

Les enjeux des territoires aéroportuaires de Roissy-Charles de Gaulle

Alors que s'annonce la privatisation d'Aéroports de Paris (ADP), le devenir des territoires de Roissy-Charles de Gaulle recèle de multiples enjeux financiers et stratégiques. Jacques Grangé, urbaniste et économiste, auteur d'une thèse sur les territoires aéroportuaires dans le monde, propose de nouvelles modalités d'intervention publique.

Les territoires aéroportuaires de Roissy-Charles de Gaulle (CDG) sont dans une situation ambivalente. De nombreux projets y sont engagés, tant sur le territoire de la communauté d'agglomération (CA) Roissy Pays de France que sur celui de l'ex-CA Terres de France devenue Établissement public territorial (EPT) Terres d'Envol. En même temps, ils connaissent un important niveau d'incertitude qui porte paradoxalement sur le devenir et les actions d'opérateurs jusqu'ici publics ou semi-publics : l'autorité aéroportuaire (Aéroports de Paris-ADP) et les institutions locales.

En premier lieu, figure la privatisation d'ADP engagée en 2005 mais dont l'État restait l'actionnaire majoritaire et le régulateur. Le projet de loi PACTE¹ va plus loin avec le passage d'un opérateur aéroportuaire de plein exercice à une concession de 70 ans. Le projet de loi énonce des règles d'indemnisation préalable, mais l'étude d'impact est muette sur le montant des versements nécessaires et le solde net de l'opération de privatisation.

Cette privatisation se fait à l'aveugle. On perçoit bien la stratégie financière de l'Etat et aussi la montée de l'Etat régulateur (cf. les travaux d'Yves Crozet), bien

¹ http://www.assemblee-nationale.fr/dyn/15/dossiers/alt/Croissance_transformation_des_entreprises
(consulté le 12/12/2018)

que celui-ci n'ait pas affiché d'objectifs clairs. Les collectivités territoriales d'Ile de France et de l'Oise pourraient devenir actionnaires mais on est encore dans l'ignorance des équilibres futurs. Il faut noter la présence d'un comité des parties prenantes devant permettre la discussion de toutes les questions concernant la plateforme de Paris-CDG.

Des incertitudes subsistent sur la solidité juridique de l'opération. Comme en témoigne le précédent de la privatisation de la London Airport Authority contrainte par les autorités britanniques de la concurrence à céder les différents aéroports londoniens à des investisseurs distincts. Quelle sera l'attitude de la Cour de justice de l'Union européenne ?

Les régimes à venir de mise à disposition du foncier restent dans le flou, alors qu'il constitue un des « actifs » et un atout majeur de Paris-CDG. Paris est la troisième destination mondiale des voyages d'affaires dont une partie importante se concrétise en réunions et séminaires dans les entreprises et hôtels de Roissy sans oublier le Parc des Expositions de Paris Nord Villepinte situé sur le territoire de l'Airport City².

L'engagement de l'extension du Terminal 4³ fait l'objet d'une concertation avec la Commission nationale du débat public (CNDP) au début 2019. Cette opération suscite des appréhensions. Par ses dimensions (167 ha), le T4 est un aménagement urbain majeur à l'échelle de l'Ile de France, dont l'évaluation du coût total se situe entre 7 et 9 milliards d'euros. La création prévue de 50 000 emplois directs le situe au niveau de villes comme Orléans ou Nancy ou, plus près de Paris, de Boulogne-Billancourt ou Montreuil. Il va nécessiter la reconstruction de 90 ha de sites végétalisés.

2 « Les territoires aéroportuaires comme catalyseurs de la connaissance et source d'innovation pour les métropoles mondiales- De l'Airport City à l'Aerotropolis ? » Thèse de Jacques Grangé soutenue à Sorbonne Université le 19-9-2018

3 https://terminal4-cdg.groupeadp.fr/uploads/2019/01/ADP-T4_dossier_de_concertation_18-01-2019_pages.pdf (consulté le 28/3/2019)

Le T4 nécessite le renforcement de son accessibilité. Tout d'abord vers le cœur d'agglomération mais aussi vers les abords immédiats de l'aéroport où réside une bonne partie des employés de la plateforme. En outre, Il bénéficiera d'une desserte interne renforcée par 2 lignes automatiques

Se trouvent posés les calendriers de réalisation de la ligne 17 du Grand Paris Express et de la liaison CDG Express en butte à des hostilités régulières ; les dernières en date étant celles de Valérie Pécresse, présidente de la Région Ile de France et d'Ile de France Mobilités, et de la maire de Paris, Anne Hidalgo, qui craignent les répercussions du CDG Express sur la régularité (sic !) du RER B. Cela sans compter les demandes des élus locaux. Le CDG Express semble être victime du syndrome du TGV breton qui, avant d'atteindre Brest, doit s'arrêter à Saint Brieu, Guingamp, Lannion et Morlaix !

D'après le calendrier officiel, la ligne 17 sera en service total en 2030. Elle va créer deux nouvelles stations, T4 et Mesnil Amelot qui permettront une meilleure accessibilité de la partie Est de la plateforme.

Comme l'indique le dossier de la concertation, « *Les développements connexes au développement du Terminal 4, liés au développement de l'activité aéroportuaire, tels que les locaux d'activité support, de nouveaux hôtels, bureaux et services pourront pour partie être réalisés hors des emprises de l'aéroport par le biais d'investissements directs du Groupe ADP ou par des opérateurs tiers liés au transport aérien, à l'image de l'ensemble des développements économiques déjà présents sur le territoire du Grand Roissy-Le Bourget et qui se sont développés aux franges de l'aéroport depuis plusieurs décennies.*

Ces développements seront réalisés dans le cadre de terrains déjà ouverts à l'urbanisation hors emprises aéroportuaires ou de projets de zones

d'aménagement à l'initiative des collectivités locales en conformité avec les documents d'urbanisme et en particulier le Schéma directeur de l'Île-de-France. » (p116).

L'activité du T 4 et la hausse du trafic devraient renforcer les implantations de diverses sortes sur l'Airport City (hôtellerie, espaces dédiés aux entreprises et à leurs rencontres et réunions). Une partie de ces implantations s'effectuera sur le domaine aéroportuaire *stricto sensu* avec des régimes juridiques encore flous et sur sa périphérie où des espaces à vocation économiques sont disponibles. Ils ont été en large partie définis dans le Contrat de développement territorial (CDT) Cœur économique de Roissy Terres de France pour la partie Ouest des territoires aéroportuaires. Avec le T 4, la poussée à l'Est va s'accroître et nécessiterait la construction d'un vrai projet urbain⁴.

En termes de planification urbaine, les territoires aéroportuaires vont être couverts par deux SCOT, celui de Roissy-Pays de France et celui de la Métropole du Grand Paris. La question est celle de la coordination des objectifs, des maîtrises d'ouvrages et des financements en sachant qu'il y aura au cœur de ce processus et de ces territoires un « organisateur urbain » prochainement privé. Peut-être que le comité des parties prenantes pourra rapidement s'engager sur ce chemin ?

La constitution d'une agence d'urbanisme et de développement pour les territoires aéroportuaires, qui pourrait mutualiser les analyses et les réflexions, semble une perspective à retenir. Cela pourrait être l'avenir de Hub Start ⁵?

4 Ingallina Patrizia (2010) Le projet urbain -PUF- Paris

Grangé Jacques- Vers la smart airport city in *Ecocity, knowledge city, smart city- Vers une ville eco- soutenable* (Dir. Patrizia Ingallina) -Presses Universitaires du Septentrion- Lille- mars 2019

5 <http://www.hubstart-paris.com/>

Nous sommes à front renversé par rapport aux positionnements institutionnels classiques où la puissance publique est le maître des horloges. Ne se retrouve-t-on pas dans la configuration d'un « *territoire indécidable* » ?⁶

Les positionnements politiques s'affichent aussi à fronts renversés. Au Parlement, la droite libérale défend la semi-propriété publique alors que la majorité présidentielle réformatrice appuie la privatisation.

L'État territorial a du mal à se coordonner avec l'État opérateur ainsi qu'avec l'État financier qui ne voit que la « cassette » d'ADP. Peut-être qu'une approche *bottom-up* pourrait avoir plus de résultats ?

Pourquoi ne pas élaborer un Contrat d'intérêt national (CIN) sur un périmètre d'ensemble des territoires aéroportuaires ? Le T4, la ligne 17 et le CDG Express justifient son usage. Le site de la Préfecture de Région⁷ définit ainsi les CIN :

« Pour faciliter la réalisation de projets complexes, les Contrats d'intérêt national (CIN) permettront de formaliser un partenariat entre l'État, les collectivités et des acteurs économiques publics et privés... Les OIN⁸ et CIN facilitent le passage en phase opérationnelle des projets inclus dans les CDT et rationalisent la mise en œuvre des projets concernés par plusieurs CDT. »

Pour « un urbanisme en rupture avec le schéma hérité du, passé » (p. 88), il serait bon que le T4 fasse l'objet d'une consultation architecturale mondiale ouverte avec le parti d'une architecture bioclimatique. Nombre d'expériences internationales intéressantes⁹ existent en la matière.

6 Grangé Jacques (2003) Plaine de France, un territoire indécidable ? Une rétrospective de la planification urbaine dans le secteur de Roissy in Aéroports et Territoires- Cahiers de l'IAURIF N° 139-140- Paris https://www.iau-idf.fr/fileadmin/NewEtudes/Etude_454/Cahier_139_140.pdf (consulté le 27/2/2019)

7 <http://www.prefectures-regions.gouv.fr/ile-de-france/Region-et-institutions/Portrait-de-la-region/Le-Grand-Paris/La-declinaison-territoriale-du-Grand-Paris/La-declinaison-operationnelle-les-contrats-et-operations-d-interet-national#> (consultés le 15/12/2018)

8 Opération d'Intérêt National Art L102-12 du code de l'urbanisme

9 Hugh Pearlman (2005) *Aéroports- Un siècle d'architecture*-Seuil
Airport Design (2005) DAAB- Cologne

Le Contrat de régulation économique devrait aussi prévoir une participation d'ADP à la réalisation d'équipements nécessaires au bon fonctionnement des territoires aéroportuaires. Le logement pourrait se traiter à l'échelle d'ensemble de l'Airport City. Et le CIN pourrait aussi faire une place importante à l'innovation et à la gestion des compétences.

Il y a un « réservoir » important d'innovations valorisable à partir des brevets détenus par les entreprises du territoire aéroportuaire de CDG (cf. note 2). Un Centre de l'Innovation labélisé dans le CDT pourrait être mise en place. La gestion des compétences doit être développée. L'emploi du territoire aéroportuaire doit être davantage promotionnel et offrir de véritables parcours professionnels. Voilà quelques-unes des questions à se poser. **Jacques Grangé**

Nathalie Roseau (2012) Aerocity- *Quand l'avion fait la ville*- Parenthèses

Stefan Eiselin, Laura Frommberg, Alexander Gutzmer (2016) *The art of the airport*-Frances Lincoln Ltd- London