

Politiques aéroportuaires: Quelle gouvernance en IDF? Etat des lieux et références étrangères

Présentation pour Paris-Métropole

Etienne Berthon, IAU île-de-France (DUAT) - 9 février 2012 – V1b



INSTITUT
D'AMÉNAGEMENT
ET D'URBANISME

ÎLE-DE-FRANCE



Gouvernance ?

Gouvernance versus gouvernement

Un vieux mot français tombé en désuétude, émigré dans les pays anglo-saxons au XIV^{ème}, réapparu dans les années 1970 dans les milieux économiques (Corporate Governance)

Réintroduit en France dans les années 1990, a rapidement gagné la sphère publique et essaimé dans le champ des politiques urbaines et de l'aménagement.

Quelques définitions

- « Processus par lequel les organisations humaines, qu'elles soient privées, publiques ou civiques, prennent elles-mêmes la barre pour se gouverner »
Centre d'études en gouvernance, Université d'Ottawa
- « ... avec une multiplication des lieux et acteurs impliqués dans la décision ou la co-construction d'un projet (...) renvoie à la mise en place de nouveaux modes de pilotage ou de régulation plus souples, fondés sur un partenariat ouvert et éclairé entre différents acteurs et parties prenantes, tant aux échelles locales que globales – d'après Wikipedia

Un large spectre des préoccupations, de la régulation des rivalités au développement de stratégies partagées, de l'échange et du débat au pilotage et à la mise en œuvre de politiques et d'actions

La gouvernance métropolitaine

Un défi déjà difficile au départ à cause de la complexité des systèmes institutionnels, des problèmes à gérer, de l'emboîtement des échelles et des niveaux de pouvoir, de la multiplicité des acteurs, de la montée des recours et des contestations...

aggravé par le rôle des Etats centraux qui s'ingénient généralement à éviter l'émergence de vrais pouvoirs métropolitains et à en compliquer l'exercice.

Pourtant **partout des initiatives et des innovations**, qui, à défaut de pouvoir réduire la complexité métropolitaine, essayent de s'y adapter, de faire avec, de la contourner pour reconstruire des capacités d'action collective

En Ile-de-France

- Où le millefeuille institutionnel est particulièrement lourd tant au niveau des territoires que des structures de l'Etat
- où il y a une forte fragmentation et conflictualité du système d'acteurs
- et alors que manquent les lieux et les mécanismes de dialogue, de médiation, de régulation,

Paris-Métropole, et son comité de partenaires, illustre bien la recherche de nouveaux modes de gouvernance.

La gouvernance des problématiques aéroportuaires

2 niveaux

- La définition des politiques aéroportuaires et la gestion des relations entre le monde aérien et les territoires et riverains impactés par son activité, pour une meilleure performance et acceptabilité de l'activité aéroportuaire
- La recherche de cohérence dans le développement territorial autour des aéroports

Gouvernance, compétences et subsidiarité

- Le premier niveau est généralement assuré par les pouvoirs centraux à partir de stratégies définies au niveau national
- Le 2^e niveau est généralement géré par les collectivités territoriales, du niveau régional au niveau local, avec les principaux champs de compétence et d'actions que sont:
 - La planification spatiale
 - L'accessibilité terrestre
 - Le développement économique – l'emploi – la formation
 - Le cadre de vie et l'environnement

Un facteur essentiel: le statut des aéroports

Le statut des aéroports dans le monde

de l'aéroport « service public » à l'aéroport « entreprise »

Les aéroports ont été longtemps dépendant directement des gouvernements centraux. Mais:

- La recherche d'une plus grande souplesse de gestion,
- l'importance des investissements nécessités par la croissance du trafic,
- la tendance générale à la décentralisation

ont poussés les Etats à créer des structures autonomes de statut privé et à se désengager plus ou moins fortement de leur capital, les collectivités territoriales pouvant se substituer à eux.

L'extension ou la construction d'un aéroport est souvent l'occasion d'une privatisation, au moins partielle. L'ouverture aux capitaux privés se fait soit :

- par mise sur le marché en bourse (ADP, Thaïlande, Auckland, Pékin...)
- par appel d'offre pour trouver un investisseur ou un consortium pouvant gérer l'aéroport (Sydney en 2002, Budapest en 2005, Bombay et New-Delhi en 2006...)

Beaucoup d'opérateurs aéroportuaires (dont ADP), sont intéressés par des prises de participation dans d'autres aéroports.

Malgré cette tendance à la privatisation, dans les 2 principaux marchés mondiaux, les USA et l'Asie, la gestion des aéroports reste largement sous contrôle public

Le statut des aéroports aux USA et en Asie

Aux Etats-Unis, les collectivités publiques veulent garder la maîtrise de leurs aéroports

- La moitié des aéroports américains est gérée directement par les villes (Atlanta, Chicago, Los Angeles, San Francisco) ou par les comtés (Las Vegas)
- Les Etats en gèrent 40% par le biais de sociétés aéroportuaires (Washington) ou portuaires (New-York, Boston)
- L'Etat fédéral n'en gère directement que 7% (Honolulu, Anchorage)

Mais parfois des partenariats PP pour la gestion technique des aéroports et une gestion privative de certains terminaux.

13 des 30 premiers aéroports mondiaux sont aux USA. Ils appartiennent tous à 100% à des villes ou des comtés

En Asie, les autorités centrales gardent généralement la main sur les aéroports. En Chine, ils ont été transférés en 2003 (à part Pékin et les aéroports du Tibet) aux gouvernements locaux et il commence à y avoir une petite ouverture aux investissements privés.

8 des 30 premiers aéroports mondiaux sont en Asie. Ils sont gérés par des structures à capitaux à 100% publics (7) ou majoritairement publics (1)

Le statut des aéroports en Europe

des tendances générales: décentralisation et privatisation

- Création de sociétés aéroportuaires de droit privé (BAA dès 1986), mais avec actionnaires souvent majoritairement publics
- Retrait progressif de l'Etat (qui se recentre sur son rôle de régulateur) et montée en puissance des collectivités territoriales dans l'actionnariat des aéroports
- Recherche de modes de régulation économique pour gérer les situations quasi-monopolistiques

des situations diverses selon les pays

- **Espagne**, gestion Aena, société d'Etat (privatisation Madrid et Barcelone envisagée)
- **Rome** : privé – **Bruxelles** : consortium privé majoritaire (Etat actionnaire à 25%)
- **Allemagne** et **Pays-Bas**, collectivités territoriales de 1^{er} niveau (provinces, landers, grandes villes) généralement majoritaires
- **Pays scandinaves**, à part Copenhague, sociétés aéroportuaires généralement aux mains de l'Etat (Swedavia, Finavia)
- **Angleterre**, la plupart des grands aéroports sont privés. Principale exception Manchester qui appartient à CL. L'Etat joue pleinement son rôle de régulateur.

7 des 30 premiers aéroports mondiaux sont européens: 2 sont 100% publics (Madrid et Munich), 3 à majorité publique (CDG, Schiphol et Francfort), 2 privés (Heathrow et Rome)

Le statut des aéroports en France

Des changements importants dans les années récentes

Il y a 10 ans, la plupart des aéroports commerciaux dépendaient directement de l'Etat
- Gestion assurée par ADP pour l'IDF, et généralement CCI en province.

Aujourd'hui: une forte décentralisation à part l'exception francilienne

- **ADP** a un statut privé (loi 20 avril 2005) et son capital a été ouvert en 2006, mais l'Etat reste majoritaire et les principales collectivités (Région, Paris...) ne sont pas représentées au CA.
- Des sociétés aéroportuaires ont été créées pour les **principaux aéroports régionaux** (et d'outre-mer) où l'Etat reste majoritaire (60%) et auxquelles participent les CCI (au moins 25%) et les CL (au plus 15%).
- l'Etat s'est totalement désengagé d'environ **150 aéroports secondaires** (loi du 13 août 2004 et du 30 décembre 2006) au profit de collectivités territoriales (Régions 19 – Départements 29 – Groupement de communes 61 – communes 41). Une cinquantaine d'aéroports restent gérés par CCI et 25 par des sociétés privées

Le bien fondé de « l'exception francilienne »: une vraie question.

Entre le « tout Etat » et le « tout privé », les références étrangères montrent que la présence de collectivités territoriales fortes au capital des aéroports facilite une meilleure gouvernance

Procédures et structures de concertation sur les politiques aéroportuaires

de la consultation ponctuelle à la structure pérenne

- **Des consultations publiques ponctuelles**
- **Des procédures de médiation spécifiques** engagées à l'occasion de projets d'extension ou de nouvelles infrastructures (par exemple pour T5 d'Heathrow entre 1995 et 1999 ou grand débat public DUCSAI sur le 3^e aéroport en 2000)
- **Des structures pérennes**, créées soit dans un cadre réglementaire national soit sur-mesure (souvent à l'issue d'un processus de médiation)

Aujourd'hui, **la plupart des aéroports disposent de structures de dialogue avec les territoires**, avec niveaux d'institutionnalisation et compétences très diverses.

Historiquement le cœur des sujets traités concernait le bruit (réduction des nuisances, gestion des plaintes, mesures de compensation et insonorisation), mais les thèmes traités aujourd'hui peuvent être beaucoup plus larges

Internet peut aussi jouer un rôle important pour le contact avec le public et la mise à sa disposition d'informations



La gouvernance des secteurs aéroportuaires

**Construire une vision partagée
malgré la multiplicité des acteurs,
le chevauchement des compétences et des territoires**

Le besoin d'une meilleure gouvernance pour:

- construire les meilleurs compromis possibles face à la diversité des stratégies et logiques d'acteurs, aux conflits d'intérêt, aux concurrences entre territoires et entre projets
- valoriser l'atout « aéroport » au bénéfice tant de l'économie régionale que des territoires riverains
- réduire les inégalités sociales et territoriales (par la réduction et la compensation des nuisances et un meilleur partage des retombées positives en termes de fiscalité et d'emploi)
- une meilleure cohérence dans l'aménagement et les projets et pour garantir la bonne accessibilité et le bon fonctionnement du secteur
- ...

En fait pour relever le défi qui peut résumer tous les autres

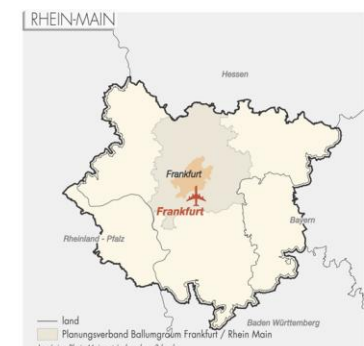
Un aéroport bien accepté et intégré dans son territoire

La difficile cohérence de la gouvernance

- Nécessité d'intégrer des échelles d'enjeux et de planification territoriale diverses, des problématiques « landside » et « airside » complexes (lien Air Traffic Management - planification spatiale)
- Souvent, au lieu d'être au centre d'un territoire de planification, les aéroports sont aux franges de plusieurs.
- L'aéroport lui-même a un statut particulier qui ne facilite pas toujours les relations avec les territoires institutionnels environnants



Un cas favorable: l'aéroport d'Helsinki est situé sur une seule commune, Vantaa, comme celui d'Amsterdam (Haarlemmermeer)



ville principale aéroport
 --- frontière
 --- limite de région
 --- limite de département, comté ou province

Des exemples à l'étranger: Amsterdam Schiphol (1)

La concertation sur l'activité aéroportuaire et la réduction des nuisances

La CROS (Commission de la Concertation Régionale sur l'Aéroport de Schiphol), une commission pérenne, indépendante, mise en place en 2003 - Participants:

- 4 provinces et 35 municipalités
- Schiphol Group, le contrôle aérien et trois grandes compagnies aériennes néerlandaises

Rôle: propositions pour réduction des nuisances sonores, protection de l'environnement et sécurité, mise en oeuvre Loi Schiphol (2003); suivi et traitement des plaintes; information et communication avec habitants et acteurs

L'Alder's table, dispositif resserré et plus efficace, mis en place fin 2006, pour conseiller le gouvernement afin de concilier croissance du trafic aérien, réduction des nuisances et qualité de vie - Participants:

- Gouvernement national (actionnaire à 75% de l'aéroport), Schiphol Group, KLM, Contrôle aérien
- Provinces de Noord-Holland et de Zuid-Holland
- Municipalités d'Amstelveen, d'Amsterdam (actionnaire à 24,3% de l'aéroport), d'Uitgeest–Castricum et d'Harlemmermeer
- Représentants des riverains, via la CROS

Des exemples à l'étranger: Amsterdam Schiphol (2)

La cohérence de l'aménagement et la promotion du territoire aéroportuaire

Dès les années 1980, principaux acteurs regroupés au sein du « **Bestuursforum Schiphol** » pour stratégie globale de mise en valeur du territoire aéroportuaire. Ils ont créés des structures, avec participations croisées et PPP, qui facilitent la cohérence de la gouvernance territoriale

SADC (Schiphol Area Development Company), créée 1987, opérateur foncier, agence de développement, aménageur et commercialisateur- Actionnaires: Province Nord Hollande, Amsterdam, Haarlemmermeer, Schiphol Group.

AAA (Amsterdam Airport Area), créée en 1994 (hébergée et coordonnée par SADC), pour marketing de place, promotion internationale de la zone aéroportuaire sous label unique et lisible. Une quinzaine de partenaires: Province Nord-Hollande, Amsterdam, port d'Amsterdam, Haarlemmermeer, Almere, Schiphol Area Development Company (SADC), Schiphol Real Estate (Schiphol Group) et quelques partenaires privés.

À noter, à l'échelle métropolitaine:

- Le dispositif **Plakeba** associe Région, communes et CCI pour stratégie commune pour le développement de l'immobilier d'entreprises et meilleur ajustement entre offre et demande
- La politique **ABC** cherche à implanter les entreprises sur les sites correspondant à leur profil d'accessibilité

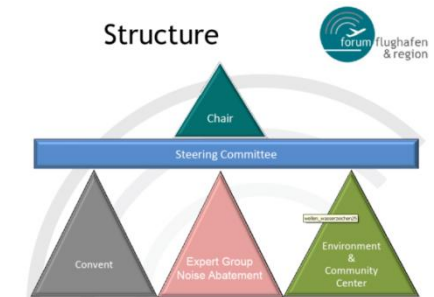
Des exemples à l'étranger: Francfort

En Allemagne, des commissions bruit (**Fluglärmkommissionen**) associant aéroports, compagnies et CL) ont été créées par loi bruit de 1971.

La procédure de médiation engagée en 1998 pour l'extension de l'aéroport a conduit à créer une structure pérenne en 2000, le Regional Dialog Forum qui s'appelle aujourd'hui **Forum Flughafen und Region** (FFR) et comprend :

- une triple présidence (représentant municipalités, Fraport et personnalité indépendante)
 - une convention d'environ 60 membres
 - un groupe d'expertise pour la réduction du bruit et des commissions
 - un centre « Environnement et Communauté » (Umwelthaus) pour contact avec riverains, monitoring (environnement, air, bruit, aspects sociaux), communication, organisation d'évènements...
 - Un comité directeur d'environ 10 membres pour coordination et prise de décisions
- Pas de cadre législatif – Financement assuré par le Land de Hesse

Le **Regionalverband FrankfurtRheinMain** (qui remplace depuis avril 2011 le « Planungsverband Frankfurt/RheinMain») assure la planification spatiale à l'échelle de 75 municipalités



Des exemples à l'étranger: Bruxelles

Un Forum de concertation dont l'activité a été suspendue

L'aéroport est situé sur le Brabant-Flamand mais à 2 km de Bruxelles qui subit les nuisances sans être vraiment associée à la gestion de l'aéroport. D'où une situation longtemps conflictuelle. Un accord aéroportuaire a été signé le 11 février 2000. 2 structures ont été créées



Le Service de Médiation de l'aéroport de Bruxelles

Structure indépendante, créée en 2002, guichet unique accessible à tous qui concentre les moyens et les compétences nécessaires pour informer sur les nuisances des avions, recueillir et traiter plaintes et suggestions et faciliter la médiation.

Le Forum de concertation pour l'aéroport de Bruxelles-National

Objet d'un accord en 2002 entre l'Etat Fédéral, les Régions Flandre et Bruxelles-Capitale, et présidé alternativement par un représentant de ces 2 régions, il devait institutionnaliser un dialogue régulier entre les parties concernées, et comprenait une cinquantaine de membres. Première réunion en juin 2002, mais activité assez vite suspendue par le ministère de tutelle.

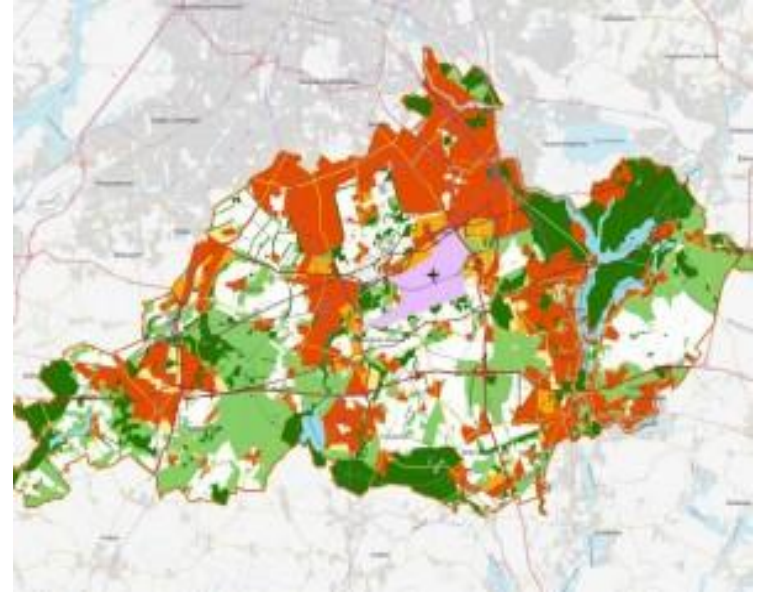
Côté Flamand, le gouvernement a créé **une Commission aéroportuaire**, au sein de son CES, pour le conseiller dans sa politique. Elle regroupe employeurs, syndicats, opérateurs aéroportuaires, associations.

Le Forum de dialogue pour l'aéroport Berlin Brandebourg (1) la planification spatiale comme moyen de compensation

L'aéroport Berlin Brandebourg International, doit ouvrir en juin 2012. Il remplace les 3 aéroports de Tempelhof (fermé en 2008), Tegel et Schönefeld (dont il reprend une piste).

Un processus de dialogue a été engagé en mars 2006, dans le secteur élargi de l'aéroport, pour initier une coopération permanente entre les collectivités concernées par son activité et chercher à construire des relations de bon voisinage entre l'aéroport et ses riverains.

Une des principales tâches de ce forum a été de planifier la répartition spatiale de l'impact économique de l'aéroport. Le processus, mené sous la tutelle des Etats fédéraux de Berlin et du Brandebourg, a impliqué 3 districts administratifs et 12 municipalités du Brandebourg et 3 arrondissements de Berlin.



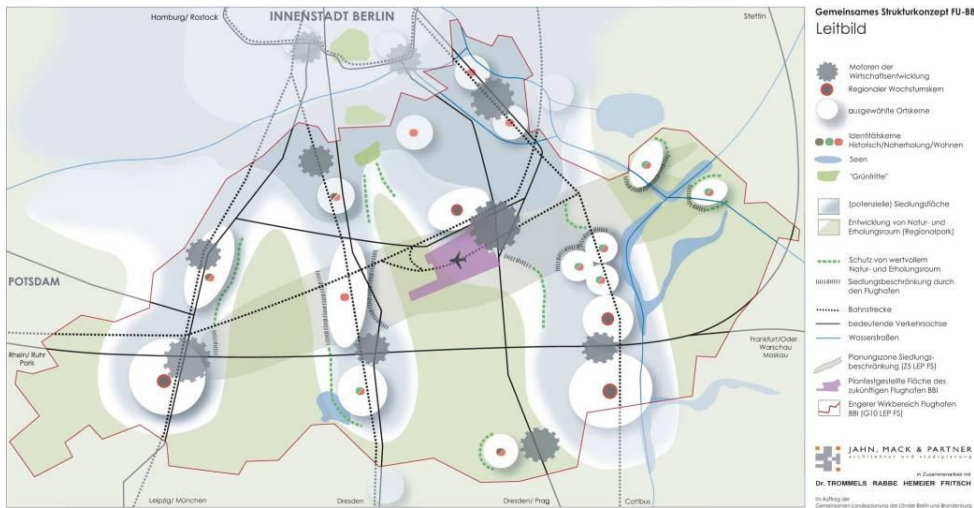
Le périmètre du Forum de Dialogue

Le Forum de dialogue pour l'aéroport Berlin Brandebourg (2)

La démarche abouti à un schéma structurel (Joint Structural Concept) négocié entre les acteurs pour chercher à répartir de façon assez équitable les impacts négatifs et positifs de l'aéroport.

Il prévoit des pôles d'urbanisation discontinus le long de plusieurs corridors de développement, pour un total d'environ 1330 hectares d'activités et 450 de zones résidentielles. Il a été précisé par des travaux complémentaires (stratégie d'intégration des infrastructures de transports, espaces ouverts, équipements, plan d'action...).

Une compagnie de développement, la **BADC** (Berlin Brandebourg Area Development Company) a été créée par les communes pour mettre en œuvre les mesures et les principes définis en commun.



Le Schéma structurel commun

En 2009, la responsabilité du Forum a été transférée à l'autorité régionale. Il est présidé par un modérateur indépendant et est financé par Berlin Airports. Il comprend un comité de pilotage et des groupes de travail.

Des exemples à l'étranger : les dispositifs anglais (1)

Un cadre strict défini au niveau national

Les Comités Consultatifs d'Aéroport (Airport Consultative Committee - ACC)

Créés par le « Civil Aviation Act » de 1982, pour essayer de résoudre ou de réduire les conflits d'intérêts, prendre mieux en compte les attentes des usagers ou des collectivités riveraines, favoriser une meilleure compréhension et un dialogue constructif entre les différentes parties.

Ils regroupent des représentants du Département aux transports, de l'aéroport, des CL, des acteurs du transport aérien et des transports terrestres, des milieux économiques, des usagers... Ils comprennent des commissions spécialisées.

Leur président est une personnalité indépendante, nommé pour au moins 3 ans. Il dispose d'un secrétariat financé en principe par l'aéroport.



Leur groupe national de liaison (ukaccs) est très actif.

Des engagements précis dans le cadre d'un « legal agreement »

Le développement du trafic sur les aéroports peut être lié à une contractualisation formelle d'engagements vis-à-vis des CL. C'est ainsi qu'un premier Legal Agreement (169 conditions et obligations) a été signé pour Gatwick en février 2001 entre BAA Gatwick, le West Sussex County Council et le Crawley Borough Council. Un nouveau a été signé en janvier 2009 pour la période 2009-2015.

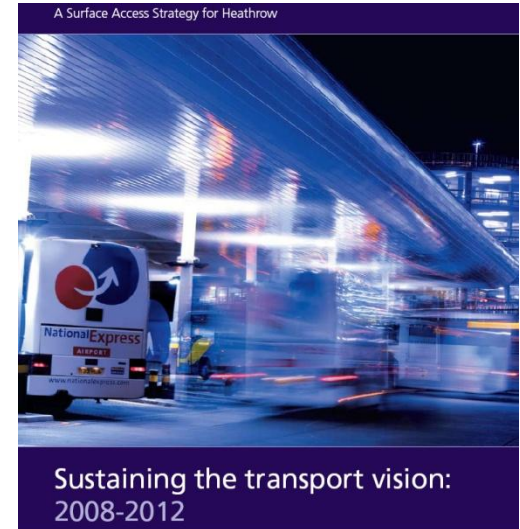
Des exemples à l'étranger : les dispositifs anglais (2)

Accès terrestre aux aéroports: les « Airport Transport Forums » (ATFs)

Structures créées suite au Livre Blanc du gouvernement sur l'avenir du transport (1998) pour définir les orientations stratégiques pour l'accès terrestre à l'aéroport (Airport Surface Access Strategies-ASAS) et suivre leur mise en oeuvre ; les orientations des ASAS alimentent les Plans Locaux de Transports (LTPs). Les gestionnaires d'aéroports ont la responsabilité du processus, en lien avec les CL et les structures de niveau local ou régional concernées (structures de planification, gestionnaires d'infrastructures, transporteurs, Agence de Développement Régional...).

Les Forums de Gatwick, Heathrow et Stansted ont défini leurs ASA pour la période 2008-2015.

Un des outils utilisés en Angleterre pour une meilleure acceptabilité de l'activité aéroportuaire est le fond communautaire (**Community Trust Fund**) dont sont dotés la plupart des aéroports



East Midlands Airport
Community Fund
Application Pack



Des exemples à l'étranger: Vienne

Le processus de médiation engagé de 2000 à 2005 pour le projet de 3^e piste, a été pérennisé par la création du **Vienna International Airport Dialogue Forum**, qui a pour objet de s'assurer que les engagements du processus de médiation sont bien respectés et de prolonger la concertation sur d'autres sujets. Il est ouvert à un large partenariat :

- Vienna International Airport, Austro Control, Austrian A
- Gouvernements régionaux de Vienne, Basse-Autriche et Burgenland
- Vienne et une dizaine de communes
- Associations de défense de l'environnement et de résidents

Le Forum comprend un large bureau exécutif (28 membres) et divers groupes de travail. Le **Visitair center**, ouvert par l'aéroport en 2007, comporte des espaces où le Dialog Forum peut présenter ses activités.

Un site d'information sur les pratiques de médiation à l'échelle internationale a été créé en partenariat entre le Dialog Forum, l'aéroport de Vienne, la ville de Vienne et l'Airport Regions Conference (ARC): le **Vienna Mediation Competence Center**



Le cas francilien: les structures existantes (1)

Les Commissions Consultatives de l'Environnement (CCE)

Instituées par la Loi du 11 juillet 1985 (comme les PEB). Consultées « sur toute question d'importance relative à l'aménagement ou à l'exploitation de l'aérodrome qui pourrait avoir une incidence sur les zones affectées par les nuisances de bruit ».

3 collèges également répartis : professions aéronautiques, CL concernées et associations. Réunion au moins une fois par an. Présidées par représentant de l'Etat. Le comité permanent de la CCE peut siéger en qualité de **Commission Consultative d'Aide aux Riverains (CCAR)** - instituée par la Loi du 31 décembre 1992 pour traiter des problèmes d'insonorisation).

Une représentation large mais fonctionnement soumis au bon vouloir de l'Etat

L'Autorité de Contrôle des nuisances aéroportuaires (ACNUSA) créée par loi du 12 juillet 1999. 8 membres – mandat de 6 ans – renouvellement par moitié tous les 3 ans. Président nommé en conseil des ministres. Pouvoir de recommandation (pour tous les aéroports civils) sur le bruit, les conditions d'exploitation des plates-formes, les procédures (décollage et atterrissage) et pouvoir d'alerte. Compétences plus étendues et pouvoir de sanction sur les dix principaux aéroports. Compétence élargie en 2010 élargie à la pollution atmosphérique sur et autour des aéroports.

Une autorité indépendante, un pouvoir de recommandation et de médiation à renforcer. L'IDF dispose aussi des 2 observatoires indépendants AirParif (1979) et BruitParif (2004)

Le cas francilien: : les structures existantes (2)

Au niveau national, 2 structures de conseil au gouvernement

Le Conseil National du Bruit - CNB (décret 7 juin 1982)

Instance de concertation et de conseil placé auprès du ministre chargé de l'environnement, créé par décret du 7 juin 1982 et fonctionnant selon dispositions du décret du 6 juillet 2000.

72 membres non indemnisés, nommés pour 3 ans par le ministre, représentant les acteurs concernés par la lutte contre le bruit. Peut être saisi, pour avis, par le ministre, de toute question relative à la lutte contre les nuisances sonores et peut être consulté sur des projets de textes ayant une incidence dans ce domaine. A son initiative, peut examiner toute question relative à l'amélioration de l'environnement sonore.

Le Conseil supérieur de l'aviation civile - CSAC

Créé par décret du 10 mars 2010 (remplace CSAM). Peut être consulté par le ministre chargé de l'aviation civile sur toute question intéressant le transport aérien, et, si décidé à la majorité, peut présenter au ministre toute proposition portant sur ces questions. Son secrétariat est assuré par un secrétaire permanent nommé par arrêté du ministre. Durée du mandat du Président et des 27 membres: cinq ans. Peut créer des groupes de travail en lien avec 4 formations (de 12 membres maxi chacune) qui lui sont adjointes (clients du transport aérien, exploitants d'aéronefs, exploitants d'infrastructures aéroportuaires, salariés du transport aérien).

Le cas francilien: : les structures existantes (3)

Dans les secteurs aéroportuaire s'est constituée peu à peu une vaste galaxie d'associations, de structures aux partenariats croisés, d'initiatives qui cherchent à agir de manière concertée dans différents domaines. Particulièrement autour de Roissy, où on peut repérer ainsi (sans prétendre à l'exhaustivité et hors associations de défense et structures regroupant un seul type d'acteurs) :

- **Problématiques générales:** **Pays de Roissy** (initiative Air France), **Planet'Airport** (initiative ADP), **Chartes** de partenariat signées entre ADP et communes (40) ...
- **Aménagement:** pour mémoire: **EPA Plaine de France**
- **Environnement :** pour mémoire: **CCE- CCAR**
- **Transports – desserte :** **Papa Charlie** (prêt de véhicules), **Fileo** (ex Allo Bus), **Comité de Pôle** PDU 2001 (dispositif non reconduit dans PDU 2011), **First Stade** (insertion), Plan de Déplacement Inter Entreprise (**PDIE**), **Carex** (fret ferroviaire à grande vitesse)...
- **Economie-Emploi-Formation:** **Observatoire des métiers, de l'emploi et de la formation**, **Datagora**, **GIP Emploi Roissy CDG**, **Hubstart Paris** (marketing de place), **Aérotropolis** (initiative Fedex), **Aéropole** (pépinière), **AIR** (2008), **Adife** (1999 - développement social urbain), **Aero Compétences** (formation), (pour mémoire **Astech Paris Region**, pôle de compétitivité)...
- **Logement – services:** **Comité Habitat** (aide logt), **Crèche «les Globe-Trotteurs»**...

Le cas francilien: la recherche d'une gouvernance plus globale

- **Rapport Lachenaud** (3 décembre 1997) : proposition d'un dispositif de redistribution financière sur 190 communes – (inspire FCNA de 1999)
- **Rapport Gonnot** (juillet 2003) sur « l'avenir du transport aérien français et la politique aéroportuaire ». Proposait un « vrai contrat avec les franciliens » et que la Région joue rôle de « chef de file » dans les négociations avec l'Etat et ADP.
Rapport de JF Le Grand (Novembre 2003 - Mission d'évaluation et de propositions pour un développement durable et équitable des grands aéroports parisiens). Propose « communauté aéroportuaire » et « Fonds d'investissement et de services de la communauté aéroportuaire (FISCA) ».
- Loi sur **Communautés aéroportuaires** (23 février 2004), Etablissement public ayant notamment pour objet de « soutenir des actions territoriales et les projets permettant de favoriser la correction des atteintes aéroportuaires à l'environnement et à la qualité de vie ». Interventions financées dans le cadre d'un « contrat de développement durable ». 2 collèges à parité: collectivités territoriales et monde aérien. Voix prépondérante au président du Conseil Régional. Le préfet et 3 associations ont voix consultative. Ressources diverses mais limitées.
- **Un rapport de JP Blazy** (2005) a cherché à approfondir la faisabilité des CA.

Il y a vraisemblablement besoin d'un forum de dialogue de type « communauté aéroportuaire » mais selon des modalités qui restent à définir

La gouvernance des secteurs aéroportuaires en IDF: des contextes différents autour de chaque aéroport

Roissy-CDG, un foisonnement d'initiatives dans le plus grand désordre

- Un aéroport à cheval sur 8 communes et 3 départements, dont le développement a empêché le développement de polarités urbaines fortes
- Le cœur du territoire géré par une entreprise de droit privé
- Une grande complexité institutionnelle, une multiplicité d'acteurs et d'initiatives
- Des territoires et des projets en concurrence

Pour chercher à améliorer la gouvernance, problème majeur du grand Roissy, **une démarche top-down impulsée par l'Etat**, jusqu'ici sans résultat concluant

Orly, une gouvernance qui émerge à l'initiative des acteurs locaux

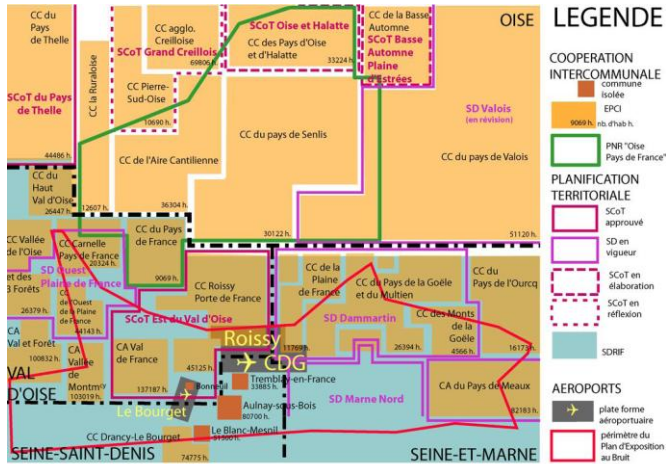
Sur le Pôle d'Orly

- Un territoire et un aéroport « challengers » à l'échelle métropolitaine et internationale
- où l'aéroport n'est qu'une des composante économique du pôle
- et où, même si elles sont importantes, les nuisances, le trafic étant plafonné, vont tendre à se réduire,

une démarche bottom-up initiée par les 2 départements

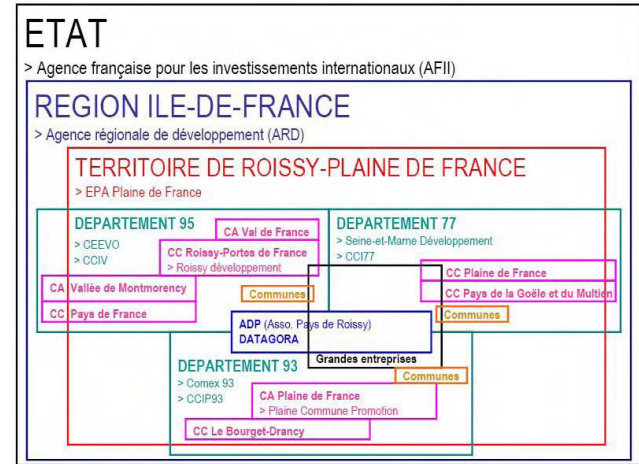
Sur le **pôle du Bourget**, plus réduit, où une gouvernance intercommunale émerge, se pose notamment le problème de l'articulation avec la gouvernance du Grand Roissy

La gouvernance, problème majeur du Grand Roissy (1)



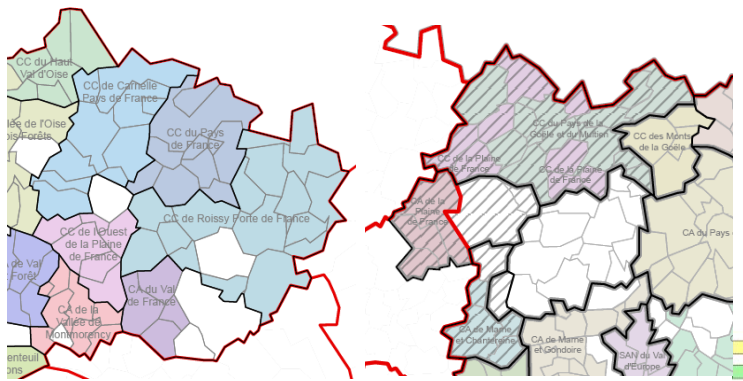
Une géographie institutionnelle complexe

Source Atelier Roissy Picardie – Janvier 2008



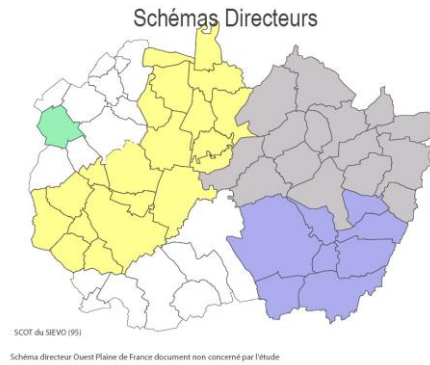
une gouvernance économique aussi très éclatée, mais une dynamique nouvelle autour de la démarche Hubstart

Source: rapport CCI 2008 « Roissy-Plaine de France »



Un pavage d'intercommunalité incomplet, en cours d'évolution

Sources: projets SDCI 95 et 77



Les périmètres des Schémas directeurs « historiques »



La géographie encore différente des CDT

Source DREIA - 22/9/2011

La gouvernance, problème majeur du Grand Roissy (2)

Une démarche top-down impulsée par l'Etat, sans résultat concluant

- Pas de concrétisation d'une Communauté Aéroportuaire
- Suite discours N Sarkozy à CDG (26 juin 2007), qui exprime la volonté qu'une charte de DD pour CDG permette un accord « gagnant-gagnant » entre l'aéroport et les riverains, création **Mission Dermagne** (rapport novembre 2008 - 12 grands objectifs - 35 propositions). Un an après, création **mission Rebuffel** pour relancer mise en œuvre de ces propositions.
- Mai 2009 : propositions du Secrétariat d'Etat à la région capitale pour les secteurs de Roissy-Villepinte et du Bourget, suivies en 2010 du lancement par la DRIEA d'une « **Etude d'orientations et schéma d'aménagement** » aux suites incertaines
- 24/25 janvier 2011: aux « **rencontres du Grand Roissy** », propositions divergentes sur la gouvernance entre Etat et Région
- Printemps 2011, engagement par l'Etat de la définition des **CDT**

Des évolutions positives

- Depuis juin 2009, la démarche de marketing territorial **Hubstar Paris** (devenu « Hubstart » en 2010) fédère un grand nombre d'acteurs économiques
- Octobre 2011 : Création **association des élus du grand Roissy**
- **Renforcement de l'intercommunalité** et notamment adoption en novembre 2011 du SDCI du Val d'Oise (1° de France)

L'état actuel des propositions pour le secteur de Roissy

Proposition de l'Etat (« Rencontres du Grand Roissy » 2011)

Une gouvernance à trois niveaux :

Une conférence territoriale, lieu de débat, d'expertise et d'interpellation, réunissant élus, dont maires du territoire, représentants du monde économique et associations. Présidée par une haute personnalité. Elle organiserait notamment les rencontres annuelles du Grand Roissy.

Un conseil de pôle (une quinzaine de membres) pour définir, animer et préparer la mise en oeuvre d'une stratégie de développement sur le territoire (aménagement, déplacements, formation). Quatre collèges : élus, État, entreprises et associations. Compétences, statut, ressources et mode de fonctionnement à préciser. Non doté de services propres, il devra s'appuyer sur les structures existantes, probablement par voie conventionnelle.

Un Comité permanent des opérateurs (5 membres), qui associerait l'EPA Plaine de France, le GIP Emploi revisité, une délégation générale au développement en charge de la promotion nationale et internationale, et ADP dans sa composante aménagement. Objet : mise en oeuvre des orientations décidées par le conseil de pôle, dans le respect des règles de fonctionnement de chacun de ses membres.

Proposition de la Région (et des CG 77 et 93): **Une communauté aéroportuaire**

Le cas du Pôle d'Orly: la mobilisation des acteurs locaux

Le pôle d'Orly a dû se mobiliser pour affirmer sa place à l'échelle métropolitaine. Les grands acteurs économiques se sont regroupés (**ADOR**) et les CG 91 et 94 ont initié une démarche partenariale originale qui a impliqué toutes les forces vives du territoire



- des premières **assises du Pôle d'Orly** (octobre 2005) jusqu'à:
- la signature en avril 2009 du 1^{er} **pacte territorial** pour l'emploi, la formation et le développement économique d'IDF (porté par **Orly International**) et l'officialisation des 2 structures de gouvernance
 - **le Conseil de pôle**, qui réunit les principaux financeurs et à vocation à être le lieu de coordination des décisions et de négociation sur les projets structurants du pôle
 - **la Conférence de Développement Durable**, qui prolonge et pérennise la démarche des Assises
- la publication en janvier 2011 de **la Charte de DD du Pôle**
- Une forte expression des acteurs dans le cadre des débats publics réseau Grand Paris et interconnexion TGV

Le Pôle d'Orly
17 communes
9 800 hectares
320 000 habitants
173 000 emplois
dont 27 000 sur
l'aéroport

Une nouvelle étape nécessaire pour un engagement plus concret dans l'action?

Les initiatives récentes:

- Institution par l'Etat d'une **commission sur le devenir d'Orly** - 9/2011
- Création de l'**association des communes et communautés du Grand Orly** -12/2011

Les attentes sur la gouvernance aéroportuaire exprimées dans le cadre du groupe de travail Paris Métropole

| | Avis général | Avis sur Com aéroportuaire | Proposition complémentaire | Thème prioritaire |
|-------------------|--|--|---|--|
| DGAC | Sujet complexe - Faible pouvoir d'influence des CL et des CCE | Pourquoi pas mais loi à revoir | Intérêt structure CSAC | Taxes et meilleures répart retombées financ |
| SNCF | Clarifier rôle des grands acteurs (Région, SGP, STIF, RFF, SNCF) – besoin de contre-pouvoirs (à définir) | Oui, si grands financeurs présents | | |
| Air France | Le retrait de l'autorité publique de la gouvernance des aéroports n'est pas bénéfique. Associer ADP, Air France et les collectivités concernées pour débattre et développer une vision stratégique pour la métropole parisienne | | | |
| ADP | Attente forte d'une mise en cohérence des acteurs du secteur aérien et d'une planification stratégique au bénéfice de la métropole, de ses habitants et de son rayonnement international. | Ne se prononce pas sur forme structure de gouvernance | | Réseau de transport, libération et utilisation stratégique du foncier, dév éco |
| CG 75 | Souhaite rapprochement régulier entre ParisM, Etat et entreprises plateformes | | | |
| CG 92 | Pas concerné directement, mais participe activement à mécanismes de solidarité financière | | | |
| CG 93 | Il est capital de construire une gouvernance aéroportuaire et territoriale; les collectivités doivent y jouer un rôle décisif. | C'est l'objectif à atteindre | | Ne pas se limiter à compensation nuisances mais intégrer problématiques larges : déplacements, dev éco, emploi, logt |
| CG 94 | Ouvrir la gouvernance aux territoires - Partager l'information sur les décisions liées à la plate-forme avec les élus des territoires - Avoir un lieu d'échanges et de décision pour les grands décideurs publics (besoin d'un mode de décision publique coordonné) - Développer des lieux de concertation et de débat permanents avec l'ensemble des acteurs publics et privés du territoire (les Assises d'Orly, un exemple réussi) - Adapter les outils d'aménagement à ce nouveau système (dont PEB, PGS) - Optimiser la question des ressources fiscales et renforcer les péréquations (notamment entre CDG et Orly) | | | |
| CG 95 | Les aéroports ne peuvent se concevoir comme des îlots indépendants. 2 niveaux de gouvernance nécessaires : territoriale et métropolisée – Appui aux propositions de l'Etat | | Intérêt assoc élus Gd Roissy Aura vocation à s'agréger à struct proposée par Préfet | |
| JP Blazy | 4 échelles à prendre en compte : - Gouvernance de proximité (intercos) - Gouvernance métropolitaine (Gd Roissy – 500 000 hab - besoin instance d'échanges) - Gouvernance d'ingénierie de projet (rôle EPA à renforcer) - Gouvernance aéroportuaire (réduction nuisances, partage des retombées) | Apporte réponse imparfaite mais pertinente – revoir Loi 2004 – renforcer financements (cf rapport Legrand) | | |

Quelques questions

La gouvernance aéroportuaire

- Quel bilan du fonctionnement des CCE ? Faut-il structure moins sous tutelle Etat?
- En plus de l'échelon « aéroport », un échelon de concertation à l'échelle métropolitaine est-il souhaitable pour les problématiques communes (fonctionnement du système aéroportuaire, accessibilité terrestre, cadre réglementaire et fiscal, impacts globaux et indicateurs, survols et procédures...) ?
- Comment mieux porter la qualité de service et l'intérêt des passagers aériens (dont dépend fortement l'image du système aéroportuaire et de la région)
- Envisager des modes de contractualisation plus formels entre monde aérien et CL?
- Quelle implication possible de Paris-Métropole en termes de gouvernance aéroportuaire? L'Acnusa pourrait-elle aussi jouer un rôle plus important?...

La gouvernance territoriale

- Une structure « parapluie » avec commissions spécialisées permettant de mieux organiser le foisonnement des initiatives, ou une structure « supplémentaire »
- Avantages/limites gouvernance « informelle » par rapport à cadre législatif strict
- Quels curseurs entre structure consultative/de négociation et d'arbitrage/décisionnelle? Quels champs traiter prioritairement?
- Moyens de fonctionnement et d'action: quelle part demander au monde aérien ?

Bref, comment aller plus loin?