 3 départements qui le composaient ont considéré qu'ils étaient liés par une communauté d'intérêt et de destin. Depuis près de 7 ans, ils ont travaillé ensemble à l'élaboration d'une stratégie de développement. Afin d'être pleinement acteurs du développement de leur territoire, de ne pas être uniquement dépendant de celui de l'aéroport, ils ont pensé cette stratégie à partir de l'infrastructure et de ses atouts.

En développant une approche systémique et holistique du développement territorial, du projet de territoire jusqu'au projet urbain en passant par le schéma d'aménagement et la mise en réseau, les acteurs du Grand Roissy ont mis un terme à plusieurs décennies de fragmentation. Aux côtés de toutes les parties prenantes – autorité aéroportuaire, entreprises internationales et locales, acteurs de l'emploi, agriculteurs ... - les collectivités locales du territoire, la Région Ile-de-France, l'Etat et leur Etablissement Public d'Aménagement œuvrent conjointement pour un territoire aéroportuaire performant parce que cohérent et équilibré.

LE CONTEXTE

Le Grand Roissy : l'héritage d'un développement au gré des opportunités

Un espace « servant » et fragmenté

Le Grand Roissy a longtemps été un espace « servant » de Paris et du Grand Paris. Il a accueilli des infrastructures nécessaires au fonctionnement du cœur de la métropole mais n'a pas été considéré comme un territoire à part entière ayant son identité, ses besoins, ses atouts propres. L'aéroport Paris-CDG, 2^{ème} aéroport européen tant pour les passagers que pour le fret, hub d'Air France et de FedEx en est l'infrastructure emblématique, aux côtés de l'aéroport de Paris-Le Bourget, 1^{er} aéroport d'affaires d'Europe. 5 autoroutes et voies rapides, des voies ferrées à grande vitesse, des lignes à haute tension, des réseaux de gaz le traversent également.

Le développement s'y est fait par plaques monofonctionnelles, fermées, dénuées de façades, accentuant les effets de coupure déjà produits par les infrastructures et la situation de limite du continuum urbain. L'aéroport ainsi que les zones économiques sont reliés au cœur de la métropole, mais le territoire n'est pas assez maillé par des liaisons internes. Cet héritage urbain lourd en contraint aujourd'hui fortement l'aménagement et le développement, en raison notamment des nuisances induites par les infrastructures ou des plans d'exposition aux bruits des aéroports qui restreignent les potentiels de construction de logements.

Cette fragmentation urbaine s'est accompagnée d'une fragmentation institutionnelle – l'aéroport Paris-CDG est implanté sur 8 communes réparties dans 3 départements – et d'une fragmentation économique, le grand nombre d'acteurs ayant parfois des intérêts divergents.

Du paroxysme des contrastes à la définition des équilibres

A cette fragmentation s'ajoute un paroxysme des contrastes urbains, sociaux et économiques. A moins de 10 km de distance, se trouvent l'un des plus importants pôles d'emplois de France avec un potentiel de croissance exceptionnel et des quartiers d'habitat social des années 60 dans lesquels les habitants sont parfois dans une situation sociale très difficile. Souvent, pour ces habitants, les nuisances imposées par leur environnement sont supérieures aux bénéfices qu'ils en retirent.

L'enjeu du Grand Roissy, est donc de devenir un territoire inclusif, tirant le meilleur parti de ses atouts, afin de garantir les équilibres indispensables à un développement durable et partagé par tous :

- Valorisation du potentiel économique et production d'un développement au service des habitants.
- Extension urbaine - liée aux projets de développement économique et d'habitat - et préservation des espaces naturels et agricoles.
- Liaison avec le cœur de la métropole et besoins forts de mobilité interne au territoire.
- Développement de la mixité fonctionnelle et contraintes imposées par le plan d'exposition au bruit.
- Création d'une urbanité propre au territoire à partir des infrastructures.

L'AMBITION TERRITORIALE

Penser le développement à partir de la valorisation et de l'intégration de l'aéroport

Valoriser l'infrastructure au service du territoire et avec le territoire

Le Grand Roissy a ceci de particulier que la compétitivité d'une économie internationale et métropolitaine y dépend fortement des enjeux locaux : l'aéroport et les projets économiques liés à sa présence sont un moteur de l'attractivité française. Cependant, ce potentiel ne peut se concrétiser que si le territoire en tire parti. Sans ces équilibres entre le local et le métropolitain, les risques sont nombreux : aggravation des tensions et problèmes sociaux, urbanisation incontrôlée des sols, embolie des infrastructures de transport... Ils bloqueront in fine le développement économique.

Le cœur de la démarche du Grand Roissy part du constat que l'infrastructure aéroportuaire - historiquement imposée au territoire et longtemps vécue comme une contrainte - peut constituer un avantage considérable, à la fois pour le territoire et pour ses habitants. Comme dans la plupart des grandes places aéroportuaires dotées du hub d'une compagnie mondiale (Dubai, Hong-Kong, Séoul, Amsterdam, Washington DC, Singapour, Atlanta), le Grand Roissy est devenu un lieu d'implantation privilégié de l'économie relevant de l'échange (contact, négociation, métissage des produits, biens et connaissances).

Aussi, les acteurs du Grand Roissy ont cherché à valoriser ce nouveau potentiel en affirmant clairement un positionnement économique lié à l'infrastructure et à ses atouts, au bénéfice du territoire et de la métropole. Tout en renforçant les activités traditionnelles de l'aérien, de l'aéronautique, de l'aéroportuaire et de la logistique, ils ont diversifié leur assise économique vers l'économie des échanges internationaux et de la connectivité. Certaines activités bénéficient directement de leur proximité avec un aéroport, comme le fret express, les rencontres professionnelles et expositions, certaines fonctions internes aux entreprises (centres de formation, campus d'entreprises), la vente, voire les loisirs (parcs à thème, shopping). Le Grand Roissy affirme un positionnement économique autour de 5 activités : aéroportuaires et aériennes, aéronautiques, tourisme et rencontres internationales, logistiques, commerce international ; son ambition est de créer des synergies entre activités et équipements pour faire émerger un « cluster » des échanges internationaux.

La stratégie du Grand Roissy inscrit cette vision économique dans une vision systémique : elle pense de manière concomitante attractivité métropolitaine et développement local. Elle porte une nouvelle conception de la fabrication de la ville, tout à fait singulière à l'échelle d'une place aéroportuaire de cette ampleur, consistant à créer des liens à toutes les échelles, dans tous les domaines, physiques (projets urbains, infrastructures, espaces publics), sociaux (actions de formation), mentaux (développement d'un sentiment d'appartenance). Tous les thèmes des politiques publiques locales sont ainsi pensés simultanément et dans leurs interactions, qu'il s'agisse d'économie, d'aménagement, d'habitat, d'environnement, de culture, d'emploi et de formation, d'appartenance. Spatialement, cette stratégie consiste à valoriser le corridor Nord-Sud qui est l'axe de développement économique et à lui accrocher les espaces urbains voisins en créant un axe Est-Ouest qui diffuse les développements du cœur vers la périphérie.

Le Grand Roissy : polarité du Grand Paris et bassin de vie

Après plusieurs années de travail, les grandes orientations de cette stratégie commune sont aujourd'hui partagées. Chacune est déclinée dans des schémas, des démarches et des projets.

Le premier objectif cherche à valoriser durablement le potentiel de développement économique. Outre la définition d'un positionnement économique commun, la mise en place d'un pilotage collectif de l'offre et un phasage des projets garantissent une cohérence et un ajustement au plus près des besoins. Un équilibre entre une économie de rayonnement international et une économie plus endogène, résidentielle, portée par des projets locaux et générant de l'attractivité est également recherché.

Le deuxième objectif est de faire de la ville à partir de l'aéroport. L'ambition est d'inventer une urbanité durable pour un territoire qui jusqu'alors a été façonné par les infrastructures. La démarche Grand Roissy

structure le développement autour de polarités urbaines en favorisant la densification et la création de centralités résidentielles, notamment autour des futures gares du Grand Paris Express (projet Sevrans Terre d'Avenir, gare du Parc des Expositions...). Au service de ce nouveau modèle urbain, cette démarche :

- favorise le renouvellement des espaces existants résidentiels (14 quartiers ANRU) et économiques (réhabilitation des zones d'activité, requalification du site PSA d'Aulnay) ainsi que la compacité des nouveaux projets (Eco-quartier de Louvres-Puiseux, quartier d'affaires du Triangle de Gonesse) ;
- lie et structure le territoire en développant les transports publics et les modes de déplacement actifs (développement de lignes de transports en commun en site propre reliant pôles d'habitat et pôles d'emplois à l'instar du BHNS Villiers-le-Bel – Parc des Expositions ; projet CoMet) ;
- préserve et valorise les espaces naturels et agricoles (projet de l'Arc Nature Loisirs -cf. infra-, schéma agricole préservant 8000 ha, renaturation de cours d'eau, implémentation d'une trame verte et bleue, obtention des labels Ecocité et Territoires à énergie positive du Ministère de l'Ecologie).

Le troisième objectif vise le développement social et humain par le partage des bénéfices. Il passe essentiellement par l'amélioration de l'accès des habitants aux emplois et à la formation (anglais, gestion prévisionnelle des emplois et des compétences) pour adapter les qualifications aux emplois et par l'amélioration du cadre de vie (valorisation des abords du canal de l'Ourcq, aménagement de parcs paysagers, traitement des espaces publics, parcours résidentiels).

En conjuguant ces trois objectifs, la démarche fait progressivement du Grand Roissy une polarité majeure du Grand Paris multipolaire avec un positionnement stratégique, une identité collective et une dynamique interne propre à un véritable bassin de vie.

LA METHODE

Affirmer une nouvelle échelle d'action stratégique, centrée sur le territoire aéroportuaire

Un urbanisme stratégique qui repose d'abord sur le projet, l'accord et la vision politiques

La méthode développée par les acteurs du Grand Roissy depuis 7 ans est aussi singulière. Elle propose un urbanisme stratégique qui repose d'abord sur le projet, l'accord et la vision politiques, au-delà des frontières institutionnelles et administratives. C'est une démarche de projet, partie des acteurs locaux, de leur volonté de faire ensemble le Grand Roissy de demain, avant d'être une démarche institutionnelle.

Cette démarche a été alimentée par plusieurs dynamiques concomitantes : celle du Grand Paris (consultation internationale pour l'avenir du Paris métropolitain, projet du métro Grand Paris Express), combinée à l'attractivité des places aéroportuaires mondiales, a permis la signature de contrats de projets (CDT) entre les communes, les départements et l'Etat, et ainsi à la définition des priorités du territoire. Une dynamique institutionnelle reposant sur le développement d'instances de coopération entre communes (intercommunalités) et d'un dialogue entre l'autorité aéroportuaire (ADP), la Région et le territoire, a permis d'affirmer le Grand Roissy comme un échelon stratégique de la métropole.

La conjugaison de ces dynamiques a forgé la conscience de la communauté d'enjeux et de destin liant les territoires du Grand Roissy, de leur place dans la métropole, et a défini les principes d'un projet unique, global et partagé à partir de trois constats : les réussites individuelles exigent la réussite collective ; l'aéroport ne peut pas faire sans les territoires au sein duquel il a été implanté ; les enjeux métropolitains et locaux sont interdépendants.

Une cohérence en cours de définition et de concrétisation

Pas à pas, la cohérence du développement et de l'aménagement du Grand Roissy a été définie par des études stratégiques, à l'instar de l'étude dite « pétales », qui a formalisé la nécessité d'un développement systémique, au sein de la région capitale. Puis, des démarches stratégiques et de planification sectorielles, multi-partenariales ont précisé les orientations partagées et établi un cadre pour les développements futurs.

- Le Schéma des espaces économiques identifie une enveloppe globale de projets d'extension, la ou les dominante(s) sectorielle(s) de chaque site et un phasage des projets.
- Le Schéma agricole identifie des espaces agricoles fonctionnels et donne de la visibilité sur le foncier aux agriculteurs.
- La Trame verte et bleue vise le maintien et la restauration de la biodiversité le long de corridors.
- Le Schéma viaire hiérarchise le réseau routier et propose des réponses aux besoins de mobilité, notamment en réduisant les coupures Est-Ouest.
- Le Schéma des transports en commun identifie 12 liaisons prioritaires pour relier les pôles d'habitat et d'emplois entre eux et aux principaux axes métropolitains de transport.

Ces schémas ne sont pas des documents d'urbanisme « classiques » avec une portée juridique : ils formalisent l'élaboration collective du projet du Grand Roissy, reposent sur l'engagement volontaire des collectivités et des acteurs du territoire et formulent des orientations partagées. Ces démarches vivantes alimentent et se nourrissent des projets et favorisent l'identification des travaux à conduire sur le territoire. Elles vont se poursuivre avec un travail similaire sur l'habitat (diagnostic déjà réalisé).

Un urbanisme négocié mobilisant l'ensemble des acteurs

Les acteurs se sont peu à peu organisés pour agir à l'échelle Grand Roissy. Une gouvernance de projets, reposant sur un management public-privé s'est mise en place avec notamment : Hubstart Paris Region (promotion internationale), Aerotropolis Europe (association des porteurs de projets économiques), GIP Emploi CDG (groupement d'acteurs de l'emploi et de la formation), EPA Plaine de France (ingénierie du développement territorial).

Concomitamment, une gouvernance politique a émergé. La création de l'Association des Collectivités du Grand Roissy a permis de prioriser les actions, de définir la cohérence et de parler d'une voix commune avec les échelons territoriaux supérieurs et d'obtenir la ligne 17 du métro du Grand Paris Express. Parallèlement, dans le cadre de la réforme territoriale impulsée par l'Etat, un nouveau système de gouvernance se constitue pour piloter collectivement l'aménagement et le développement du territoire. Depuis le 1^{er} janvier 2016, il n'y a plus que 2 structures intercommunales au lieu de 5 ; un document général d'aménagement, rassemblant l'ensemble des démarches, et un contrat de partenariat avec l'Etat sur la concrétisation des grands projets sont en préparation.

Ce management de projet a associé tous les acteurs du Grand Roissy avec l'appui des collectivités locales. De nombreux groupes de travail et d'ateliers ont été constitués pour animer la démarche. Par exemple, l'élaboration du schéma des espaces économiques a mobilisé les acteurs économiques et les principaux opérateurs, en amont des validations politiques ; la stratégie de développement économique, co-construite avec la Région, également. Le schéma puis le projet agricoles ont mobilisé agriculteurs, élus et représentants de la société civile. Des conférences annuelles sous l'égide de l'Etat et de la Région ont rassemblé tous les acteurs. La démarche du Grand Roissy a par ailleurs sollicité de très nombreux experts en maîtrise d'œuvre, pour concevoir les schémas d'ensemble ou pour dessiner des projets urbains. A l'échelle grand public, un récit imaginant le territoire en 2044 vient d'être publié et diffusé aux collégiens du territoire, afin les inviter à donner leur vision.

DECLINAISONS OPERATIONNELLES

Relier pour renforcer l'urbanité et développer l'attractivité

Plusieurs projets opérationnels incarnent cette stratégie globale multi-scalaire et multi-sectorielle. Le CoMet, l'Avenue du Parisis et l'Arc Nature Loisirs sont particulièrement emblématiques.

Le CoMet (Corridor Métropolitain) et l'Avenue du Parisis

Le CoMet (axe Nord-Sud) et l'Avenue du Parisis (axe Est-Ouest) sont deux projets urbains créant une nouvelle forme d'urbanité à partir des infrastructures. Le CoMet vise à travailler la qualité de l'espace public, à recréer des adresses et à relier « les plaques », les centralités économiques et les pôles d'habitat aujourd'hui isolés ou non distribués en aménageant les infrastructures routières. En conjuguant réaménagement de la voirie, transports en commun en site propre et créations de voies urbaines ou paysagères, le CoMet recompose les fragments urbains pour proposer un nouvel modèle urbain ; il sort ainsi le Grand Roissy de la logique de « ville privée » qui limite aujourd'hui les marges de manœuvre de l'action publique et qui réduit parallèlement les potentialités de transformation des emprises privées.

De la même façon et sur un axe perpendiculaire, l'Avenue du Parisis répond à un besoin global de mobilité au sein du territoire. Elle crée à partir d'une nouvelle liaison est-ouest et d'une urbanisation de ses abords, un axe urbain autour des différents projets du territoire (Triangle de Gonesse, ZAC Entre-2 - Pointe-3/4, renaturation du Petit Rosne, quartiers en rénovation urbaine des Lochères et de la Dame-Blanche...).

L'Arc Nature Loisirs

L'Arc Nature Loisirs vise à créer une communauté en reliant les parcs urbains et les espaces ouverts de l'Est de la Seine-Saint-Denis, d'Aulnay-sous-Bois à Montfermeil (parcs du Sausset et de la Poudrerie, forêt de Bondy et parcs de plus petite taille), qui fonctionnent aujourd'hui comme des enclaves, en y développant un chapelet d'offres culturelles et de loisirs. Ce projet fait du territoire une destination du Grand Paris, structure son développement économique et en véhicule une image valorisante.