

La série de la rentrée (2/7) 60 ans d'urbanisme francilien

L'agence foncière et technique de la région parisienne, devenue Grand Paris Aménagement, fête en 2022 son 60^e anniversaire. Découvrez son histoire, ses enjeux et ses ambitions dans le cadre d'une série de sept articles.

Démolition du bâtiment B1, copropriété des Bosquets à Montfermeil, en 2012.

Une série réalisée
en partenariat avec

grandparis
aménagement

60 ans de Grand Paris Aménagement (2/7)

DE LA RÉNOVATION URBAINE AU ZÉRO ARTIFICIALISATION NETTE

A partir des années 1990, l'AFTRP mettra ses compétences multiples au service des grands programmes de rénovation urbaine. Après la crise immobilière de 1992, qui l'affecte, elle prendra également toute sa part à la construction de logements, se rapprochant des territoires et de leurs élus.

En 1991, la création du ministère de la Ville ouvre une nouvelle phase de la politique du pays, qui débouchera sur le lancement des grands projets urbains, puis des grands projets de ville, qui préfigurent les ambitions portées ensuite par l'Anru (Agence nationale de la rénovation urbaine). La rénovation urbaine, complexe par essence, nécessitant des investissements importants et une ingénierie pluridisciplinaire à la hauteur des enjeux, va devenir une des compétences majeures de l'AFTRP (Agence foncière et technique de la région parisienne). A titre d'exemple, la ville de Grigny (Essonne) lui confie l'aménagement de la ZAC de son centre-ville en 1998 : il s'agit de créer un centre urbain, dans un périmètre de 70 ha, fédérant les quartiers dispersés du village, de la Grande Borne et de Grigny 2, la copropriété aux 5 000 logements. Un vaste chantier qui se poursuit aujourd'hui. L'AFTRP pilotera, dès 2004, le plan de renouvelle-

ment urbain du plateau de Clichy-Montfermeil (Seine-Saint-Denis), le plus important de France métropolitaine, avec la Forestière de Clichy-sous-Bois et les Bosquets à Montfermeil. La convention d'aménagement signée avec l'Anru prévoit la démolition de 1 800 logements et la construction de 2 000 unités, ainsi que le relogement des occupants avec, une nouvelle fois, l'émergence d'un nouveau métier : celui de gestionnaire transitoire de logements en copropriétés dégradées.

L'AFTRP touchée par la crise de 1992

La vie de l'établissement public n'a rien d'un long fleuve tranquille. La crise immobilière du début des années 90 rapproche encore davantage l'AFTRP des collectivités locales, touchées par le phénomène massif « des ZAC plantées » (ZAC du Nord ou des Portes de Montrouge à Montrouge, Carême Prenant en centre-ville d'Argenteuil et ZAC du Canal au Perreux-sur-Marne/Neuilly-Plaisance). Ses compétences pluridisciplinaires trouvent toute leur utilité

dans la résolution de situations complexes, de contentieux avec les riverains, etc. Mais l'agence est directement touchée par la crise immobilière qui frappe le pays de 1992 à 1995. Bernard de Korskak, alors DGA de l'établissement dont il sera président de 1997 à 2002, qui a dû mettre en œuvre un plan de licenciements, s'en souvient. « Les promoteurs de la place subissant de plein fouet un retournement violent de la conjoncture, dénoncent les uns après les autres leurs promesses d'achat », raconte l'actuel vice-président d'Habitat et humanisme. L'AFTRP se voit amputer d'une part de ses ressources. « On s'est rendu compte que si l'Etat est présent en toile de fond de nos activités, ce n'est pas un acteur qui vous sauve en pareille situation. Les établissements publics industriels et commerciaux (EPIC) doivent trouver leur équilibre. Cette période m'a profondément marqué », résume-t-il aujourd'hui. En 1994, le Schéma directeur de la région Ile-de-France fixe l'objectif de construction de logements à 53 000 par an. Ce schéma vise à maîtriser l'évolution des prix du foncier dans des secteurs stratégiques, afin de préserver des possibilités d'aménagement cohérent. Plus de 30 000 hectares de zones d'aménagement différé (ZAD) sont ainsi

Suite page 18 >>>

>>> Suite de la page 17

créés et confiés à l'AFTRP, chargée des acquisitions par préemption. L'agence multiplie ses interventions d'études et d'ingénierie foncière et se positionne en référence sur la conduite de projets complexes ou dans l'assistance à maîtrise d'ouvrage. Ses interventions dans le renouvellement urbain se développent encore.

Maîtriser l'envolée des prix du foncier

Durant le mandat de Bernard de Korsak, l'Etat lui demande de nouveau de dynamiser la production de logements, en cédant activement les fonciers qu'il possède. « Une vieille lune de l'Etat, qui lui-même ne montrait pas l'exemple en la matière, bien au contraire, mais nous demandait d'accélérer », estime Bernard de Korsak. Sauf qu'il est bien difficile, à cette époque, de trouver des acquéreurs au prix que fixent les Domaines.

Au début des années 2000, l'AFTRP reprend l'actif et le passif de l'établissement public d'aménagement d'Evry (EP Evry), dissous, et fait de même dans plusieurs villes nouvelles, qui entrent dans le droit commun. Une convention dite de sortie de l'Opération d'intérêt national (OIN) de la ville nouvelle est signée en février 2001 entre l'Etat, le conseil régional, le conseil général de l'Essonne, la communauté d'agglomération d'Evry Centre Essonne et l'AFTRP. Cette dernière entre en possession du foncier de l'ex-EP Evry, notamment des terrains destinés à accueillir des équipements publics.

C'est à cette période que des directions déléguées sont créées à Evry, Villepinte, Saint-Quentin en Yvelines, Saclay ou Plaine de France. Toujours dans le même objectif : se rapprocher des territoires et de leurs élus, pour des projets conçus avec eux, souvent à leur demande, ou exécutés pour leur compte. En 2005, la



Les silos à grains de Louvres reconstruits entre 2016 et 2019, sur le modèle des bâtiments agricoles qui dataient du tout début des années 1950, emblème de l'écoquartier de Louvres-Puiseux.

loi relative aux concessions d'aménagement impose aux collectivités une mise en concurrence préalable au choix du concessionnaire et généralise encore un peu plus l'intervention de l'établissement dans le cadre de concessions pilotées par les collectivités.

La création de l'Epfi, un tournant

En 2006, la création de l'Établissement public foncier d'Ile-de-France (Epfi) marque un tournant dans l'histoire de l'AFTRP. L'Epfi bénéficie d'une ressource fiscale affectée pour débloquer le foncier constructible, accompagner la politique foncière des maires bâtisseurs, faire baisser le prix du foncier. Les activités foncières de l'AFTRP se réduisent, celles d'ingénierie et d'aménagement se développent. Mais les deux établissements œuvreront ensemble et continuent à le faire, notamment dans le cadre des Opérations de requalification des copropriétés dégradées d'intérêt national (Orcod-IN) pilotées par l'Epfi. L'AFTRP poursuit ses missions pour le compte des collectivités en signant de nombreuses conventions d'aménagement : Grigny en 1998, Montfermeil en 2005, Louvres en 2010, Le Vésinet en 2014, Garges-lès-Gonesse en 2019. Au milieu des années 2000, l'AFTRP réalise une étude inventoriant les terrains et espaces mutables sur les communes d'Ivry-sur-Seine, Vitry-sur-Seine, Alfortville, Choisy-le-Roi et Orly, pour le compte de l'Association Seine Amont développement, préfigurant l'EPA Orsa (Orly-Rungis Seine-Amont), qui naîtra en 2007.

La fin des années 2000 est caractérisée par la montée en puissance des réflexions autour du Grand Paris, auxquelles l'AFTRP participe activement, notamment au sein de l'Atelier international du Grand Paris (AIGP). Hisser l'AFTRP au niveau des ambitions du Grand Paris, notamment en termes de construction de logement, alors que le Sdrif de 2013, tout comme la loi relative au Grand Paris de 2010, fixe à 70 000 l'objectif de construction de logements en Ile-de-France, est l'ambition de la transformation de l'AFTRP en Grand Paris



Le Chêne Pointu à Clichy-sous-Bois.

Rénovation des copropriétés dégradées : une mission de service public

« L'intervention au sein des Opérations de requalification des copropriétés dégradées figure parmi les métiers historiques de Grand Paris Aménagement, souligne Stéphane de Fajé, directeur général de Grand Paris Aménagement. A Clichy-sous-Bois ou à Grigny – opérations d'intérêt national placées par la loi sous la maîtrise d'ouvrage et le financement de l'Epfi – les équipes de Grand Paris Aménagement interviennent depuis l'origine pour assurer une partie des acquisitions foncières et de la gestion locative pour le compte de l'Établissement public foncier d'Ile-de-France. Il s'agit d'une activité qui revêt un caractère très social ». Dans les opérations de rénovation des copropriétés dégradées, les experts de l'établissement n'acquièrent plus des parcelles à des propriétaires terriens mais des appartements vétustes et souvent insalubres à des propriétaires réunis au sein de copropriétés souvent gigantesques et très lourdement endettées et avec des appartements dont l'établissement assure souvent la gestion locative durant des années. Au-delà de la technicité nécessaire, ce sont aussi et surtout des drames humains qui sont évités quotidiennement avec des habitants dont le rêve d'accession à la propriété était progressivement devenu un cauchemar.



© BENOIT FLORENCON



**Grand Paris
Aménagement vu par Sonia Brau,
maire (UDI) de Saint-Cyr-L'École**

**“ Nous avons
toujours trouvé les
bons compromis ”**

“ A Saint-Cyr-L'École, Grand Paris Aménagement a aménagé l'écoquartier Charles Renard, comptant 1 500 logements, sur un foncier qui appartenait à l'Etat. Au départ, l'Etat souhaitait construire 3 500 logements au sein de la ZAC Charles Renard. Mais l'intervention de l'aménageur public a permis de trouver un accord sur un nombre de logements inférieur. L'opération est en tout point exemplaire et l'intervention de GPA fut indispensable, compte tenu de la complexité du projet. Nous ne possédons pas, en mairie, les compétences requises par des projets de cette ampleur, et la communauté d'agglomération Versailles Grand Parc non plus. Les travaux ont nécessité, par exemple, le déplacement temporaire de quelque 7 000 personnes et un soin particulier a été porté à la communication en direction des populations concernées, compte tenu des nuisances diverses générées. L'écoquartier, qui fait face au château de Versailles, comporte une série d'innovations, concernant notamment la gestion de l'eau de pluie, la création de noues. GPA a saisi les enjeux pour les maires, notamment de communication vis-à-vis de la population. Avec GPA, nous avons toujours su trouver les bons compromis, dans le cadre d'une collaboration très partenariale. ”

Le ZAN, ce n'est pas ne plus construire, c'est construire différemment

Jean-Philippe Dugoin-Clément, président de Grand Paris Aménagement



Aménagement, comme l'indique l'ex-DG de l'établissement (2013-2020) Thierry Lajoie, actuel directeur général stratégie et finances de Quartus, à l'origine de cette petite révolution.

Fin des mises aux enchères

Une fois le Grand Paris mis sur des rails, la fin de la décennie 2010 marque un renforcement de la mobilisation de l'Etat autour d'un nouvel axe : celui de la mobilisation de son propre foncier et celui de ses établissements publics – notamment la SNCF –, pour accélérer la production de logements et tenter d'atteindre les objectifs mentionnés plus haut, dans un contexte où la production plafonnait en dessous de 45 000 logements par an. En Ile-de-France, les premiers pas de cette mobilisation fait vite craindre à certains un retour en force d'une vision re-centralisatrice de l'Etat. En témoigne par exemple, la menace de certains élus de s'enchaîner aux grilles des hippodromes franciliens, un temps apparu dans les listes de fonciers susceptibles d'accueillir du logement. La démarche d'OIN multisites, à l'échelle de l'Ile-de-France, un temps évoquée par Manuel Valls, Premier ministre, lors d'un comité interminis-

tériel Grand Paris, en 2015, est abandonnée au profit d'un travail de terrain et de dialogue site par site, entre l'Etat et les collectivités

Désormais, après avoir été créé pour permettre l'urbanisation galopante de l'Ile-de-France, l'aménageur public vit dans la perspective du zéro artificialisation nette des sols. « Mais le ZAN, ce n'est pas ne plus construire, c'est construire différemment, résume Jean-Philippe Dugoin-Clément. Il s'agit de travailler sur la recomposition, le recyclage urbain, ce qui demande davantage de finesse technique et donc de capacité financière que de construire en extension urbaine, poursuit le président de Grand Paris Aménagement. La transformation de friches, ou de zones d'activité économique (ZAE), s'inscrit dans cette même logique. L'élu évoque l'observatoire des ZAE que GPA est en train de mettre sur pied avec l'Institut Paris Region, « qui permettra d'identifier les gisements constitués par ces surfaces commerciales obsolètes ou en voie de l'être, qui représentent autant de potentialités pour construire de nouveaux quartiers de ville, toujours très bien desservis, sans artificialiser de terres nouvelles ». Sous la direction de Stéphan de Fayé, Grand Paris

Aménagement annonce en 2021 la fin des mises aux enchères de ses emprises, désormais cédées à prix fixes, afin que la qualité des projets s'affirme comme le principal critère de sélection des attributaires. Au-delà de la mobilisation du foncier public et privé, qui plus est dans le contexte ZAN, la question de son coût représente un enjeu toujours plus aigu en Ile-de-France. Le sujet n'est pas nouveau mais prend une acuité particulière ces dernières années. Dans son rapport de 2019 (*), le député Jean-Luc Lagleize le souligne bien : « L'Etat et les collectivités territoriales ont des comportements paradoxaux ; ces acteurs publics participent directement au renchérissement des biens immobiliers lorsqu'ils vendent leurs propres fonciers aux enchères, alors même que ce mode de cession peut doubler ou tripler l'estimation initiale. Ce prix d'attribution devient alors le nouveau prix de référence pour tout un quartier, par le biais d'un effet cliquet qui tire vers le haut toutes les transactions suivantes. » Il en fait d'ailleurs sa toute première recommandation, laquelle malheureusement ne sera pas suivie d'effet... sauf dans les opérations de Grand Paris Aménagement donc ! ■

Jacques Paquier

(*) Rapport Lagleize sur la maîtrise des coûts du foncier dans les opérations d'aménagement, 2019, p 28.

**Notre prochain épisode :
De l'AFTRP à Grand Paris
Aménagement**