Les centralités de villes moyennes face à l'arrivée du RER : l'exemple de Mantes-la-Jolie face à l'arrivée du RER Éole

Florence Charlier

▶ **To cite this version:**

Florence Charlier. Les centralités de villes moyennes face à l'arrivée du RER : l'exemple de Mantes-la-Jolie face à l'arrivée du RER Éole. Architecture, aménagement de l'espace. 2021. dumas-03328462

HAL Id: dumas-03328462

https://dumas.ccsd.cnrs.fr/dumas-03328462

Submitted on 30 Aug 2021

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.

Les centralités de villes moyennes face à l'arrivée du RER

L'EXEMPLE DE MANTES-LA-JOLIE FACE A L'ARRIVEE DU RER EOLE

Florence CHARLIER
Tutrice universitaire : Paulette DUARTE
Tuteur professionnel : Alexandre SAS

PROJET DE FIN D'ETUDE | INSTITUT D'URBANISME ET DE GEOGRAPHIE ALPINE
MASTER 2 URBANISME ET AMENAGEMENT DU TERRITOIRE – SPECIALITE URBANISME ET PROJET URBAIN

Éléments de contexte

Ce Projet de Fin d'Études (PFE) intervient dans le cadre de la clôture de mon master 2 Urbanisme et Aménagement du territoire, spécialité Projet Urbain, à l'Institut d'Urbanisme et de Géographie Alpine. Cette dernière année a été réalisée en alternance, dans le cadre de mon apprentissage à la Ville de Mantes-la-Jolie (Yvelines), en tant que chargée d'études aménagement au sein de la direction de projet Cœur de Ville. Mes missions portaient principalement sur la conduite et le déploiement du programme Action Cœur de Ville sur le territoire. Elles m'ont permis de comprendre les enjeux liés à la revitalisation des centres-villes de villes moyennes, mais aussi du caractère particulier que revêtait cet enjeu à Mantes-la-Jolie, puisqu'il se double de la nécessité de se préparer à l'arrivée prochaine du RER E. C'est dans ce cadre que s'inscrit ma réflexion sur les centralités de villes moyennes face à l'arrivée du RER.

Remerciements

Ce Projet de Fin d'Études n'aurait pas pu voir le jour sans les indispensables conseils de Paulette Duarte, ma tutrice universitaire. Merci de m'avoir aidé à structurer ma réflexion et d'avoir pris le temps de me corriger au fil de l'eau pour me pousser à continuellement améliorer ce travail.

Je tiens également à remercier Kamila Tabaka pour ses précieux cours sur les liens entre mobilités, déplacements et action publique, et pour avoir accepté de faire partie de mon jury.

Le contenu de ce PFE doit beaucoup à Alexandre Sas, mon tuteur professionnel et directeur de projet Cœur de Ville. Merci de m'avoir partagé votre expertise au quotidien, et merci pour la confiance que vous avez su m'accorder pour la réalisation de mes missions.

Je tiens à remercier l'ensemble de mes collègues, plus particulièrement à la Direction du Développement, pour leur bienveillance, leur sympathie et leur accueil chaleureux.

Merci à mes camarades de promo pour ces deux années de master à vos côtés, pour nos échanges passionnés et votre bonne humeur communicative.

Un grand merci à mes proches d'avoir été là pour m'épauler patiemment pendant cette année chargée.

Résumé

Mantes-la-Jolie, ville moyenne et centralité de son bassin de vie, se prépare à accueillir le RER E d'ici 2024. Transport urbain dit "structurant", le RER E doit permettre le désenclavement et la redynamisation de la ville. Pourtant, l'arrivée d'un transport urbain est loin d'être automatiquement synonyme de développement. Pire, elle peut même être considérée comme une menace pour le développement local face aux risques de "dortoirisation" de la ville. Comment une centralité de ville moyenne peut-elle alors s'assurer de transformer l'arrivée d'un transport urbain en opportunité ? La démonstration montrera que cela passe par l'adaptation de la planification règlementaire et opérationnelle et par l'animation du cadre de vie. Le cas d'étude de l'adaptation d'un quartier permet de comprendre comment ces principes se traduisent sur le terrain.

Mots clés

Urbanisme ; aménagement ; transport ; mobilités ; revitalisation ; RER ; centre-ville

Table des matières

Introduction 6

I. Les enjeux liés à l'arrivée d'un transport urbain structurant pour une centralité de ville moyenne comme Mantes-la-Jolie 7

A. Mantes-la-Jolie, une « centralité de ville moyenne » ? Définition au prisme du XXIe siècle 7
1) Qu'est-ce qu'une ville moyenne ? 7
2) Mantes-la-Jolie une ville moyenne au cœur du Mantois ? 8
3) Mantes-la-Jolie, une centralité ? 13

B. Le RER comme transport urbain structurant ? 15
1) Petite histoire du Réseau Express Régional 15
2) « Les 'effets structurants' du transport : mythe politique, mystification scientifique » ? 19

C. Les enjeux soulevés par l'arrivée du RER E à Mantes-la-Jolie 20
1) Les enjeux du RER Eole pour la SNCF 20
2) Les enjeux du RER Eole pour la communauté urbaine GSPEO 21
3) Les enjeux du RER Eole pour Mantes-la-Jolie 21

II. La planification territoriale comme préalable nécessaire à la mutation d'une centralité vieillissante 24

A. Les documents de planification communs 24
1) Mantes-la-Jolie, un pôle de centralité à conforter pour le SDRIF 24
2) Mantes-la-Jolie, un secteur à vocation d'urbanisation importante pour le PLUi 25
3) Mantes-la-Jolie, un secteur à forte ambition pour le PLHi 28
4) Le Plan de Déplacements Urbains d'Île-de-France (PDUIF) : un guide cohérent avec le projet urbain de Mantes-la-Jolie 28

B. Les programmes à visée opérationnelle 30
1) L'intervention étatique 32
2) L'intervention communautaire 37
3) L'intervention municipale 39

III. Animer le cadre de vie pour rester une cité vivante 43

A. Le spectre de la banlieue dortoir 43
1) Définition et enjeux de la ville dortoir 43
2) L'arrivée du RER porteuse d'un risque de « dortoirisation » du territoire 44
3) Un faisceau d'indices en faveur d'une certaine autonomie de Mantes-la-Jolie 45

B. Développer et aménager le territoire pour accompagner l'arrivée du RER 46
1) Faire de l'arrivée d'un transport urbain un levier de développement 46
2) Quels acteurs pour des politiques ambitieuses d'aménagement du territoire ? 46
3) Proposer un milieu et un cadre de vie attractifs et performants 47

C. De l'importance de l'animation du territoire 48
1) Animation et aménagement du territoire 48
2) Animer Mantes-la-Jolie au jour le jour 49

IV. L'exemple du quartier de l' « entre-deux-gares » de Mantes-la-Jolie : un quartier charnière garant du fonctionnement du Mantois 50

A. Un espace hétérogène et vieillissant, mal adapté à sa destinée de quartier de gares 50
1) Un faubourg hétérogène hérité du XIXe siècle 51
2) Analyse typomorphologique 52
3) Ambiances et espaces publics 56

B. Un espace charnière à repenser par une vision stratégique globale 58
1) Une mutation à accompagner de près 58
2) Le besoin d'une vision stratégique globale 58
3) Repenser l'habitat 59
4) Repenser les espaces publics et les voiries 60
5) Accompagner le développement commercial et améliorer les équipements collectifs 63

C. Le passage à l'opérationnel sur l'entre-deux-gares 64
1) L'utilisation d'une OAP sectorielle 64
2) Proposition de schéma pour une OAP « entre-deux-gares » 66
3) Le montage opérationnel potentiel 68

Conclusion 74

Bibliographie 75

Introduction

Pierre Bédier, président du Conseil Départemental des Yvelines, déclarait en 2019 à propos du projet de prolongement du RER E vers l'ouest francilien (Eole) qu'il « va amener un nouveau souffle à la vallée de la Seine, touchée par la désindustrialisation. Il va rapprocher les Yvelinois des grands bassins d'emploi du nord du territoire [...] et surtout du plus grand pôle d'emploi francilien qu'est le quartier de la Défense. [...] Pour les Yvelines, Eole est une formidable opportunité de développement économique » (cité par Théodet Nicolas, 2019 p.2).

Cette affirmation montre bien que le prolongement d'un RER, loin d'être une simple amélioration des conditions de mobilité, porte en lui des ambitions extrêmement fortes pour le développement d'un territoire. En l'occurrence, le projet Eole (*Est-Ouest Liaison Express*) d'extension de la ligne E du RER (Réseau Express Régional) d'Haussmann – Saint Lazare jusqu'à Mantes-la-Jolie promet d'offrir à 620 000 usagers quotidien l'accès à un bassin d'emploi de 2 millions d'actifs d'ici 2024. Poursuivant l'extension du Réseau Express Régional débuté en 1977, SNCF Réseaux, Transilien et la Direction des gares Ile-de-France, maîtres d'ouvrage de ce projet, sont accompagnés financièrement par l'Etat, la Région Ile de France, la Société du Grand Paris, la Ville de Paris, le Département des Hauts de Seine, le Département des Yvelines, et Ile-de-France Mobilités. Bénéficiant d'un budget global de 5.6 milliards d'euros, ce sont 10 gares qui feront l'objet d'importantes rénovations, 3 nouvelles gares construites, pour 55 km d'extension (Groupe Eole, 2021). Reliant Mantes-la-Jolie à La Défense en 40 min au lieu d'1h actuellement, le RER E promet à son nouveau terminus une connexion renforcée à l'ensemble de l'Île-de-France mais surtout à ses principaux bassins d'emploi.

Le RER impacte ainsi plusieurs villes, mais aussi leurs bassins de vies. Mantes-la-Jolie, commune d'environ 45 000 habitants située à 45km de Paris dans le département des Yvelines est une centralité pour son bassin de vie : le Mantois. Au sein de la plus grande communauté urbaine de France, Grand Paris Seine et Oise, Mantes-la-Jolie en est un des trois principaux pôles. Divisée en trois grands quartiers, la ville s'est étendue depuis son centre-ville historique vers le quartier résidentiel de Gassicourt puis s'est finalement développée par un quartier de grands ensembles dessinés par Raymond Lopez, le Val Fourré, aujourd'hui quartier de la politique de la ville. A la charnière entre la Normandie et l'Île-de-France, cette ville aux ressources limitées tire parti du dynamisme parisien malgré son éloignement : 48 minutes en voiture ou 38 en train du centre de Paris.

Reconfigurant ainsi la relation espace-temps, cette extension du RER aurait un impact potentiel sur de très nombreux domaines pour Mantes-la-Jolie : attractivité, image, prix du foncier, mobilité, circulation, services et équipements, concurrence entre les territoires et entre les quartiers... Lancée officiellement en 2009, cette nouvelle donne de l'aménagement du territoire est donc perçue comme un « big bang » à anticiper pour les élus comme pour les professionnels de l'aménagement. En effet, si l'arrivée d'un RER dans une ville moyenne comme Mantes-la-Jolie représente l'accès renforcé à un bassin d'emploi et un gain d'attractivité certain pour la ville, elle impose aussi une reconfiguration du territoire et met les villes face à un risque réel de déséquilibre territorial : leur plus grande peur serait de devenir une ville dortoir pour des populations appauvries. Pour éviter cette funeste destinée et parvenir au contraire à tirer parti de l'opportunité que représente l'arrivée du RER, c'est tout le projet de territoire de la ville qui en est modifié. Tous les documents de planification à ce jour prennent en compte le projet de RER dans leur définition des grandes lignes à suivre pour l'aménagement du territoire, et ce à toutes les échelles (régionales, départementales, communauté urbaine, ville…). Cependant, ce ne sont pas les seuls à tenter de permettre l'adaptation des villes moyennes à l'arrivée du RER. A Mantes-la-Jolie, ce projet a été un déclencheur de réflexions importantes pour la Ville : il s'agit de profiter des impacts positifs en matière d'investissements, organiser et accompagner les mutations urbaines associées, capitaliser sur les gains économiques et aménager un espace social cohérent. Si les objectifs sont aussi importants que multiples, **par quels moyens une centralité de ville moyenne peut-elle alors s'adapter à l'arrivée d'un transport urbain dit structurant ?**

Cette question soulève en réalité plusieurs interrogations différentes : qu'est-ce qu'une centralité ? qu'est-ce qu'une ville moyenne ? Est-ce que les transports urbains peuvent réellement s'avérer structurants pour le territoire ? Les documents de planification prennent-ils en compte les enjeux liés à l'arrivée du RER ? Permettent-ils aux villes moyennes de s'adapter à ces derniers ? Si oui, suffisent-ils ? Quelle est le point de vue des villes moyennes sur la question ? Cherchent-elles à développer leurs propres outils ? Comment y arrivent-elles ? L'aménagement du territoire et le projet urbain sont-ils l'unique levier d'adaptation ? Comment luttent-elles contre les risques de dévitalisation de leur ville face à la concurrence territoriale accrue en termes de services, de commerces et de divertissement ?

Pour répondre à ces questions, ce Projet de Fin d'Études s'appuiera sur l'étude de la littérature existante sur le sujet, sur les réunions de travail suivies au sein de la direction de projet cœur de ville, sur l'analyse de documents techniques consultés dans ce même cadre, et par la réalisation d'entretiens avec des acteurs clés du territoire.

Sans prétendre répondre à ces questions de manière absolue et définitive, nous nous appuierons sur le cas de Mantes-la-Jolie face à l'arrivée du RER E pour illustrer notre propos. Pour cela, nous découvrirons dans un premier temps les enjeux liés à l'arrivée d'un transport urbain structurant pour une centralité de ville moyenne comme Mantes-la-Jolie. Nous constaterons par la suite que la planification territoriale est considérée comme un préalable nécessaire à la mutation d'une centralité vieillissante. Nous verrons ensuite les difficultés que soulèvent la volonté d'animation du cadre de vie pour rester une cité vivante. Enfin nous nous pencherons sur l'exemple du réaménagement du quartier de l' « entre-deux-gares » de Mantes-la-Jolie pour comprendre les enjeux concrets et les partis pris de la Ville pour s'adapter à l'arrivée du RER.

I. Les enjeux liés à l'arrivée d'un transport urbain structurant pour une centralité de ville moyenne comme Mantes-la-Jolie

A. Mantes-la-Jolie, une « centralité de ville moyenne » ? Définition au prisme du XXIe siècle

1) Qu'est-ce qu'une ville moyenne ?

La ville moyenne constitue pour Brunet « un objet réel non-identifié » (Brunet, 1997). « Objet réel » doit être entendu au sens où la ville moyenne dépasse effectivement le cadre de l'intérêt strictement local, sans pour autant peser réellement dans l'organisation régionale. Cet entre-deux est « non identifié » puisque sa définition, autant en termes de taille que de fonction, ne fait pas l'unanimité, ni parmi les chercheurs, ni parmi les politiques ni parmi les habitants, et ce autant qu'à une échelle locale qu'internationale.

Frédéric Santamaria montre qu' « en France, les villes moyennes sont donc généralement définies par exclusion des autres catégories de villes. Elles se situent en termes fonctionnels entre la métropole régionale, dont le rôle organisateur s'exprime à cette échelle, et la petite ville cantonnée à la desserte locale. Ainsi, les villes moyennes se voient reconnaître un statut organisateur de […] la vie régionale au niveau intermédiaire qui leur est propre » (Santamaria, 2000 p.8).

La ville moyenne se trouve alors « dans un entre-deux : ni petit, ni grand, ni pauvre, ni riche... La définition est donc relative et se fait non en fonction de ce qui est mais en fonction de ce qui n'est pas – en négatif, en somme. » (Languillon, 2020 p.5). On comprend mieux pourquoi le terme de « ville moyenne » prend souvent une connotation négative, notamment dans la bouche des élus. Certains lui préfèrent alors le terme de « ville intermédiaire ». Pourtant ces deux expressions renvoient bien à deux réalités différentes. La ville moyenne est définie par Santamaria comme une agglomération urbaine entre 20 000 et 200 000 habitants ayant un rôle fonctionnel entre le centre local et la métropole régionale.

Définition de la "ville moyenne"...	**...relative à la taille**	**...relative au rôle fonctionnel**
...en France	entre 20 000 à 200 000 habitants dans l'agglomération (limites les plus larges)	entre le centre local et la métropole régionale

Figure 1 : « Définition de la ville moyenne » (Santamaria, 2000 p.19)

Les villes intermédiaires sont quant à elles généralement « comprises dans des aires urbaines de 200 000 à 500 000 habitants et [renvoyant] d'abord à un « entre-deux démographique » entre les grandes villes (aires urbaines supérieures à 500 000 hab.) et les villes moyennes (aires urbaines entre 20 000 et 200 000 hab.) » (Deraëve, 2015 p.3).

2) Mantes-la-Jolie une ville moyenne au cœur du Mantois ?

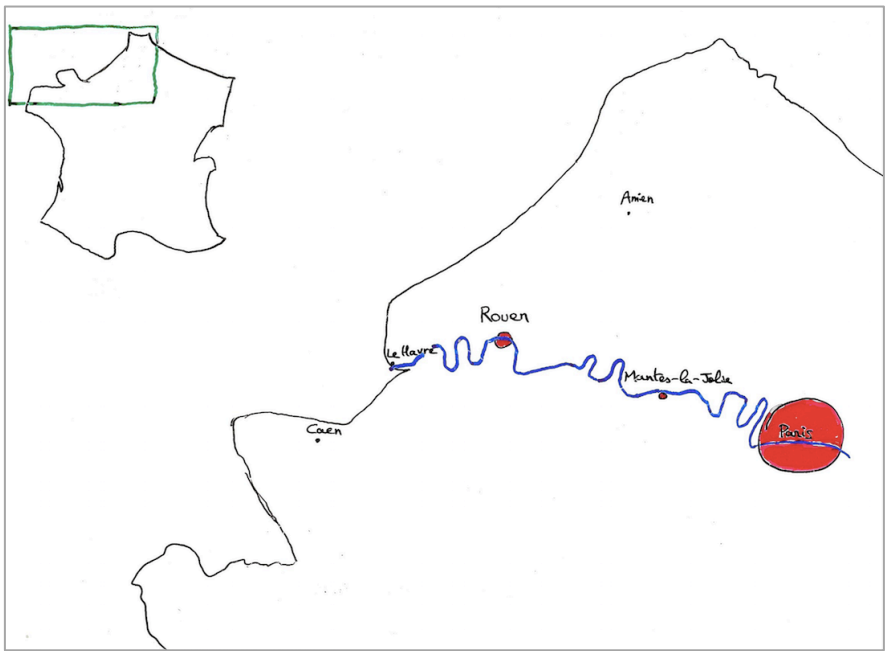


Figure 2 : « Mantes-la-Jolie, pivot de l'axe Seine », production personnelle

Mantes-la-Jolie répond bien à cette définition numéraire de ville moyenne avec ses 45 000 habitants. Positionnée en pivot entre Paris (2,1 millions d'habitant) et Rouen (110 000 habitants), la ville dispose bien d'un rôle fonctionnel intermédiaire. Pour définir de manière plus fine la notion de villes moyennes, Santamaria indique que « Pour jouer ce rôle important dans l'organisation de l'espace, elles disposent le plus souvent d'une administration diversifiée (municipale, préfectorale, judiciaire), d'un système éducatif développé (école, collège, lycée), de structures importantes dans les domaines de la santé (cliniques, hôpitaux, médecins spécialistes) et plus généralement de services étendus aux personnes et aux entreprises. Elles sont également dotées d'usines, de magasins spécialisés et de grandes surfaces. Elles connaissent une vie intellectuelle du fait d'une population assez diversifiée et, parfois, de la présence d'équipements universitaires et d'outils spécifiques de communication (journal, radio). » (Santamaria, 2000 p.7). De cette liste à la Prévert, Mantes-la-Jolie coche toutes les cases.

L'urbanisation de cette ville moyenne est très liée à la voie de chemin de fer. En effet, dès le Xie siècle, Mantes se structure comme une ville-pont au bord de la Seine, lieu d'échange et de commerce, au centre d'un territoire riche sur le plan agricole (élevage, céréales, vignes et pêche). Place forte dès son origine, la ville se structure sur une motte castrale sur le mont Epervier, aux côtés de la Tour de Ganne et de l'église collégiale Notre-Dame, fondée par Charles le Chauve. À l'intérieur de l'enceinte fortifiée qui se dessine du XI au XIVe siècles se préfigure le centre-ville actuel, point de départ de l'extension urbaine (CITY Linked, 2018).

Cette enceinte limitant fortement l'espace en son sein et le développement du commerce ont incité la ville à se densifier aux XVIIe et XVIIIe siècles. À la même époque, la ville reçoit régulièrement la visite du roi Henri IV au XVIIe siècle qui rend visite à sa maitresse et favorite, Gabrielle d'Estrées, résident à Mantes. C'est d'ailleurs de là que viendrait le nom de Mantes-la-Jolie : dans une de ses missives, le roi aurait inscrit « Je suis à Mantes, ma Jolie… », formulation qui serait passée dans le langage courant pour être finalement adoptée officiellement en 1953.

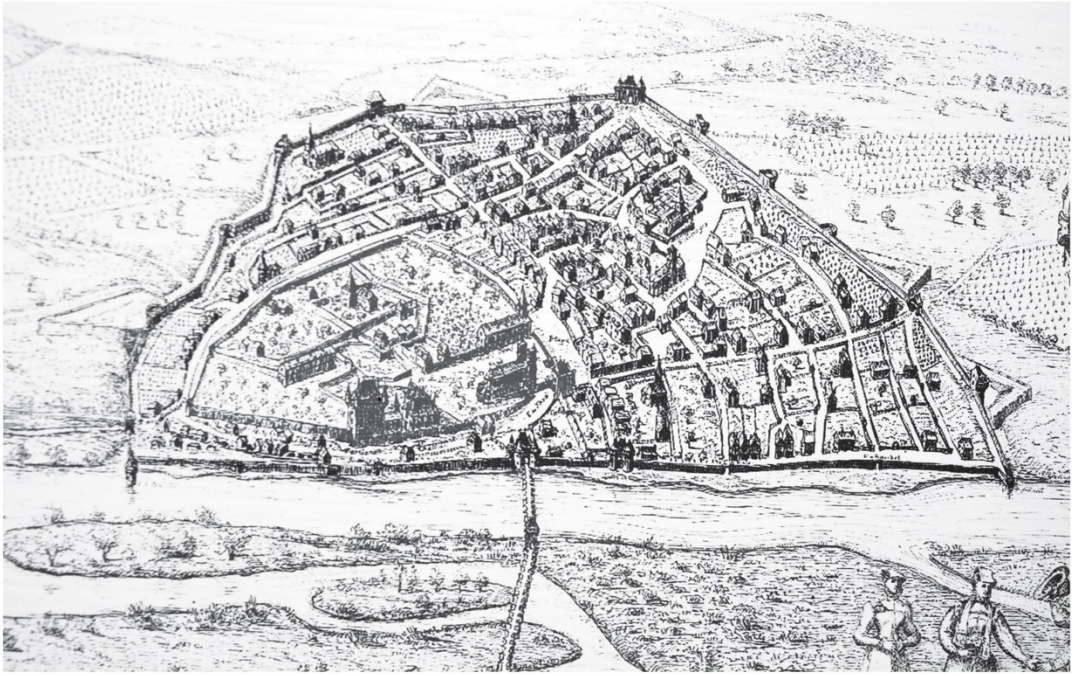


Figure 3 : « Mantes médiévale » Gravure de Mantes sous Charles V (Inconnu, XIVe siècle)

Dans la première moitié du XVIIIe siècle, les portes historiques sont détruites pour faciliter les connexions avec le territoire avoisinant et de nouvelles grandes voies de communication sont construites qui deviendront les futures routes départementales du Mantois. À la fin du XVIIIe siècle, le Plan Perronnet permet le percement de la rue Royale et du Pont Perronnet (aujourd'hui rue Nationale et Pont neuf) qui constitue encore l'axe fort de la ville actuelle.

À l'aube du XIXe siècle, Mantes n'est qu'à peine sortie de ses remparts et reste encore un bourg rural. Un peu plus loin, Gassicourt est un hameau isolé aux milieux des cultures. Pourtant, la situation va très rapidement évoluer à partir de l'arrivée de la ligne de chemin de fer Paris-Rouen en 1843 et l'industrialisation qu'elle provoque et accompagne tout à la fois. À partir de cette date, Mantes s'étend vers la ligne de chemin de fer et les deux gares qui seront ouvertes pour la desservir (Subtil, 1959).

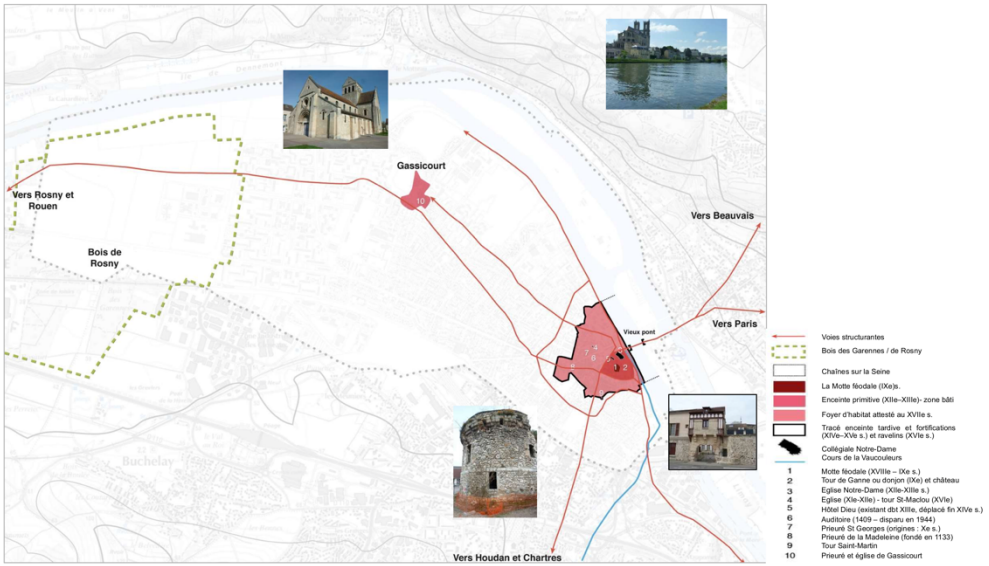
Dans l'entre-deux-guerres, les forts besoins en logements conduisent à une extension pavillonnaire assez rapide vers l'ouest qui se conclue en 1930 par la fusion de Mantes et de Gassicourt.

Mantes est ensuite lourdement bombardée pendant la seconde guerre mondiale. Une bonne partie de son cœur historique (notamment entre la Collégiale et la Tour St Maclou) ainsi que les abords des deux gares sont détruits. Ce sont plusieurs édifices patrimoniaux qui disparaissent : beaucoup d'immeubles de logements, l'ancien Hôtel de Ville, la fontaine Renaissance et l'auditoire royal (Coudurier, 2010).

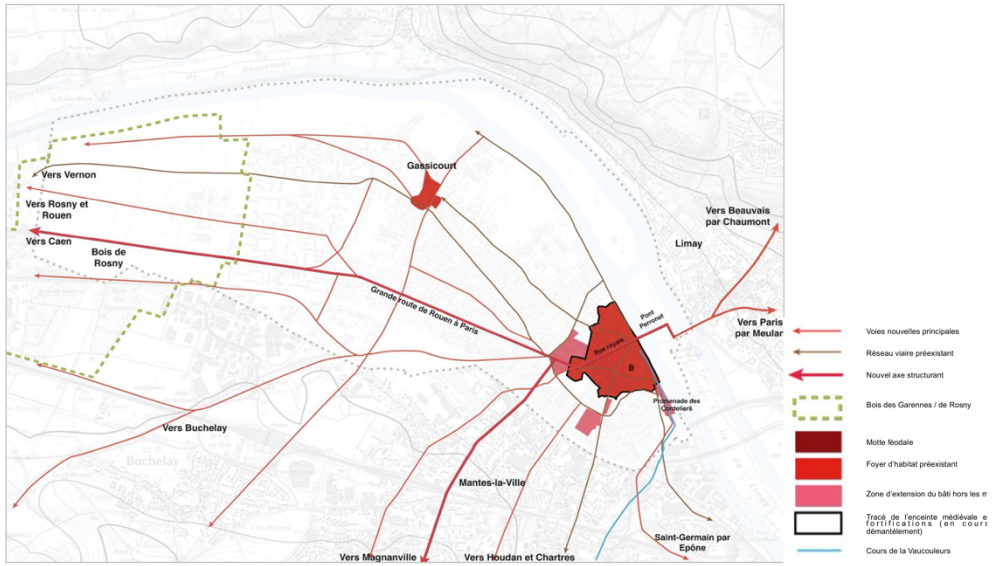
À la libération commence alors la reconstruction du centre ancien, puis la démolition-reconstruction des immeubles insalubres et enfin la construction du quartier de grands ensembles du Val Fourré.

Voici une représentation visuelle de cette histoire :
Source : (CITY Linked, 2018 p.19)

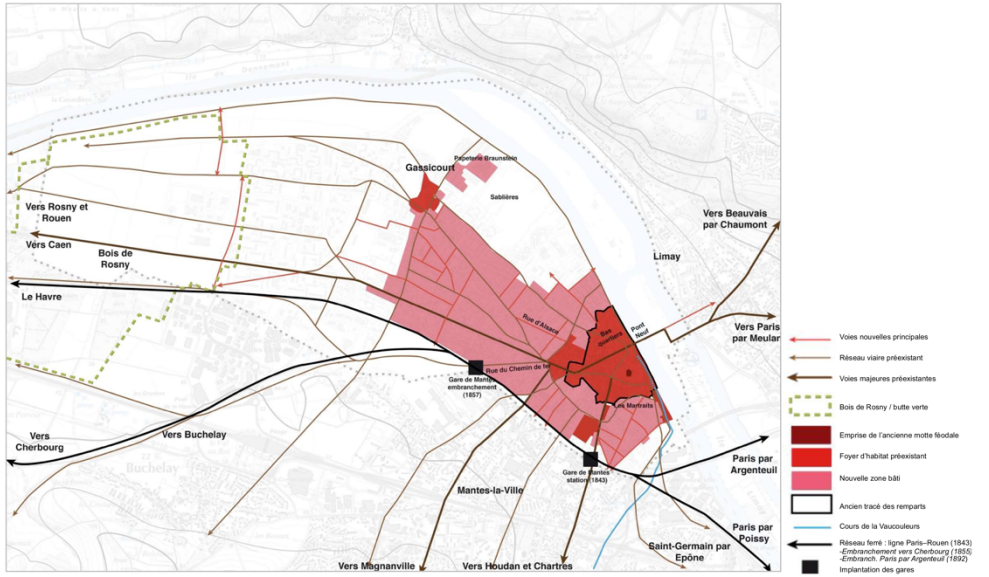
DU MOYEN ÂGE À LA RENAISSANCE : ORIGINES ET DÉVELOPPEMEN D'UNE PLACE-FORTE (ÉTAT SUPPOSÉ)



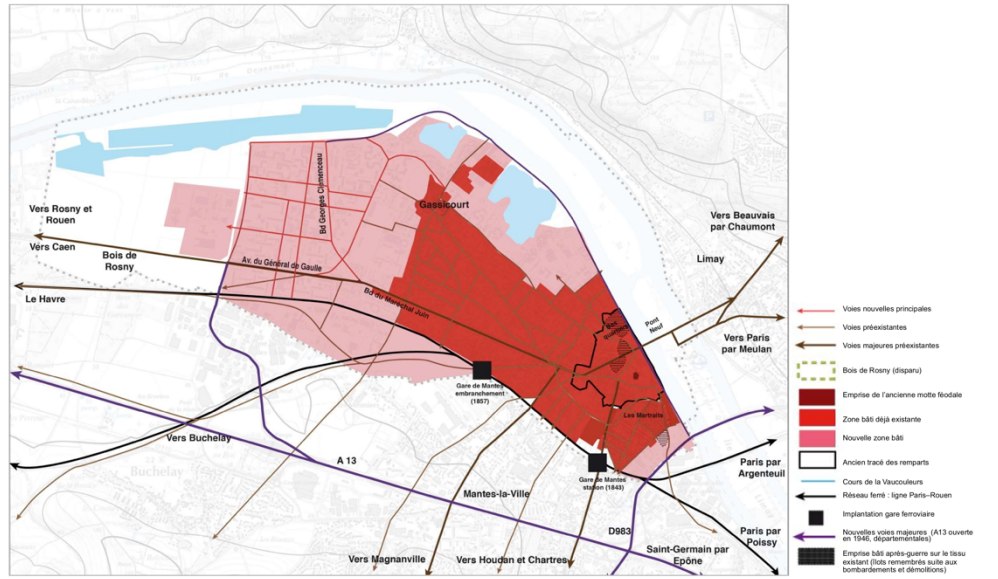
LES EMBELLISSEMENTS DE LA VILLE DU XVIIIE SIÈCLE ET LA DÉMOLITION PROGRESSIVE DE L'ENCEINTE JUSQU'AU MILIEU DU XIXE SIÈCLE



1860-1846 : L'ARRIVÉE DU CHEMIN DE FER ET LE DÉVELOPPEMENT PAVILLONNAIRE AU XXE SIÈCLE



LA RECONSTRUCTION (1945-1960) ET L'URBANISATION DU VAL FOURRÉ



(source des cartes : Urbanis)

Ainsi, depuis le moyen-âge Mantes-la-Jolie sert réellement de point de repère pour tout le « Mantois », ce territoire aux limites floues tenant à la fois du bassin de vie et de l'aire d'influence. En effet, depuis l'Ancien Régime, le Mantois est défini comme le territoire autour de la ville fortifiée de Mantes. Le Sieur Tillemon, cité par Louis Gilbert, écrit en 1693 «Le pays Mantois ou Mantoais a les villes et bourgs de Mante, Meulan, Poissy, Saint-Germain, Saint-Clou, Versailles, Montfort-l'Amaury, Dreux, Houdan.» (Gilbert, 1934). Ségolène Darly a ainsi reconstitué les principaux territoires issus des « pays » de l'ancien régime :

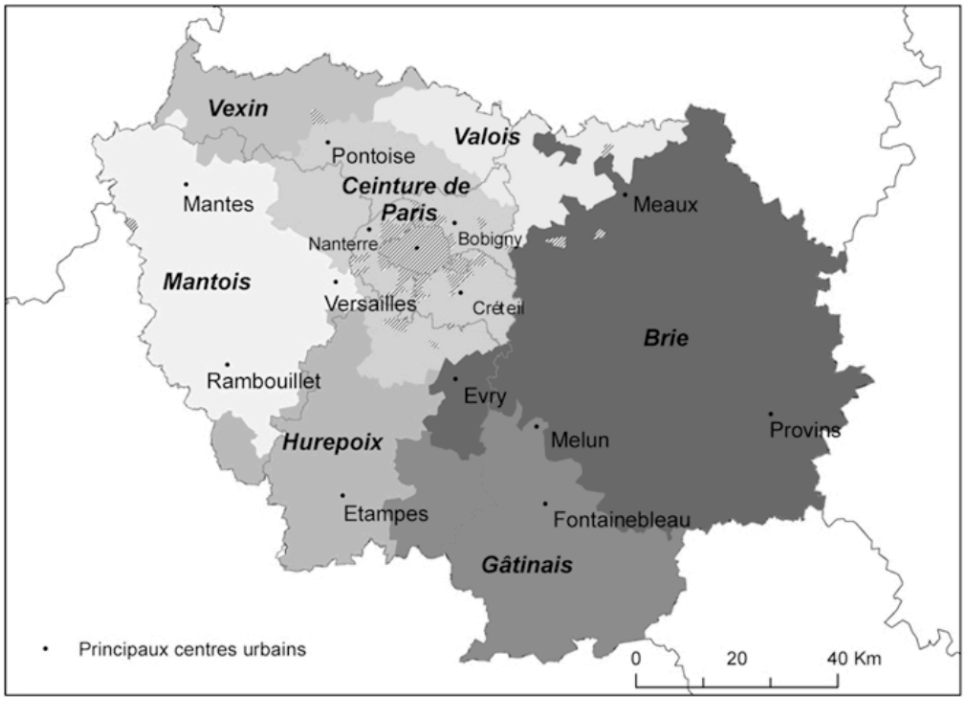


Figure 4 : « reconstitution des territoires ruraux issus des pays de l'Ancien Régime », (Darly, 2008 p.7)

Ce territoire issu de l'Ancien Régime était donc à l'origine beaucoup plus vaste que ce qui est plus ou moins imaginé aujourd'hui. En effet, de nos jours, les définitions sur les limites du Mantois sont plurielles. Dès 1934 Louis Gilbert indiquait qu' «il est bien évident que l'on peut interroger, à ce sujet, tous les membres de cette société, tous, les érudits locaux, chacun ne se fait qu'une idée assez vague de ce que peut représenter cette entité géographique ou historique et à peu près personne ne sera d'accord sur les véritables limites du Mantois. » (Gilbert, 1934 p.1). Aujourd'hui, l'Atelier International du Grand Paris, chargé de réfléchir aux différents enjeux du Grand Paris, a réalisé lors de ses travaux préalables une cartographie des différents bassins de vie présent sur le territoire. Ainsi, le Mantois correspond selon eux au bassin de vie suivant :

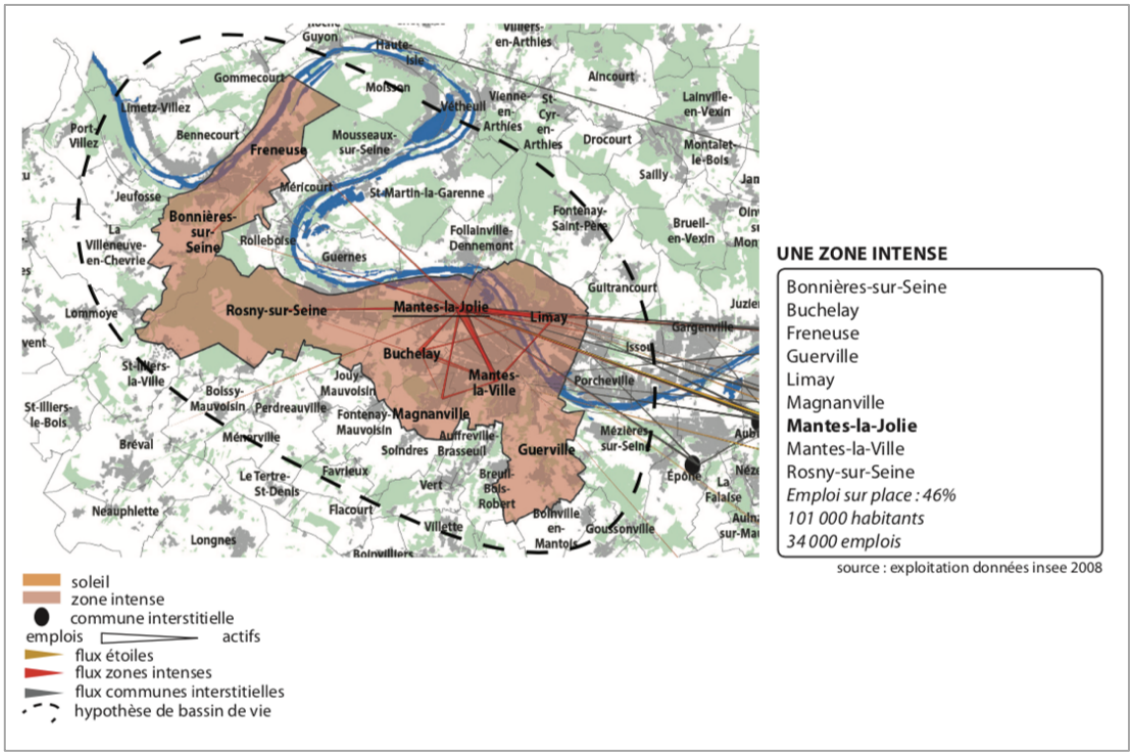


Figure 5 : « Le Mantois », (Atelier International du Grand Paris, 2014 p.4)

Ce bassin de vie du Mantois représente l'un des trois présents dans la communauté urbaine du Grand Paris Seine et Oise (GPS&O). En effet, la communauté urbaine la plus peuplée de France est aussi la seule à ne pas avoir une ville-centre (Tessier, 2016).

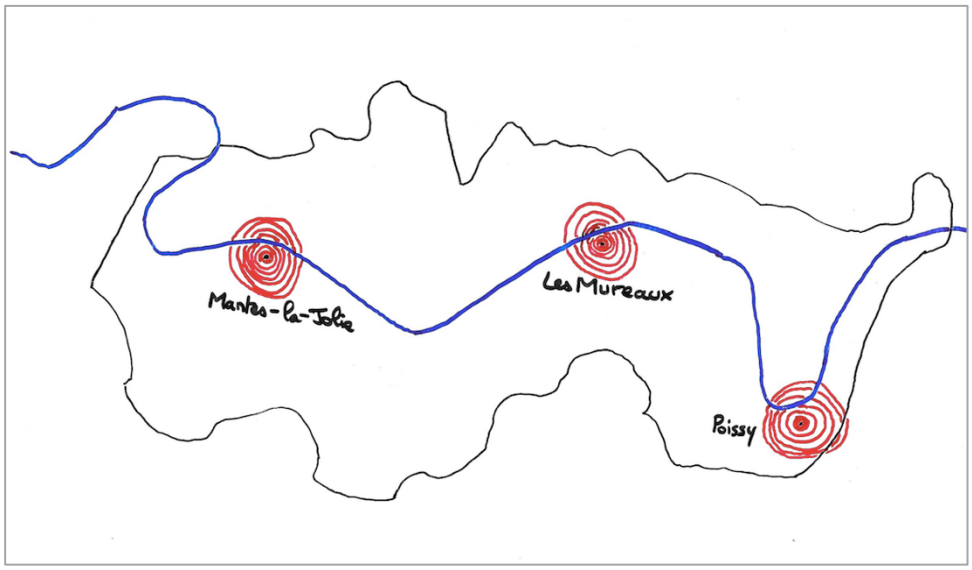


Figure 6 : « Les trois centralités de la CU GPS&O », production personnelle

Ainsi, Mantes-la-Jolie se positionne bien en ville moyenne au cœur du Mantois, un des bassins de vie de la communauté urbaine du Grand Paris Seine et Oise. Pour autant, en constitue-t-elle le centre ?

3) Mantes-la-Jolie, une centralité ?

Nombreux sont les chercheurs à s'être interrogés sur la notion de centre et de centralité. Qu'est-ce qu'un centre ? Une forme ? Des fonctions ? Des usages ? Une combinaison de tout ça ? Yves Chalas montre ainsi que la notion de centre a beaucoup évolué avec le temps. La ville d'hier est pour lui celle de l'harmonie classique, de l'unité formelle, de la contiguïté du bâti, de la compacité, de la vie de quartier attractive. Dans ce paradigme, la dynamique centripète est incontestable, le centre de la ville est généralement minéral et dense, aux contours nets souvent hérité des fortifications passées. Le centre et la périphérie ou encore la ville et la campagne sont très souvent opposés. Chalas explique que la ville contemporaine se base sur un paradigme différent : l'opposition centre/périphérie n'est plus, ce sont la fixité et la (l'ultra)mobilité qui sont désormais mises en perspective. Le centre-ville ne fait plus forcément centralité, le territoire se veut polycentrique, faisant voler en éclat le système en étoile.

Pour Yves Chalas, la centralité ne peut alors être définie que par la tripartition fonctionnelle suivante : attractivité (consommation, rencontre, etc.), anonymat des foules (c'est-à-dire absence de public spécialisé), mixité sociale (diversité des statuts socio-professionnels) (Chalas, 2000). Une centralité n'est alors pas forcément un centre-ville ancien à dominante résidentielle. Par exemple, un centre commercial peut aussi être considéré comme une centralité s'il répond aux critères précités. Cette affirmation emporte fondamentalement deux types de conséquences :
(1) l'abandon de la planification au profit des acteurs économiques privés, tel que décrit par David Mangin, est d'autant plus problématique qu'il influence la notion même de centralité (Mangin, 2004) ;
(2) si la ville est polycentrique, la planification urbaine s'en trouve forcément modifiée : il s'agit d'organiser les centralités entre elles, de les relier, de les desservir.

Pour Bernardo Secchi, la ville contemporaine est caractérisée par sa discontinuité, sa dispersion, l'autonomie de ses matériaux, la désynchronisation et le mélange des activités et des sujets. Le but de l'urbaniste face à cette ville fractale est alors 1° d'identifier les fragments 2° de resynchroniser ces fragments (Secchi, 2006).

En ce début de XXI[e] siècle et à l'heure de la ville durable, la notion de centralité prend encore une nouvelle coloration. Philippe Madec estime ainsi qu'une centralité de ville durable se définit par les équipements que l'on trouve à 3 min, 6 min, 10 min, 12 min à pieds de chez soi. Cette « ville de la pantoufle » appelée de ses vœux doit alors contenir les aménités suivantes :

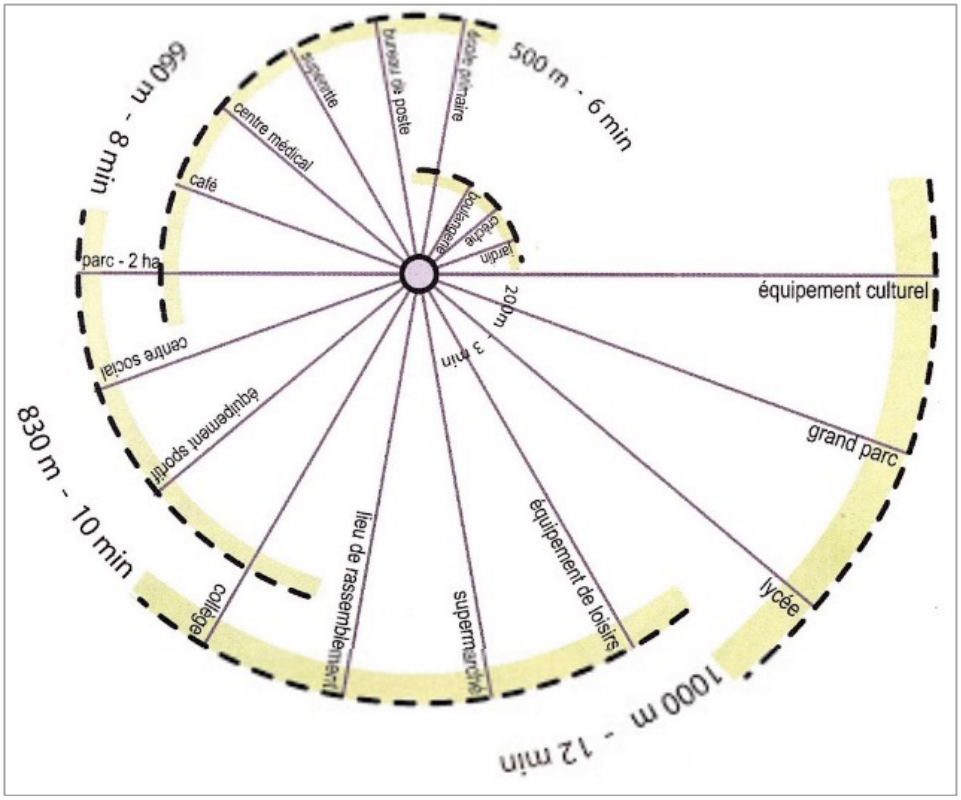


Figure 7 : « La roue de la centralité pour la ville durable » (Madec, 2009)

Cette « ville de la pantoufle » rejoint la notion de « ville du quart d'heure ». Concept inventé par Carlos Moreno, urbaniste et chercheur franco-colombien, il s'appuie sur le principe « de trouver près de chez soi tout ce qui est essentiel. Pour faire ses courses, pour travailler, pour pratiquer des loisirs, pour se cultiver, pour se soigner. A moins de 5 minutes à vélo et à 15 minutes maximum à pied. Sans prendre la voiture. » (Marin, 2020 p.1). Encore considérée comme utopique il y a quelques années, l'idée n'a plus rien de délirant après des mois de confinement dans le kilomètre de son domicile. Ces notions de ville de la pantoufle ou de ville du quart d'heure modifient la notion de centralité : si l'on trouvait demain autour de chaque habitation toutes les aménités nécessaires, les centralités historiques ne seront plus qu'une micro-centralité parmi tant d'autres, dans une ville polynucléaire au possible.

Dans ce cadre Mantes-la-Jolie est-t-elle une centralité pour le Mantois ? Qu'est-ce qui fait centralité à l'intérieur de la ville : le centre-ville historique ? Le quartier gare ?

Si l'on se reporte à la définition Chalas, la ville dans son ensemble constitue bien une centralité pour le Mantois :

- son attractivité est importante : Mantes-la-Jolie est bien le centre du bassin de consommation
- le public qui s'y rend n'est pas spécialisé : la ville attire au quotidien les actifs qui y travaillent, les étudiants qui y étudient, les enfants qui pratiquent leurs activités sportives, les retraités en quête de loisirs etc.
- la mixité sociale y est grande, notamment par son développement urbain particulier qui mélange quartiers prioritaires de la politique de la ville et beaux quartiers historiques.

A l'échelle infra-communale, c'est assurément le centre-ville qui constitue la centralité forte, du moins jusqu'à présent. Il attire à lui l'essentiel des activités économiques, du public et des investissements. Pour autant, le pôle gare porte aujourd'hui en lui beaucoup de graines pour être une centralité de demain. Avec l'arrivée du RER, le renouveau de la gare et la rénovation urbaine de tout le quartier, son attractivité sera encore décuplée, le public qu'il attirera sera plus important et plus varié.

Chacun des trois grands quartiers de Mantes-la-Jolie (le centre-ville, Gassicourt, et le Val Fourré) constitue un territoire pouvant être parcouru en 15 minutes à pieds. Mais de ces trois quartiers, seul le centre-ville dans sa conception élargie correspond à ce que l'on peut appeler la ville du quart d'heure ou la ville de la pantoufle en rassemblant toutes les aménités nécessaires au sein d'un même périmètre (parcs et jardins, commerces de proximité, équipements scolaires et de loisirs, équipements médicaux, emplois, etc.)

Figure 8 : Isochrone 15 min à pied, (Géoportail.gouv, 2020)

Mantes-la-Jolie constitue donc bien une centralité, en particulier à travers son centre-ville historique, mais probablement encore davantage dans les prochaines années par son pôle gare, suite à l'arrivée du RER Eole et son anticipation en termes de planification. Si l'arrivée du RER peut ainsi avoir un effet sur la notion de centralité à Mantes-la-Jolie, peut-il être qualifié de transport urbain structurant pour le territoire ?

B. Le RER comme transport urbain structurant ?

Est généralement entendu par « transport urbain » tout moyen de transport à l'échelle d'une agglomération (incluant à la fois les transports collectifs et les transports personnels). Cependant, le législateur a précisé en 2015 sa vision des transports collectifs urbains : il s'agit de « services de transport public de personne exécutés de manière non saisonnière dans le ressort territorial d'une autorité organisatrice de la mobilité (AOM) : soit au moyen « de véhicules de transport guidé » (tels qu'un métro ou un tramway), soit au moyen « de tout véhicule terrestre à moteur » (Légifrance, 2015b). En l'occurrence, le RER E et son extension constituent donc bien un transport urbain, qui plus est collectif.

1) Petite histoire du Réseau Express Régional

La naissance du projet de RER

Le projet de RER fait son apparition à la fin du XIX^{e} siècle à travers le projet de M. Haag qui présente en 1885 un projet de chemin de fer métropolitain prolongeant à l'intérieur de Paris les chemins de fer existants à l'époque à l'extérieur de la ville. Le tracé des lignes du projet Haag était en fait très proche des lignes A, B et C actuelles, mais fut refusé par les compagnies ferroviaires qui ne voulaient pas de concurrence sur leur réseau (Gerondeau, 2003). L'idée ressort régulièrement au début du XX^{e} siècle (lors de l'entre-deux-guerres, après-guerre…) mais c'est en 1965 qu'un véritable réseau régional est imaginé (Kervran, 2019). En effet, le premier schéma directeur d'aménagement et d'urbanisme de la région parisienne (SDAURP), dirigé par Paul Delouvrier explicite les grands principes du futur RER, alors appelé « métro régional » : « moyen de transport à haute capacité, le métro régional doit nécessairement drainer les principaux centres d'emploi. Les lignes proposées convergent vers Paris et le traversent. Si ces lignes sont dessinées d'une extrémité à l'autre de la future agglomération, c'est moins pour permettre d'aussi longs déplacements, qui resteront peu nombreux, que pour supprimer les ruptures de charge. […] À l'extérieur de Paris, les lignes suivent les axes d'urbanisation prévus par le schéma directeur, traversant les nouveaux centres urbains ou y aboutissant. »(Delouvrier, 1965 p.162). Ce réseau régional se place non seulement dans un contexte d'activité économique centrée sur Paris qui nécessite aux banlieusards d'y accéder facilement, mais aussi dans le contexte du développement de La Défense. Jean-Michel Leblanc, responsable de l'unité Ingénierie culturelle et Patrimoine au sein de la RATP, explique qu'« En 1958, La Défense commence à sortir de terre avec l'inauguration du Cnit (Centre des nouvelles industries et technologies). La création de ce quartier d'affaires fait naître de nouveaux besoins de transport pour relier Paris. Afin d'y répondre, la RATP plaide pour un nouveau modèle de métro de grand gabarit » (Région Ile-de-France, 2015 p.1).

Ce nouveau « métro régional » se construit alors par étapes. En décembre 1969, la gare de Nation devient le nouveau terminus de l'ancienne « ligne de Vincennes » et donne alors naissance au Métro Régional. Un mois plus tard, en janvier 1970 est mis en service le tronçon Etoile – La Défense. En 1971, la ligne est prolongée entre Etoile et Auber. Les deux années suivantes voient des premières prolongations à l'ouest de la ligne. C'est en 1977 que le « Métro Régional » devient « RER A » suite à la jonction entre Auber et Nation. En gare de Chatelet les Halles, la ligne du RER A a désormais une correspondance avec le RER B, reprenant l'ancienne ligne de Sceaux (Gerondeau, 2003).

La petite histoire raconte que le changement de nom du Métro Régional pour Réseau Express Régional s'explique par la bonne jugeote d'un peintre. En effet, les journaux locaux racontent qu'étant chargé de peindre le nom du

nouveau réseau sur la gare, le peintre s'est rendu compte que le Métro Express Régional Défense-Etoile aurait eu pour acronyme M.E.R.D.E. Peu flatteur, cet acronyme serait la raison du changement de nom pour « RER ».

1969 : naissance du « métro régional »

1970 : tronçon La Défense-Etoile

1971 : prolongement Etoile – Auber

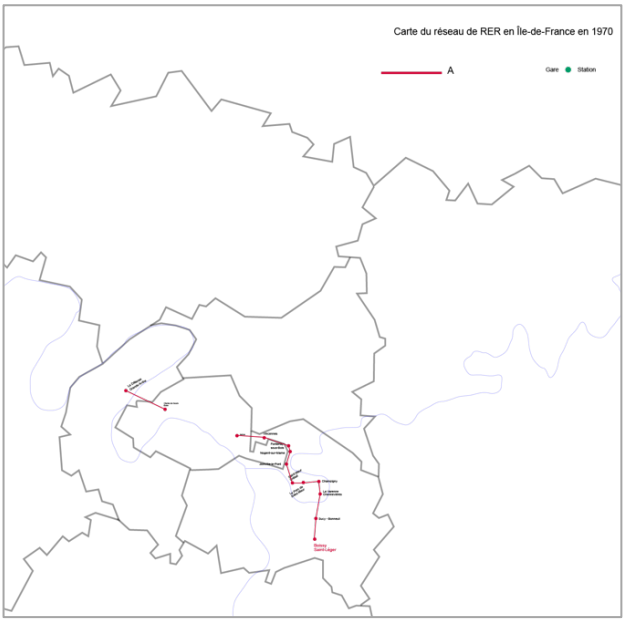
1972 : prolongement jusqu'à Saint-Germain-en-Laye

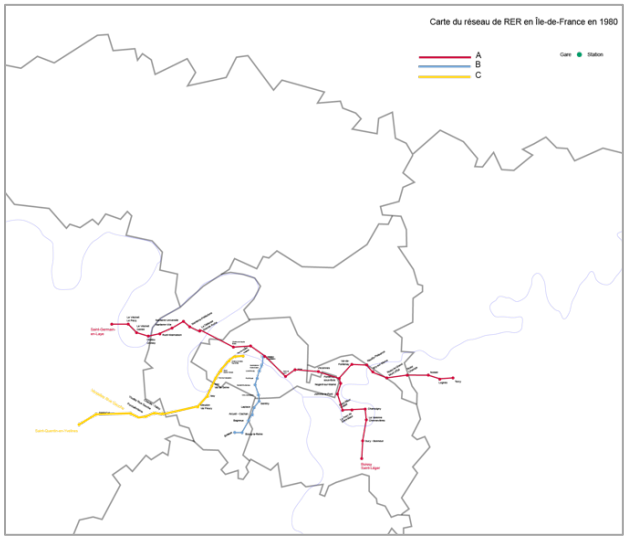
1977 : Tronçon central Auber – Nation et prolongements Est

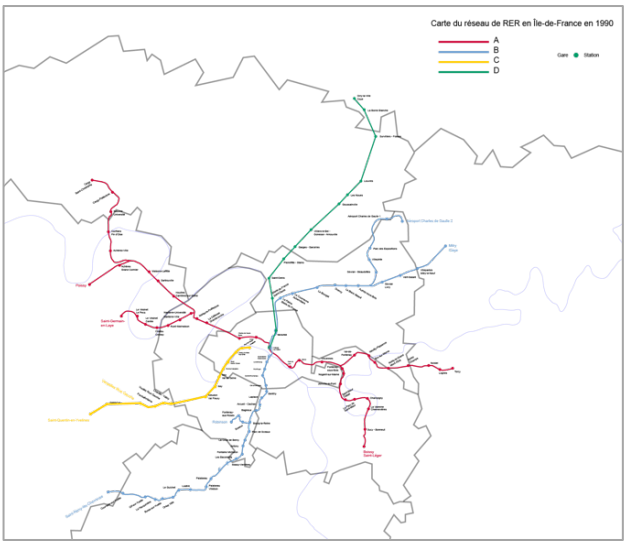
Tracé actuel

Figure 9 : La construction du RER A (Chabe, 2018)

Le Réseau Express Régional : un réseau, des RER







A la suite du RER A, le RER B et le RER C se développement progressivement dans les années 80. Réutilisant la majorité du temps des lignes existantes, le Réseau se développe d'abord au sud et quasiment exclusivement en petite couronne.

Dans la fin des années 80 – début 90, le RER poursuit son expansion et s'attache désormais à desservir les « villes nouvelles » et les aéroports : Évry, Cergy-Pontoise, Marne-la-Vallée, Sénart, Saint-Quentin-en-Yvelines, Roissy, Massy-Orly sont alors desservis.

Des années 90 à aujourd'hui, le réseau se densifie et la ligne E apparait. Elle a la particularité d'avoir été créé dans le but premier de désengorger la ligne A. En effet, dès le milieu des années 80, la ligne A, victime de son succès, est saturée. L'augmentation de la fréquence des trains et la mise en service de rames à deux étages ont été bénéfiques, mais insuffisantes. (Région Ile-de-France, 2015). En 1989, dans le cadre du plan Etat Région, Michel Rocard annonce la création de la ligne « météor » (actuelle ligne 14 du métro), et celle du RER Eole (Est-Ouest liaison express) pour soulager le RER A. Devant initialement relier l'est et l'ouest en passant par le centre de Paris, seule la partie Est, de Chelles à Haussmann – St Lazare est finalement réalisée à la fin des années 1990. En effet la partie Est ayant coûtée bien plus que prévue, et compte tenu du budget prévisionnel de la partie Ouest, la suite du projet est ajournée (Institut National de l'Audiovisuel-, 1999).

Le projet du RER E « Eole »

En 2006, le projet de poursuite de la liaison Eole dans sa partie Ouest refait surface. C'est l'Établissement public pour l'aménagement de la région de la Défense (EPAD) qui remet ce projet sur la table en projetant la construction d'un tunnel entre La Défense et Haussmann – St Lazare (Groupe Eole, 2015). Après beaucoup de tergiversations sur le tracé du projet, les études confirment les avantages du tracé La Défense – Nanterre La folie – Mantes-la-Jolie. En 2009, le Syndicat des Transports Île-de-France (STIF) approuve le dossier d'objectifs et de caractéristiques principales (DOCP) et saisi la Commission nationale du débat public (CNDP), ce qui permet le lancement du projet (STIF, 2009). En 2018 a débuté la construction du tunnel *Haussmann-Saint-Lazare – Porte Maillot – La Défense – Nanterre*. En 2023 devrait être opérationnel le prolongement entre Haussmann Saint Lazare et Nanterre-La Folie. Le reste du trajet jusqu'à Mantes-la-Jolie est prévu pour 2024 (Groupe Eole, 2021).

Ce projet est attendu de pied ferme par les habitants comme par les élus et les techniciens qui y voient une grande opportunité pour la ville de Mantes-la-Jolie. Comme la plupart des grandes infrastructures de transport, beaucoup espèrent que le RER aura un effet structurant pour la ville et ses alentours.

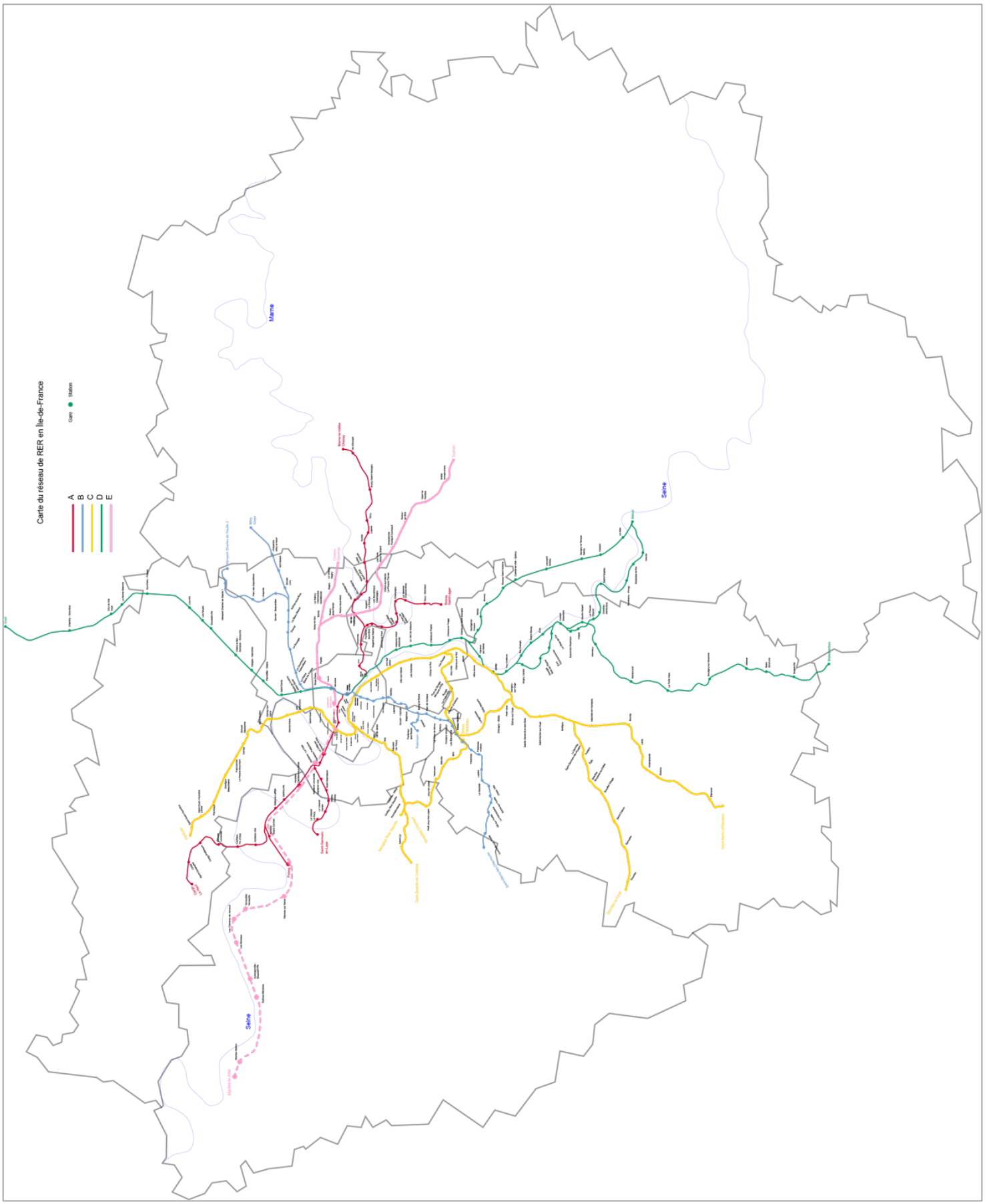


Figure 10 : Le Réseau Express Régional en 1970, 1980, 1990 et 2020. Production personnelle

2) « Les 'effets structurants' du transport : mythe politique, mystification scientifique » ?

C'est avec ce titre provocateur que Jean-Marc OFFNER a expliqué en 1993 dans la revue l'Espace Géographique ce qu'il pensait des effets supposés structurants des infrastructures de transports (Offner, 1993). Dans un dossier de la même revue, plusieurs auteurs reviennent en 2014 sur cet article pour tenter d'en mesurer la portée 20 ans après (Dossier multi-auteurs, 2014). Il convient d'abord de rappeler ce que l'on peut entendre par « effets structurants ». Dès 1977, François PLASSARD en a donné une définition. Selon lui, les effets structurants sont des « modifications et adaptations de comportement des individus et des groupes qui se manifestent par des changements dans les structures économiques et qui résultent de la création et de la mise en service de l'infrastructure de transport » (Plassard, 1977 p.192). Ainsi selon Offner, contrairement au mythe qui perdure, les infrastructures de transports n'ont pas d'effets structurants (Dossier multi-auteurs, 2014). Aucun auteur ne semble frontalement contredire cette conclusion. En revanche, nombreux sont ceux qui la nuancent. Ainsi, Francis BEAUCIRE met en avant que le développement d'une infrastructure de transport peut coïncider avec une dynamique territoriale positive, sans qu'il y ait de lien de cause à effet direct (c'est-à-dire d'effet structurant) entre les deux. Cela s'explique notamment par le fait que la grande majorité des projets d'infrastructure de transport s'accompagnent de nos jours d'un véritable projet urbain (comme c'est le cas à Mantes-la-Jolie), d'où cette possible concomitance (Dossier multi-auteurs, 2014). Antoine FREMONT rejoint cette idée en soulignant le potentiel du projet ferroviaire à être accompagné par une politique volontariste de l'aménagement du territoire (Dossier multi-auteurs, 2014). Marie DELAPLACE relève avec une pointe d'humour que « les effets structurants structurent encore et toujours... la pensée et l'action des élus » (Dossier multi-auteurs, 2014 p.7). Les auteurs de ce dossier confirment donc ce que PLASSARD relevait déjà en 1992 : « La question a été maintenant suffisamment étudiée au niveau européen pour que l'on puisse, à l'heure actuelle, retenir trois conclusions : les réseaux n'ont pas d'effets automatiques, ils peuvent donner naissance à de nouvelles stratégies spatiales, ils amplifient les tendances existantes » (Plassard, 1992).

Une infrastructure de transport n'est donc pas structurante en elle-même pour un territoire mais est généralement favorable à l'émergence d'un projet d'aménagement global et à un marketing territorial qui auraient quant à eux, un effet potentiellement structurant. Au regard de ces éléments, l'arrivée du RER E à Mantes-la-Jolie aurait possiblement un effet positif sur la dynamique territoriale, non pas par un lien causal direct mais par l'émergence d'un grand projet urbain associé. Pour préciser ces effets sur le dynamisme territorial, il est intéressant d'analyser comment le RER francilien a impacté les territoires qu'il dessert.

Les effets du RER en Île-de-France

En 2016, l'INSEE a publié un rapport intitulé « Comment les transports publics modifient-ils le développement des villes ? L'exemple du réseau express régional d'Île-de-France ». En comparant les villes desservies par le RER et celles desservies uniquement par le train de banlieue, le rapport analyse l'impact du RER en termes de croissance de la population, de l'emploi et de l'implantation d'entreprises. Sont exclues de l'analyse les villes nouvelles (Cergy, Saint Quentin en Yvelines, Marne-la-valée, Evry…) et des villes sur lesquels se situent un aéroport (Orly, Roissy) puisque si le RER a sans doute participé à leur croissance rapide, celle-ci est aussi due aux autres investissements publics importants. L'étude montre que la croissance de l'emploi est 13% supérieure dans les « villes RER » que dans les villes ayant uniquement un train de banlieue, mais cela est uniquement valable pour les communes situées entre 5 et 20 km de Paris. Pour les communes plus éloignées, le RER n'aurait eu aucun impact sur la croissance de l'emploi. Ces résultats sont directement liés à ceux de l'impact sur l'implantation des entreprises : en moyenne, les villes RER ont attiré 10 % d'implantations supplémentaires par rapport aux autres communes, notamment des entreprises étrangères.

Concernant l'évolution démographique, l'étude montre que l'arrivée du RER ne modifie pas le taux de croissance démographique, mais semble affecter les caractéristiques sociales des habitants proches de la gare : les diplômés du supérieur seraient 10% plus nombreux que dans les autres communes. Cette évolution est peut-être liée aux prix de l'immobilier.

Selon l'étude de l'INSEE, pour Mantes-la-Jolie, l'arrivée du RER en elle-même n'aura probablement pas ou peu d'effets sur la création d'emploi sur place, puisque située à plus de 50 km de Paris. En revanche, une augmentation

des prix de l'immobilier est probable et il est possible de voir se modifier les caractéristiques sociales de la population à proximité des gares (davantage de diplômés du supérieur).

Au-delà des prédictions qu'il est possible de proposer sur les impacts de l'arrivée du RER E à Mantes-la-Jolie par rapport aux autres villes RER, il est important de noter que l'arrivée d'Eole soulève des enjeux qui lui sont propres.

C. Les enjeux soulevés par l'arrivée du RER E à Mantes-la-Jolie

L'arrivée du RER E à Mantes-la-Jolie est source de nombreux débats depuis maintenant plus de 10 ans. Les enjeux en présence sont en effet nombreux et diffèrent selon les acteurs étudiés. Pour la SNCF, le projet Eole porte en lui-même de nombreux objectifs pour désengorger le réseau. Pour la communauté urbaine, Eole est appelé à devenir la colonne vertébrale du territoire et relier les trois grands pôles de la GPSEO. Pour Mantes-la-Jolie, les enjeux spécifiques soulevés par l'arrivée du RER s'intègrent aux enjeux généraux que porte la Ville en termes de redynamisation.

2) Les enjeux du RER Eole pour la SNCF

Pour la SNCF, l'enjeu majeur soulevé par le projet d'extension du RER E est de désengorger la ligne A et proposer un système plus fiable pour éviter les retards. Si le réseau francilien a longtemps été pris en modèle par les autres capitales, il est aujourd'hui malade. Saturé, vieillissant, sujet à des pannes et retards quotidiens, il est devenu un « parcours du combattant » pour beaucoup de ses usagers. Les différents acteurs (SNCF, le STIF, Réseau Ferré de France…) s'accordent à dire que le réseau francilien est victime de sous-investissement depuis une trentaine d'années ainsi que d'un manque d'anticipation de la fréquentation (AFP, 2011). Les quatre premières lignes du RER concentrent les problèmes du réseau, et le RER A en est le symbole ultime. Avec une affluence record, la ligne est complètement saturée. Son matériel vieillissant est sujet à de nombreuses pannes qui entrainent des retards en cascade.

Pour soulager cette ligne en tension, l'extension du RER E est vue comme la solution de choix. Au-delà des gains de temps et du confort apporté aux usagers de l'ouest parisien, une des premières informations disponibles vante les mérites du projet en termes de désaturation du reste du réseau. On promet par exemple « 15% de désaturation pour les voyageurs du RER A entre châtelet et La Défense, 12% de désaturation pour les voyageurs du RER B et D et 12% de désaturation pour les voyageurs Transilien de la gare saint Lazare » (Groupe Eole, 2021). Desservant trois des grandes gares parisiennes et cette nouvelle ligne de transit de masse est parallèle au RER A sur son tronçon le plus chargé, entre La Défense et Châtelet, et permettra donc, a priori, de le soulager.
L'enjeu du projet Eole pour la SNCF est donc bien la modernisation et la désaturation de l'ensemble de son réseau, et particulièrement de la ligne A.

3) Les enjeux du RER Eole pour la communauté urbaine GSPEO

Figure 11 : Eole dans la communauté urbaine (CU GPS&O, 2019a)

Sans ville centre, le territoire de la GPSEO est constitué de trois pôles urbains particulièrement dynamiques : Mantes-la-Jolie, Les Mureaux et Poissy. Ces espaces reliés actuellement uniquement par la Seine et par l'A13 tirent le territoire en entier vers le haut mais sont freinés par leur manque de liaison. Le futur RER E est ainsi appelé à devenir la colonne vertébrale de ce territoire en reliant les trois pôles urbains entre eux et en les connectant encore mieux à Paris. Cette opportunité n'est pas sans « danger » : elle risque de bouleverser les équilibres territoriaux et cela oblige les collectivités à anticiper son arrivée pour offrir une offre de logements, de services, d'équipements et de qualité de vie adéquate sur l'ensemble du territoire. Il s'agit aussi de résorber les fractures entre le périurbain et le rural, entre les espaces plus ou moins bien connectés, plus ou moins dynamiques en termes d'économie, tout en luttant contre l'étalement urbain.

4) Les enjeux du RER Eole pour Mantes-la-Jolie

Les enjeux soulevés par l'arrivée du RER E à Mantes-la-Jolie sont à remettre dans le contexte des enjeux des centralités de villes moyennes, et des ambitions générales de la Ville.

Aujourd'hui, beaucoup de villes moyennes font face à une dévitalisation croissante de leur territoire au profit notamment des métropoles. Elles doivent alors lutter contre la vacance commerciale, les pertes démographiques, les logements vacants, les fermetures de services publics… Dans un contexte de concurrence territoriale, les villes moyennes doivent à la fois lutter contre la dévitalisation en revivifiant leur cœur de ville, repenser les interactions territoriales et se préparer au réchauffement climatique et à ses enjeux en termes de mobilités, d'ilot de chaleur, ou de consommation des terres (CEREMA, 2018). Tous ces efforts sont également à produire dans un contexte de baisse continue des dotations publiques depuis près de 10 ans (Denètre, 2016). De plus, le processus de métropolisation et la création d'EPCI de plus en plus étendu ne facilite pas forcément la tâche des villes moyennes : dans le cas de Mantes-la-Jolie, le passage à la communauté urbaine a posé (et continue de poser) des problèmes de gouvernance rendue complexe par la taille de l'EPCI et du rapport de force entre les trois villes principales de la GPS&O.

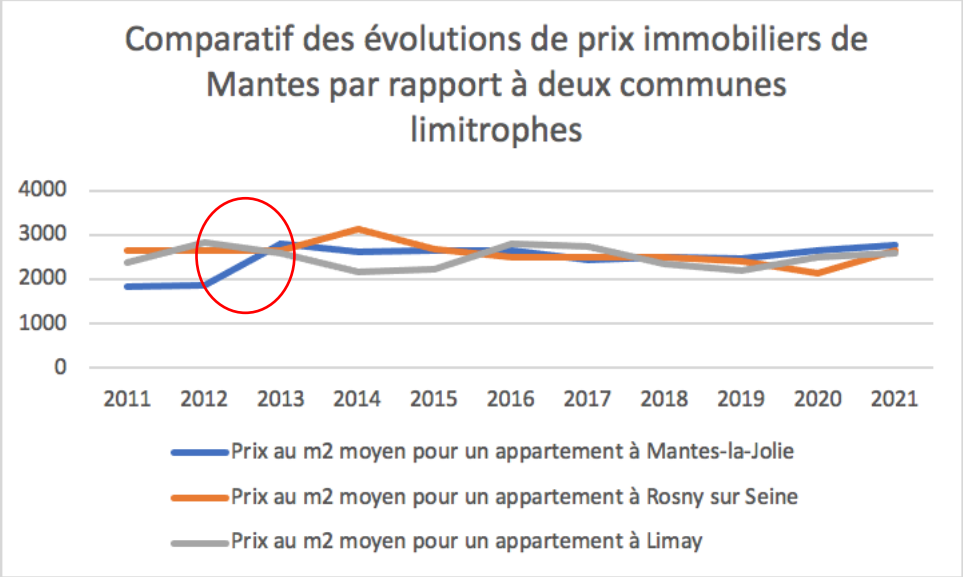
C’est dans ce contexte que s’inscrivent les ambitions de Mantes-la-Jolie pour son territoire. L’un des premiers enjeux de la ville tourne autour de son image. Depuis les années 90 la ville souffre de son image de ville dangereuse et pauvre. En effet, à l’Ouest de la ville se trouve le quartier du Val Fourré, zone urbaine sensible où vivent environ 20 000 habitants. « Zone à urbaniser en priorité » dans les années 60-70, la cité a été dessinée par l'architecte moderne Raymond Lopez. A l’origine bien pensée et propice à la mixité sociale, le temps et le manque de moyens ont eu raison de cette mixité. En 1992 le quartier est classé en site de la « politique de la ville », et depuis 1996 en « renouvellement urbain ». Aujourd’hui c’est avec le programme NPNRU de l’ANRU que la ville tente de rénover ce quartier au mieux. Avec uniquement 27% des ménages imposables en 2014 (contre 43% de la population nationale) et 45% des habitants vivant sous le seuil de pauvreté (contre 13% de la population nationale), le quartier est clairement paupérisé (ANCT, 2014). Cette image de cité pauvre et dangereuse colle à Mantes-la-Jolie depuis des décennies et diminue son attractivité auprès de la classe moyenne et des ménages aisés.

Figure 12 : le Val Fourré, (Mantes Actu, 2018)

En plus des enjeux classiques des villes moyennes s’ajoute donc à Mantes un enjeu de changement d’image. Au-delà du simple effet cosmétique, ce changement d’image passe aussi par le fait de proposer un meilleur cadre de vie aux Mantais. Pour ce faire, le programme Action Cœur de Ville a permis la réalisation d’un diagnostic poussé qui a mené à la formulation de quatre enjeux principaux, pour son centre-ville mais aussi par extension au reste de la ville :

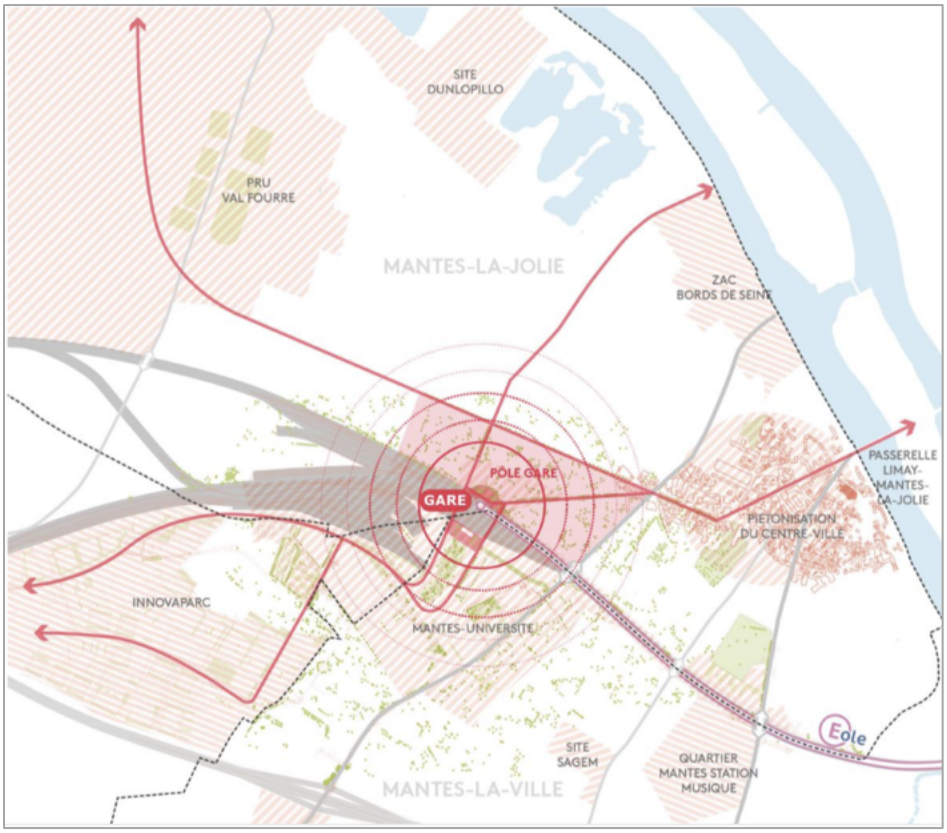
- S'adapter aux modifications des comportements (digitalisation, achats en ligne, télétravail, besoin de services…)
- Proposer des parcours résidentiels complets et un parc de logement davantage adapté aux attentes et aux besoins de la population
- Décarboner et repenser les mobilités (mobilités actives, transports en commun, intermodalité…) dans la "vallée des constructeurs automobiles", un territoire attaché à la voiture
- Anticiper l'émergence de nouvelles polarités attractives pouvant remettre en question les équilibres territoriaux (Ville de Mantes-la-Jolie, 2020a)

C’est dans ce contexte territorial particulier que s’insère les enjeux de l’arrivée du RER à Mantes. En réduisant les temps de trajets et facilitant l’interconnexion avec l’ensemble du réseau francilien, l’arrivée du RER pourrait opérer un changement d’image pour Mantes-la-Jolie : elle passerait d’une ville à la campagne presque « normande », à une ville « parisienne » ? L’accès rapide à un bassin d’emploi plus important, tout en restant une « ville à la campagne » pourrait potentiellement permettre à la ville de gagner en attractivité, notamment pour les cadres de l’Ouest parisien à la recherche d’une qualité de vie plus élevée tout en restant à moins de 40 minutes de La Défense. Cette opportunité rend d’autant plus nécessaire l’adaptation du parc de logement, des services et des commerces de la ville pour anticiper cette demande. Cette potentialité n’est pas encore d’actualité pour le moment (le RER n’étant attendu que pour 2024) mais le prix du foncier, notamment en quartier de gares, a lui déjà augmenté.



Cette brusque montée des prix entre 2012 et 2013 (+1000 €/m^2 en 1 an) pourrait s'expliquer par un « effet investisseur » suite à l'annonce officielle de l'arrivée du RER à Mantes-la-Jolie en 2012.

Figure 13 : « Comparatif des évolutions de prix immobiliers de Mantes par rapport à deux communes limitrophes », production personnelle à partir des chiffres de (Consortium immobilier, 2021).



L'arrivée du RER exige donc bien de repenser non seulement la gare mais aussi tout le quartier environnant. Nous le verrons, le millefeuille de projets territoriaux à proximité des gares (le pôle gare piloté par la CU, la ZAC Mantes U côté Mantes-la-Ville, l'Opération d'Intérêt National, le centre-ville…) ne facilite pas la gestion du projet ni sa cohérence. Il oblige aussi la Ville à tenter d'anticiper le risque de décrochage des espaces moins connectés face à l'offre de ville "neuve" et bien connectée (comme la nouvelle ZAC mantes Université de l'autre côté des voies).

Figure 14 : « Le nouvel équilibre géographique du pôle gare » (Ville de Mantes-la-Jolie, 2020a)

En somme, l'ambition de Mantes-la-Jolie est plurielle et complexe. Loin de la seule création d'emplois supplémentaires ou du gain démographique, le but est plutôt à la préservation des équilibres territoriaux existants, à la maitrise du foncier, à l'animation du cadre de vie pour rester une ville vivante et attractive. Dans ce cadre, l'arrivée du RER est en réalité analysée presque davantage comme une menace possible (spectre de la ville dortoir, concurrence territoriale exacerbée) qu'une énorme opportunité. Pour manœuvrer entre menace et opportunité, Mantes-la-Jolie a choisi d'utiliser la planification territoriale comme préalable nécessaire à la mutation de sa centralité vieillissante.

II. La planification territoriale comme préalable nécessaire à la mutation d'une centralité vieillissante

A. Les documents de planification communs

Avec 21 000 communes dotées (ou bientôt dotées) d'un Plan Local d'Urbanisme (PLU), et 95% de la population concernée par un Schéma de Cohérence Territoriale (SCoT), la planification urbaine est extrêmement prolifique en France aujourd'hui, tout comme dans la plupart des autres pays européens (Desjardins, 2020). Cet entrain pour la réflexion prospective sur les quinze dernières années est à imputer selon Caroline Gallez et Hanja-Niriana Maksim au renouvellement des enjeux de la planification (notamment les questions de durabilité du développement urbain) et à un retrait de l'Etat de ce domaine au profit des différentes collectivités territoriales (Gallez and Maksim, 2007). De cette planification, on attend généralement qu'elle permette un développement urbain durable, cohérent, organisé, règlementé, juste et économiquement viable. Tout un programme. Xavier Desjardins la définit comme étant au carrefour de trois dimensions : « c'est une institution du marché foncier, un instrument de prospective pour construire une vision territoriale et, enfin un instrument de coordination de l'action collective » (Desjardins, 2020 p.8). La planification a donc pour lui pour but (1) de réguler les marchés fonciers et ainsi poser une limite au droit de propriété, qui, exercé librement, n'aboutirait pas à une situation souhaitable ; (2) de construire une vision de la ville à 20 ou 30 ans, indispensable pour pouvoir prévoir les infrastructures (notamment de transport) nécessaire et répondre aux enjeux de long termes, notamment ceux du dérèglement climatique (3) coordonner ou tenter de coordonner les différentes politiques publiques ayant des effets sur un même territoire. Selon les documents de planification, ces trois dimensions prennent respectivement plus ou moins de place (Desjardins, 2020). Les documents de planification sont nombreux et se superposent les uns aux autres, généralement selon un rapport de compatibilité, à la fois à l'échelle nationale et à l'intérieur de l'échelle locale. On compte parmi eux : le règlement national d'urbanisme, la loi littoral, la loi montagne, les Plans Locaux d'Urbanisme (souvent intercommunaux), les cartes communales, les Schémas de Cohérence Territoriale et différents outils de protection du patrimoine.

Parmi eux, Mantes-la-Jolie est concernée par les documents suivants :

- Le Schéma Directeur de la Région Île-de-France (SDRIF)
- Le Plan Local d'Urbanisme intercommunale de la CU GPS&O (PLUi)
- Le Plan Local de l'Habitat de la CU GPS&O (PLH)
- Le Plan de Déplacements Urbains de la CU GPS&O (PDU)
- Le périmètre des Sites Patrimoniaux Remarquables (SPR) qui a pris la suite de la Zone de protection du patrimoine architectural, urbain et paysager (ZPPAUP)

1) Mantes-la-Jolie, un pôle de centralité à conforter pour le SDRIF

Depuis la loi NOTRe en 2015 toutes les (nouvelles) régions doivent élaborer et approuver un Schéma Régional d'Aménagement, de Développement Durable et d'Égalité des Territoires (SRADDET), à l'exception des DROM, de la Corse et de l'Île-de-France, qui ont chacun leurs propres outils. En Île-de-France, le SRADDET est remplacé par le SDRIF : le Schéma Directeur de la Région Île-de-France.
Le SDRIF est un document particulier à plus d'un titre, puisqu'il dispense également les collectivités franciliennes d'élaborer un Schéma de Cohérence Territoriale (SCoT), obligatoire pour les collectivités des autres régions sous peine de restriction des droits à construire.
Le SDRIF, situé donc au niveau régional, s'inscrit dans un rapport de compatibilité avec les SCoT et en leur absence, avec les PLUi. Selon le CEREMA, le SDRIF a pour but général de permettre la « maîtrise de la croissance urbaine et démographique et l'utilisation de l'espace en Ile-de-France, tout en garantissant le rayonnement international de cette région » (CEREMA, 2020a p.1).

Réel document de planification, selon l'article L141-1 du code de l'urbanisme, ce schéma « détermine notamment la destination générale de différentes parties du territoire, les moyens de protection et de mise en valeur de l'environnement, la localisation des grandes infrastructures de transport et des grands équipements. Il détermine également la localisation préférentielle des extensions urbaines, ainsi que des activités industrielles, artisanales,

agricoles, forestières et touristiques » (Légifrance, 2010b). Les documents de planification définis à une échelle plus petite devront s'inscrire dans un rapport de compatibilité avec le SDRIF.

Approuvé en décembre 2013, le SDRIF identifie Mantes-la-Jolie comme un pôle de centralité à conforter. Une densification de l'agglomération est demandée, surtout sur les sites les mieux desservis par les transports en commun. À ce sujet, l'extension de la ligne E du RER est évidement inscrite dans le SDRIF, tout comme la future ligne à grande vitesse Paris-Normandie (qui n'arrivera probablement pas avant encore une dizaine d'années).
À l'interface entre la Normandie et la région parisienne, le Mantois est appelé à (re)devenir un pôle de développement de l'industrie et un lieu d'accueil prioritaire des parcs d'activité (Région Ile-de-France, 2013). C'est aussi dans ce cadre que s'inscrit le projet Mantes Université : un nouveau quartier mixte, bien desservi, dense et accueillant des établissements universitaires à vocation technique. Si cette vocation technologique et industrielle du territoire est appelée à se renforcer, le SDRIF conseille de privilégier pour cela les bords de Seine. Cette injonction, assez dogmatique, peut sembler aller à l'encontre de la volonté de préservation de l'environnement, de la recherche d'un meilleur cadre de vie, et de la vision de la Ville pour l'aménagement de son territoire. Ce genre de décalage entre réalité de terrain et vision normative du SDRIF est régulièrement pointée du doigt par les professionnels de l'aménagement du territoire. De même, sa capacité réelle de régulation est souvent mise en question. Xavier Desjardins montre ainsi que « le commerce est un bon testeur de la capacité de régulation des SCoT » (Desjardins, 2020 p.40). Cette remarque est tout à fait transposable au SDRIF qui évolue à la même échelle de réflexion et à l'aide des mêmes outils. L'auteur explique que le SCoT s'avère incapable de réguler les problématiques liées au commerce et à l'urbanisme commercial pour deux principales raisons : d'une part l'ensemble des politiques publiques est plutôt favorable aux zones commerciales plutôt qu'à la protection du commerce de centre-ville, et d'autre part les documents de planification tels que le SCoT ne sont pas armés pour penser les enjeux de la digitalisation du commerce (concurrence commerce en ligne et physique, localisation des plateformes logistiques, enjeux de livraison en centre-ville…). Dans le Mantois, cette critique prend tout son sens. Le SDRIF indique que Mantes-la-Jolie doit être renforcée dans son rôle de locomotive du territoire. Pourtant, au lieu d'œuvrer pour un centre-ville dynamique et attractif, accessible en transport en commun et à vocation mixte, le SDRIF accueille à bras ouvert un grand centre commercial au cœur de la zone commerciale de Buchelay, accolé à Mantes-la-Jolie. Ainsi, Alexandre SAS, directeur de projet Cœur de Ville de Mantes-la-Jolie résume : « le SDRIF ne donne pas aux communes les moyens opérationnels pour répondre aux ambitions qu'il pose » (Alexandre SAS, 2021).
Si le SDRIF est un document de planification très imparfait pour préparer son territoire aux enjeux de l'arrivée d'un RER, le PLUi est-il plus utile ?

2) Mantes-la-Jolie, un secteur à vocation d'urbanisation importante pour le PLUi

Le CEREMA définit le Plan Local d'Urbanisme (potentiellement Intercommunal) comme le document d'urbanisme « qui détermine les conditions d'aménagement et d'utilisation des sols » (CEREMA, 2017a p.1). Document de planification par excellence, ou du moins le plus connu des citoyens, Desjardins pointe du doigt le fait que c'est aussi celui « qui a un effet le plus immédiat sur la valeur des terrains tout d'abord, puis sur le rythme d'urbanisation » (Desjardins, 2020 p.15). Ce genre d'effets lui confèrent un intérêt certain dans l'analyse de la préparation d'un territoire à un aménagement adapté à l'arrivé d'un transport urbain dit structurant. Le PLUi qui concerne Mantes-la-Jolie est celui de la CU GPSEO, adopté en janvier 2020.
Le Projet d'Aménagement et de Développement Durables (PADD) donne un aperçu éclairant de la vision politique et aménagiste de la CU : « Associées dans ce réseau de ville multipolaire et dense, socle d'une nouvelle urbanité, les 73 communes de GPS&O présentent des caractéristiques contrastées. En revanche, leur destin commun est lié à la façon dont le territoire évolue et à leur complémentarité. Développer des centres-villes attractifs et vivants est un enjeu vital pour les habitants mais aussi pour les entreprises, qui recherchent cette urbanité. » (CU GPS&O, 2020b p.8).
Pour ce faire, 3 axes de travail sont mis en avant :

- Le renforcement de la vallée de Seine, envisagée comme cadre de vie exceptionnel, ainsi que la valorisation du paysage et de la campagne
- La réinvention de la vocation industrielle
- Les transports comme éléments de lien pour le territoire

Le projet de RER E a donc bien vocation à servir de seconde colonne vertébrale du territoire de la CU (après la Seine). Souhaitant faire de la mobilité un vecteur d'urbanité, le message de la communauté urbaine est clair : « il s'agit de préserver le rural et de renforcer l'urbain, en accentuant les qualités de chaque lieu. Grâce à une richesse en foncier disponible, les futures opérations peuvent se concentrer sur des sites identifiés pour leur capacité à associer le triptyque développement économique, logement et déplacements. » (CU GPS&O, 2020b p.54).

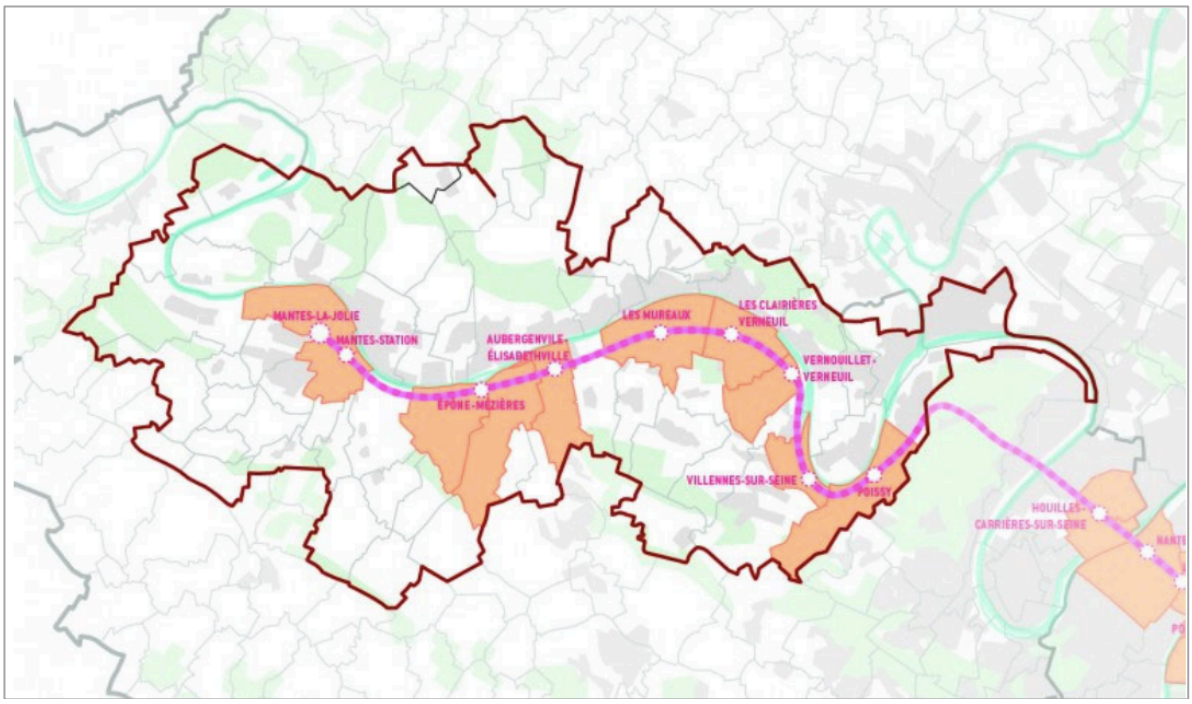


Figure 15 : Eole dans le territoire de la CU GPS&O (CU GPS&O, 2020b)

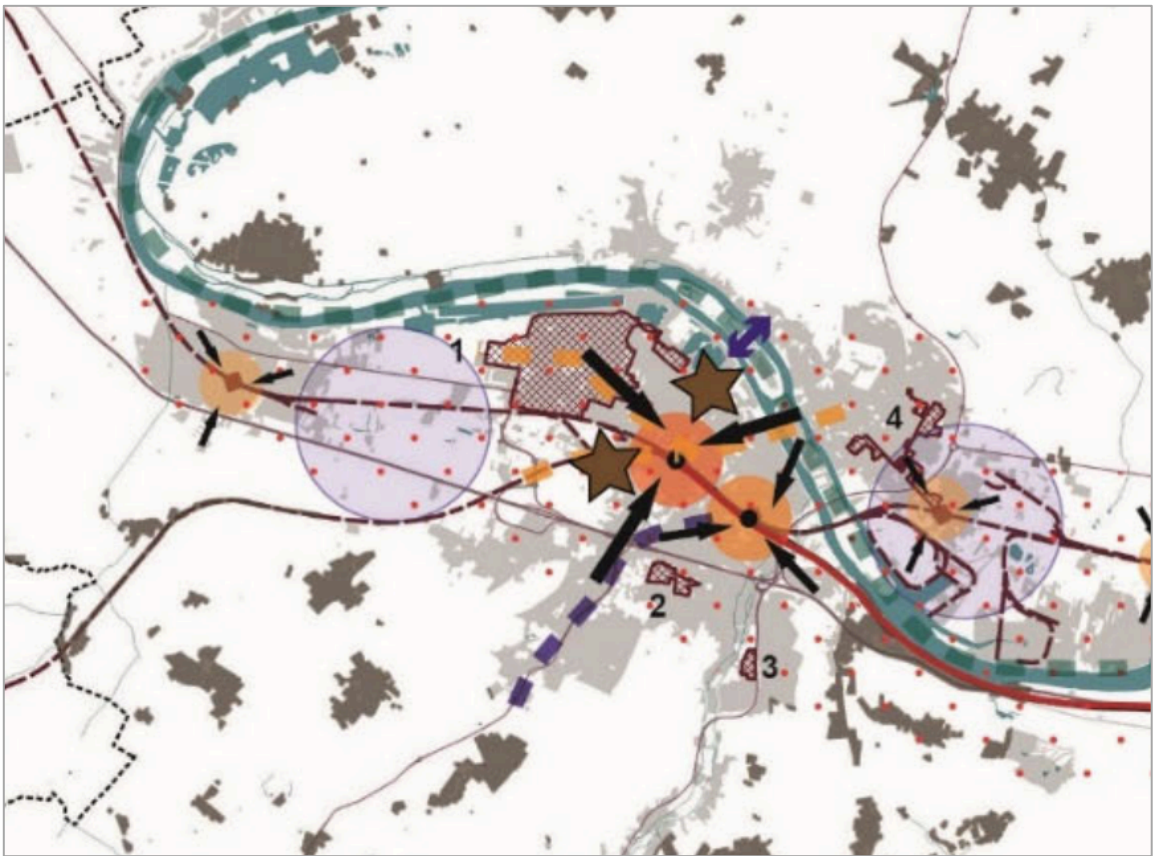


Figure 16 : PADD du PLUi de la CU GPS&O, schéma illustratif de l'axe 3 (CU GPS&O, 2020b p.56)

Cela signifie pour Mantes-la-Jolie que l'arrivée du RER doit impliquer une refonte de la gare vers un Pôle d'Échange Multimodal (PEM) permettant de passer aisément d'un mode de transport à un autre et ainsi de favoriser les modes actifs et les transports en commun. C'est dans cette logique que s'inscrit le projet de transport en commun en site propre (TCSP) qui devra un jour relier Rosny à la gare de Mantes-la-Jolie en passant par le Val Fourré et Gassicourt pour arriver à la gare. Il s'agit également de faciliter les rabattements depuis les environs vers ce PEM, en évitant un effet de congestion. En ce sens, l'ensemble des voies structurantes du territoire doivent être repensées pour fluidifier la circulation tout en rééquilibrant le partage modal.
Pour le PLUi, l'arrivée du RER à Mantes-la-Jolie doit aussi aller de pair avec (ou "servir de prétexte à") l'intensification du tissu urbain existant : raccrochage des quartiers de la politique de la ville (QPV) à la dynamique générale de l'agglomération, densification et réhabilitation en termes d'habitat et requalification et montée en puissance des espaces d'activité.

Les intentions du PADD se retrouvent dans la partie règlementaire. En effet, le PLUi de la CU GPSEO laisse la porte ouverte à une urbanisation importante, notamment en densification de l'existant en cœur de ville. Ainsi, les hauteurs maximales de constructions autorisées ont quasiment doublé dans certains secteurs par rapport à l'ancien PLU du Mantois. Ce type de règles permissives stimule l'attrait des promoteurs immobiliers pour le Mantois - déjà boosté par la spéculation liée à l'annonce de l'arrivée du RER, comme vu dans la partie I. La pression sur les élus est donc forte de la part des constructeurs. Elle l'est d'autant plus que les promoteurs n'hésitent pas à proposer aux habitants des prix bien au-dessus du marché pour leur racheter leur terrain, ce qui engendre des conflits quand le projet est ensuite bloqué politiquement. En effet, les élus de Mantes-la-Jolie tiennent à garder la main sur leur urbanisation pour s'assurer de la réalisation de leur vision d'ensemble définie dans le Plan Global de Développement (voir ci-après). Pour ce faire, la procédure de délivrance des autorisations d'occupation du sol garantit bien sûr au Maire le dernier mot, mais c'est aussi et surtout l'aval ou le refus de l'Architecte des Bâtiments de France qui permet de s'assurer de la qualité du projet. Dans une ville aux nombreux bâtiments remarquables, le SPR impose l'aval de l'ABF pour autoriser un projet et c'est régulièrement ce qui sert de "garde-fou" à un PLUi très permissif.

3) Mantes-la-Jolie, un secteur à forte ambition pour le PLHi

Selon le code de la construction en son article L302-1, "le programme local de l'habitat définit, pour une durée de six ans, les objectifs et les principes d'une politique visant à répondre aux besoins en logements et en hébergement, à favoriser le renouvellement urbain et la mixité sociale et à améliorer la performance énergétique de l'habitat et l'accessibilité du cadre bâti aux personnes handicapées en assurant entre les communes et entre les quartiers d'une même commune une répartition équilibrée et diversifiée de l'offre de logements." (Légifrance, 2018c). Tout un programme donc, à relever pour le PLHi de la CU GPS&O approuvé en 2019, surtout dans un territoire où la pression foncière est aussi forte, et où le parc est vieillissant.

Ce document copieux fait largement état des enjeux généraux ayant cours sur le territoire. Sociodémographiques d'abord : le territoire a besoin d'accueillir et de conserver les jeunes ménages, de construire au moins assez de nouveaux logements pour répondre à la diminution de la taille des ménages à population constante (le fameux "point mort"), et doit tenter de continuer à répondre aux besoins d'une population originelle tout en anticipant les besoins des futurs habitants qui tendent à être d'une CSP plus élevée. Enjeux liés aux marchés ensuite : les besoins endogènes en logement sont très forts. La communauté urbaine doit produire au moins 1500 logements/an juste pour ne pas perdre d'habitants. Pour cela, le maintien de l'équilibre parc privé/parc social est primordial, tout en rééquilibrant les efforts des communes entre elles. Enjeux liés au parc lui-même enfin : vieillissant, peu diversifié, dégradé, le parc a besoin d'être rénové et restructuré pour offrir des logements de meilleure qualité, aux typologies plus variées pour assurer la continuité des parcours résidentiels (CU GPS&O, 2019c).

La CU s'étant fixée l'objectif de 2300 nouveaux logements/an sur son territoire, Mantes-la-Jolie participe à l'effort général en visant au moins 1500 nouveaux logements sur le centre-ville élargi pour les deux prochaines décennies, à raison d'une centaine par an (capacité d'absorption du marché). Cet objectif est conséquent pour un centre-ville d'environ 14 000 habitants (CITY Linked, 2018). Suivant la moyenne actuelle de 2,2 habitants/logement (INSEE, 2020), cela fait 3300 habitants en plus dans le cœur de ville. Les orientations de la stratégie urbaine sont aussi en phase avec le PLHi : les efforts les plus importants doivent être consentis autour des gares RER pour intensifier la ville là où la desserte en transport en commun est la meilleure. C'est bien là l'ambition de la ville et de la CU, avec au minimum 600 logements prévus sur le pôle gare. Le PLUi adopté après le PLHi est d'ailleurs écrit de façon à permettre la réalisation des ambitions du PLHi. Au-delà de la production de logements neufs, c'est toute la stratégie de la ville en matière d'Habitat qui emboite le pas au PLHi : diversification, lutte contre les logements vacants, la Ville se lance également dans une Opération Programmée d'Amélioration de l'Habitat avec l'ANAH pour la rénovation de 200 logements dans le centre-ville, et dans une Opération de Restauration Immobilière pour la restructuration d'une trentaine d'immeubles en obligation de travaux.

4) Le Plan de Déplacements Urbains d'Île-de-France (PDUIF) : un guide cohérent avec le projet urbain de Mantes-la-Jolie

Le Plan de Déplacements Urbains (PDU) détermine « les principes régissant l'organisation du transport de personnes et de marchandises, la circulation et le stationnement dans le ressort territorial de l'autorité organisatrice de la mobilité. » (Légifrance, 2015a).

En Île-de-France, il est organisé par "Île-de-France Mobilités" (anciennement STIF). Approuvé en 2014, le Plan de Déplacements Urbains d'Île-de-France s'étendait jusqu'à l'horizon 2020. Pourtant, aucune nouvelle version ni mise à jour n'a pris la relève pour l'instant.

Ce plan dresse les grandes ambitions pour le territoire en termes de mobilité : aménager la ville de façon plus favorable pour les modes actifs (marche, vélos etc.), proposer un meilleur partage multimodal de la voirie, rendre les transports en communs plus attractifs, etc. Celles-ci se traduisent par quelques préconisations plus précises comme la priorité aux carrefours pour certains types de transport en commun, l'intégration de surfaces minimales dédiées aux parkings vélos et la diminution de places de stationnement voitures dans les constructions neuves bien desservies en transport en commun, ou encore la transformation de certaines places de stationnement voitures en

voirie en places pour vélo (Région Ile-de-France and STIF, 2014). Néanmoins, ce PDUIF n'a aucun effet direct : c'est aux PLU de le prendre en compte. Cela signifie concrètement que chaque EPCI est tout à fait libre de l'interpréter de façon très légère ou de façon extensive.

Dans le cas de Mantes-la-Jolie, le PLUi impose effectivement la construction de stationnements vélos sécurisés dans les constructions neuves, et diminue le nombre de stationnements voitures dans les constructions neuves dans un périmètre de 500m autour des gares (CU GPS&O, 2020c). Cependant, aucune autre préconisation n'est réellement reprise. Les aménagements en faveur des modes doux ou des transports en communs s'établissent donc au cas par cas, selon la volonté de chaque acteur. À Mantes-la-Jolie, l'esprit du PDUIF guide les aménagements, notamment dans le cadre du programme Action Cœur de Ville : nouvelles pistes cyclables, projet de Transport en Commun en Site Propre, stations d'éco-mobilité, passerelle cyclable, pacification de voirie… des efforts sont faits pour favoriser les transports en communs et les modes actifs.

Pour autant, le projet avec le plus d'enjeux autour des questions de mobilité et de transports reste bien le nouveau Pôle d'Échange Multimodal avec l'arrivée d'Eole et la rénovation totale de la gare. Géré par la SNCF, ce projet gère l'intégration spatiale du rabattement des voitures et des transports en commun sur la future gare rénovée. En revanche, c'est la Communauté Urbaine qui pilote la mise en place du futur Transport en Commun en Site Propre, pour l'instant suspendu car les finances de la CU ne lui permettent quasiment aucun nouvel investissement dans les prochaines années. C'est aussi la CU, à travers son Schéma Directeur Cyclable, qui prévoit de nouveaux aménagements cyclables autour de la gare d'ici l'arrivée du RER E. Les études de faisabilité sont encore en cours, le schéma ne donne donc pour l'instant aucune orientation sur la réalisation finale (CU GPS&O, 2019d).

La diffusion de l'onde de choc que représente le RER pour le territoire aux villes moyennes proches (Evreux, Vernon…) n'est pas du tout pensé par la planification. Aucun des documents de planification ne s'est penché sur ces questions. Seule la rénovation des deux parkings relais autour de la gare est attendue, et est à la charge de la CU : le projet prévoit pour l'instant la rénovation des parkings (bien que plus chère que leur démolition reconstruction) et l'augmentation de leur capacité d'accueil d'environ 500 places (Ile de France Mobilités, 2021). Ce projet d'agrandissement des parkings, projet probablement déjà dépassé avant le début des travaux, est sans doute un des symboles de l'énorme difficulté que pose l'utilisation de la planification pour l'adaptation de l'aménagement d'une ville à l'arrivée d'un transport urbain structurant.

Une personne membre de l'équipe projet sur le quartier de gare Eole, avoue que ce type d'aménagement risque d'être déjà obsolète à peine construit :
"*comment on s'assure que les aménagements proposés pour s'adapter à l'arrivée d'Eole sont pertinentes, et ne sont pas datées ? On sait déjà qu'elles ne sont pas pertinentes parce qu'elles sont basées sur des hypothèses de prospectives qui disent que le monde de demain ça sera le monde d'aujourd'hui à peine changé, or ce n'est pas du tout vrai […] les décisions qui sont prises sont faites par rapport à des modèles prospectifs qui sont construits sur des anticipations qui sont déjà obsolètes au moment où les modèles sont sortis*". La cause de ce décalage ? "*le processus politique et le processus décisionnel qui ne sont pas rapides et se basent sur des études pour prendre des décisions…. Et en plus il y a un biais qui est lié à la vitesse à laquelle la société est en train de changer et qu'il n'y a que les très jeunes personnes qui sont capables de se projeter dans ce qui sera le monde de demain et ce n'est pas eux qui sont aux manettes. Tous autant qu'on est, passé 35 ans, on n'arrive pas à mesurer la vitesse à laquelle le monde va changer et le problème c'est que ce sont tous les gens qui sont à des postes de décision aujourd'hui*."
Comment empêcher ce phénomène ? *"être assez humble par rapport à ses propres décisions et se dire que tout ce qu'on fait doit être transformable…C'est de se dire qu'on va se planter, qu'on a forcément mal dimensionné : pour pas jeter de l'argent par les fenêtres il faut s'assurer que tout ce qu'on fait soit transformable en un autre usage. Il faut assurer la mutabilité de tout ce qu'on construit. Ça a un coût, cet effort supplémentaire. Mais sur le long terme c'est la seule option"* (Interview anonymisée, 2021).

Ainsi, l'ensemble des documents de planification s'appliquant à Mantes-la-Jolie se sont adaptés en fonction de l'arrivée du RER E et proposent des objectifs communs et cohérents :

À l'échelle du Mantois ou de la communauté urbaine :
- Le RER E doit servir de colonne vertébrale de la communauté urbaine et ainsi constituer un levier de développement du territoire
- Le Mantois est appelé à (re)devenir un pôle de développement de l'industrie et un lieu d'accueil prioritaire des parcs d'activité

À l'échelle de la ville :
- L'arrivée du RER à Mantes-la-Jolie doit aussi aller de pair avec (ou "servir de prétexte à") l'intensification du tissu urbain existant
- Les futures opérations devront se concentrer sur des sites identifiés pour leur capacité à associer le triptyque développement économique, logement et déplacements
- Les mobilités et les déplacements doivent être repensés : la ville doit être aménagée de façon plus favorable pour les modes actifs (marche, vélos etc.), un meilleur partage multimodal de la voirie doit être proposé, et les transports en commun doivent être rendus plus attractifs. Ces orientations cumulées à l'arrivée du RER E implique une refonte de la gare vers un Pôle d'Échange Multimodal (PEM)

Néanmoins, nous avons vu qu'un grand nombre de ces objectifs ne sont pas directement effectifs et nécessitent une mise en place opérationnelle. On peut alors requestionner la capacité des documents de planification à modeler la ville de demain de manière concrète. De même, les orientations proposées peuvent parfois sembler dogmatiques ou insuffisantes au regard des réalités de terrain. À Mantes, la planification classique n'est donc sans doute pas la solution parfaite, ni la condition suffisante pour adapter la ville aux transformations qui l'attendent. Reste alors à savoir si les programmes à visée opérationnelle sont d'une plus grande aide.

B. Les programmes à visée opérationnelle

Sur le Mantois, plusieurs programmes, à mi-chemin entre planification et urbanisme de projet, proposent un projet opérationnel tout en le liant aux enjeux de la grande échelle. Ces formes hybrides, spécifiques à un territoire donné, peuvent être classées selon l'instance qui les gère. Au titre de l'intervention étatique, on compte par exemple l'Opération d'Intérêt National (OIN) Seine Aval et ses deux ZAC d'Etat associées (Mantes Université et Mantes Innovaparc). Au titre de l'intervention communautaire (CU GPS&O) on note le Nouveau Programme National de Renouvellement Urbain (NPNRU) et les Périmètres d'Intérêt Communautaires. Enfin, la Ville intervient elle avec le programme Action Cœur de Ville et la nouvelle Opération de Revitalisation du Territoire (ORT), prenant la suite du Plan Global de Développement.

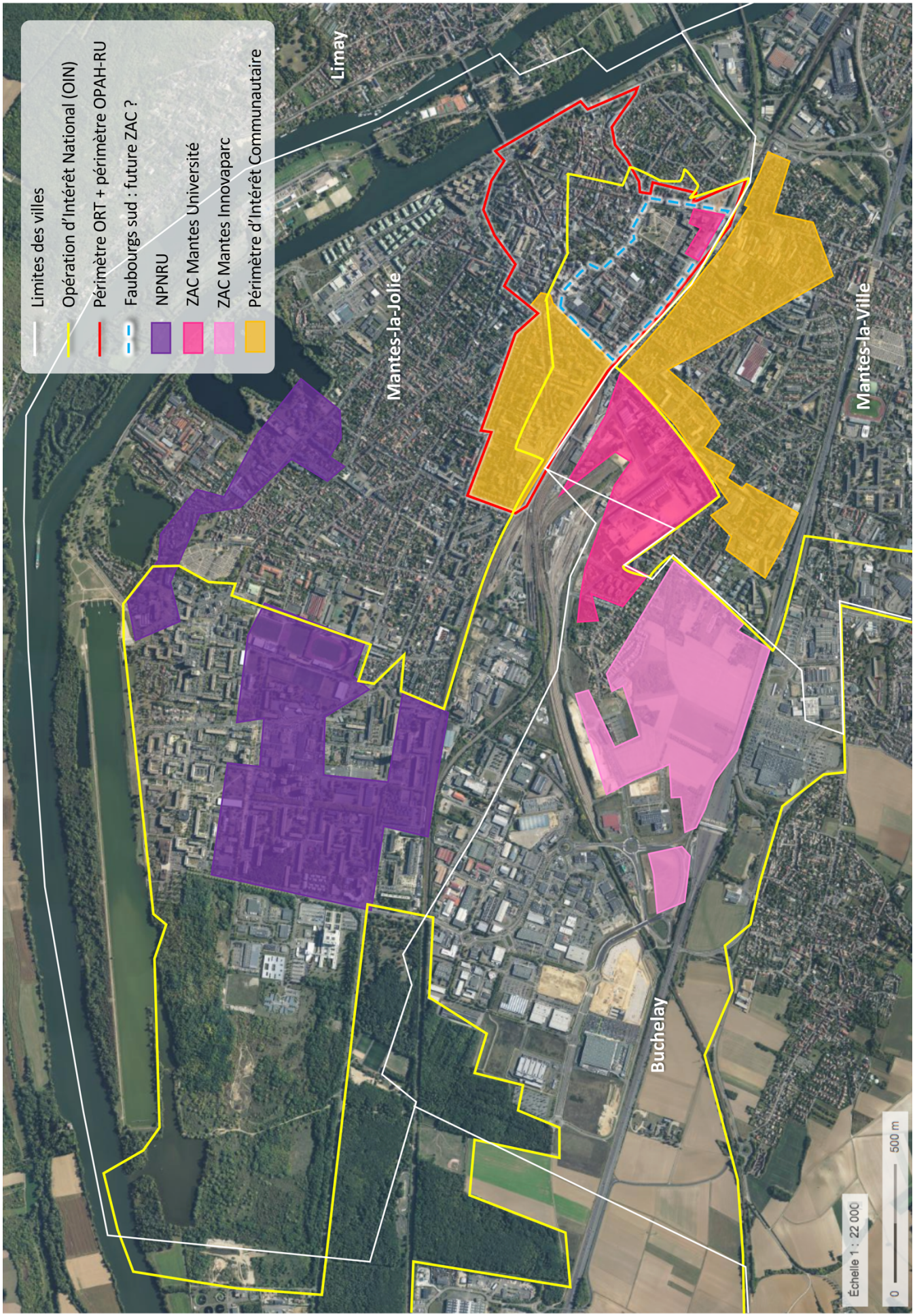


Figure 17 : les programmes à visée opérationnelle sur Mantes-la-Jolie, production personnelle

1) L'intervention étatique

L'opération d'Intérêt National

Créées en 1983 par la loi de décentralisation, les Opérations d'Intérêt National n'ont été définies qu'en 2018 par la loi ELAN. Celle-ci dispose qu'une opération d'intérêt national est une « opération d'aménagement qui répond à des enjeux d'une importance telle qu'elle nécessite une mobilisation de la collectivité nationale et à laquelle l'Etat décide par conséquent de consacrer des moyens particuliers » (Légifrance, 2018a).
Par un décret en conseil d'Etat, l'OIN correspond à un périmètre dans lequel il conserve (à la place de la commune) la compétence de délivrance des autorisations d'occupation des sols et la compétence de création de Zones d'Aménagement Concerté. Ainsi, la ZAC Mantes Université et la ZAC Mantes Innovaparc que nous détaillerons après découlent toutes deux de l'OIN Seine Aval.

Réunissant l'Etat, le Conseil régional d'Ile-de-France, le Conseil départemental des Yvelines et les 51 communes concernées, l'OIN Seine Aval a été lancée en 2006. Le choix de passer ce territoire en OIN est argumenté par sa position stratégique sur l'axe Paris-Rouen-Le Havre, mais surtout pour les opportunités foncières qu'il représente dans une région où le foncier est devenu un bien extrêmement rare. Territoire faisant face à une désindustrialisation, l'OIN doit lui permettre de se redévelopper et de servir de support pour Cergy et La Défense (EPAMSA, 2017).

Le PLUi de la CU GPS&O rappelle les enjeux phares de cette OIN :
- Le développement économique et l'augmentation du taux d'emploi
- La production de logement neuf
- L'amélioration de l'offre de transport
- Le respect de l'environnement et la mise en valeur du cadre de vie (CU GPS&O, 2020b)

Gérée par l'EPAMSA (l'Établissement public d'aménagement du Mantois Seine Aval), le projet d'aménagement de l'agglomération mantaise se concentre sur les ZAC de Mantes Université et Mantes Innovaparc comme pôle de développement mixte (habitat, université, entreprises). Pour faire fonctionner ces projets, la restructuration de la gare est aussi vue comme nécessaire. L'OIN inclut aussi la rénovation complète du Val Fourré dans le cadre du Nouveau Programme National de Renouvellement Urbain (NPNRU) porté par l'ANRU et dont la gestion est laissée à l'EPAMSA (EPAMSA, 2017).

Ainsi, dans le périmètre défini, une majorité des opérations d'aménagement doit relever de l'OIN. Selon le protocole de l'OIN, « le dispositif concernera en priorité les opérations de restructuration souvent déficitaires ou des soutiens à la qualité des opérations : surcoûts architecturaux, haute performance énergétique, ou plus simplement études préalables pour la réalisation de petites opérations » (EPAMSA, 2017 p.30).

Cette forte intervention de l'Etat à travers l'OIN et l'EPAMSA est ainsi un facteur de succès ou même une condition sine qua non pour la sortie de nombreuses opérations. Néanmoins, elle n'est pas sans poser de problèmes. En effet, la multiplication des périmètres d'intervention portés par des acteurs différents pose de nombreuses difficultés de coordination, de montages administratifs et même de cohérence, comme nous allons le voir plus en détail à travers l'analyse des autres périmètres.

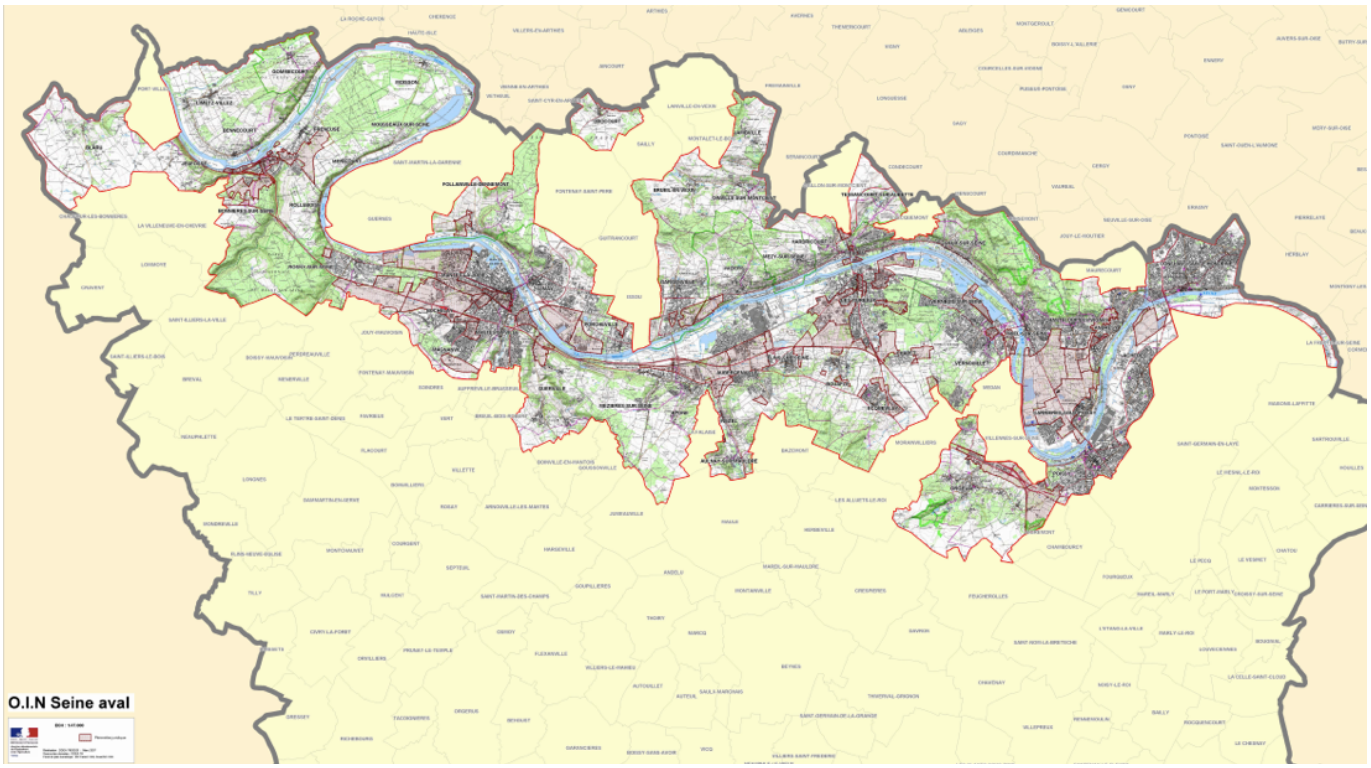


Figure 18 : OIN Seine Aval (EPAMSA, 2017)

Figure 19 : L'OIN sur le territoire de Mantes-la-Jolie, Production personnelle (source du périmètre : (DRIEA Ile-de-France, 2016))

Figure 20 : l'OIN Seine Aval (EPAMSA, 2017)

ZAC Mantes Université

Comme nous l'avons expliqué, Mantes Université et Mantes Innovaparc viennent de l'OIN, ce sont des "ZAC d'Etat" au sens où elles ont été créées par le préfet, qui en délègue la gestion à l'EPAMSA. Ni les Villes ni la Communauté Urbaine n'ont donc la main dessus.

La ZAC de Mantes Université a été lancée en 2006, en même temps que l'OIN, et prévoit sur 47 ha un nouveau quartier au programme mixte. Prévu pour accueillir 2500 nouveaux logements, plusieurs équipements universitaires, des bureaux et des commerces, le nouveau quartier dispose d'une programmation alléchante (EPAMSA, 2017). La commercialisation des premiers logements à environ 3200 €/m2 pour un 3 pièces a de quoi surprendre compte tenu des prix très élevés dans l'ancien sur le territoire (plus de 2600 €/m2) (SeLoger.com, 2021). Ces nouveaux logements, au cœur d'un quartier flambant neuf, mixte et verdoyant, se vendent donc à peine plus cher que ceux dans l'ancien pourtant souvent désuets, et nécessitant d'importantes rénovations. Beau projet pour le Mantois, la ZAC Mantes Université a ainsi de quoi faire craindre un désintérêt pour le cœur de ville historique de Mantes-la-Jolie.

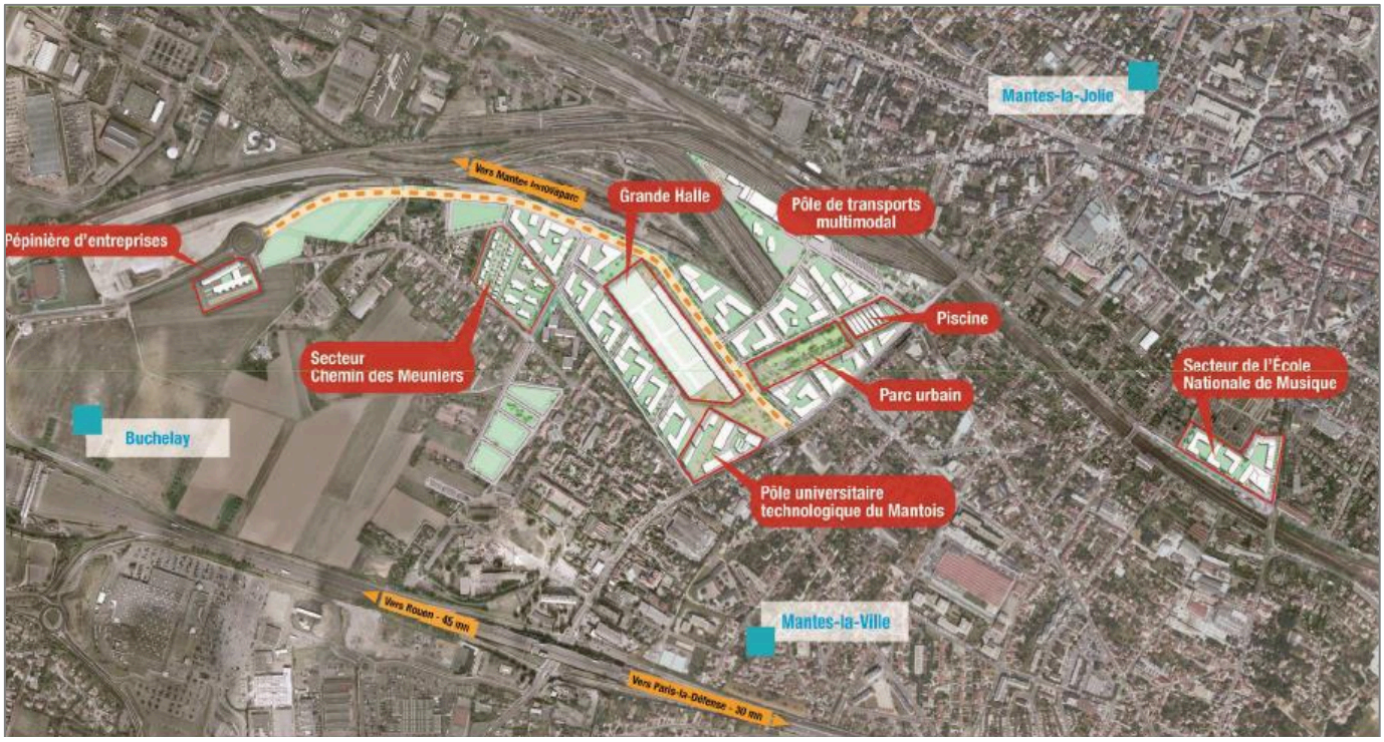


Figure 21 : la ZAC Mantes Université (DRIEA Ile-de-France, 2016)

Figure 22 : Dessin de la ZAC Mantes Université (Agence Nicolas Michelin Architectes, 2019)

ZAC Mantes Innovaparc

Côté Ouest, la ZAC de Mantes Innovaparc, engagée en 2014 est prévue pour être un quartier d'activité - avec toutefois quelques logements côté Est. Porté là encore par l'EPAMSA, le quartier doit proposer 2500 nouveaux emplois sur 58 hectares. Conçue par l'urbaniste de renom Christian Devilliers, cette zone d'activité se veut innovante et proposera notamment un macro lot dédié à l'aquaponie (associant l'aquaculture et l'hydroponie), à la permaculture et à la pisciculture (EPAMSA, 2020). Si le projet semble plutôt bénéfique pour le territoire, notamment pour son potentiel d'attractivité de salariés, la grande majorité de la ZAC attend encore de sortir de terre.

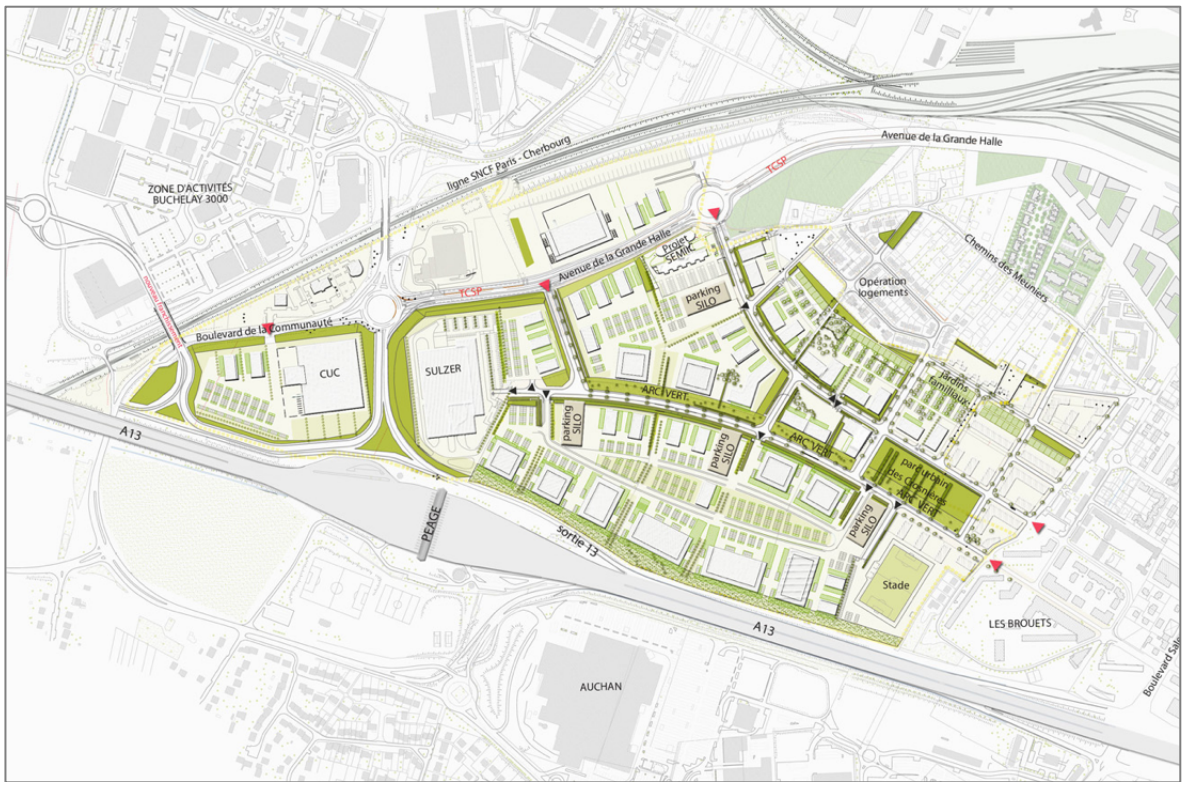


Figure 23 : Dessin de la ZAC Mantes Innovaparc (Agence Devilliers Architectes, 2015)

2) L'intervention communautaire

Les Périmètres d'Intérêt Communautaires

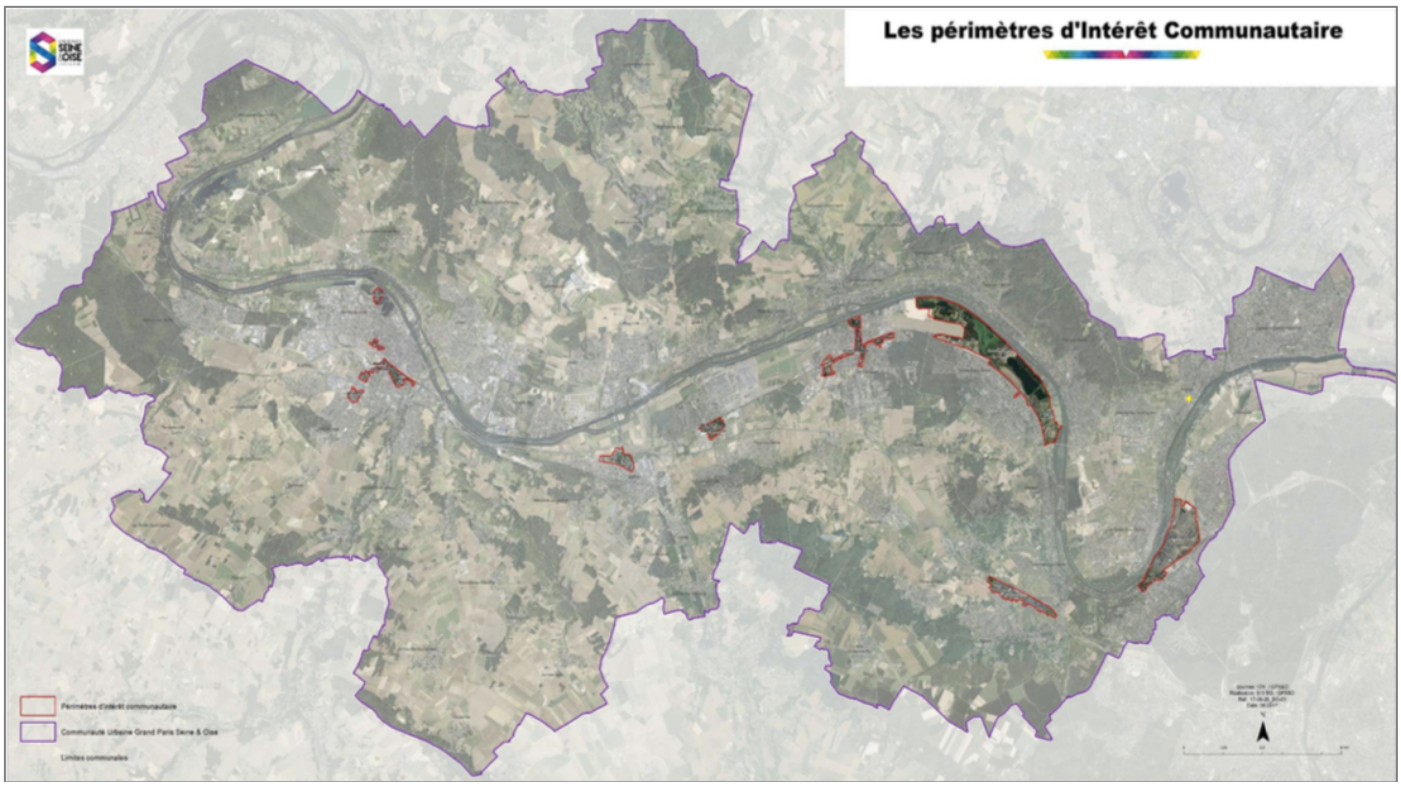


Figure 24 : Les périmètres d'Intérêt Communautaire à l'échelle de la CU (CU GPS&O, 2019b)

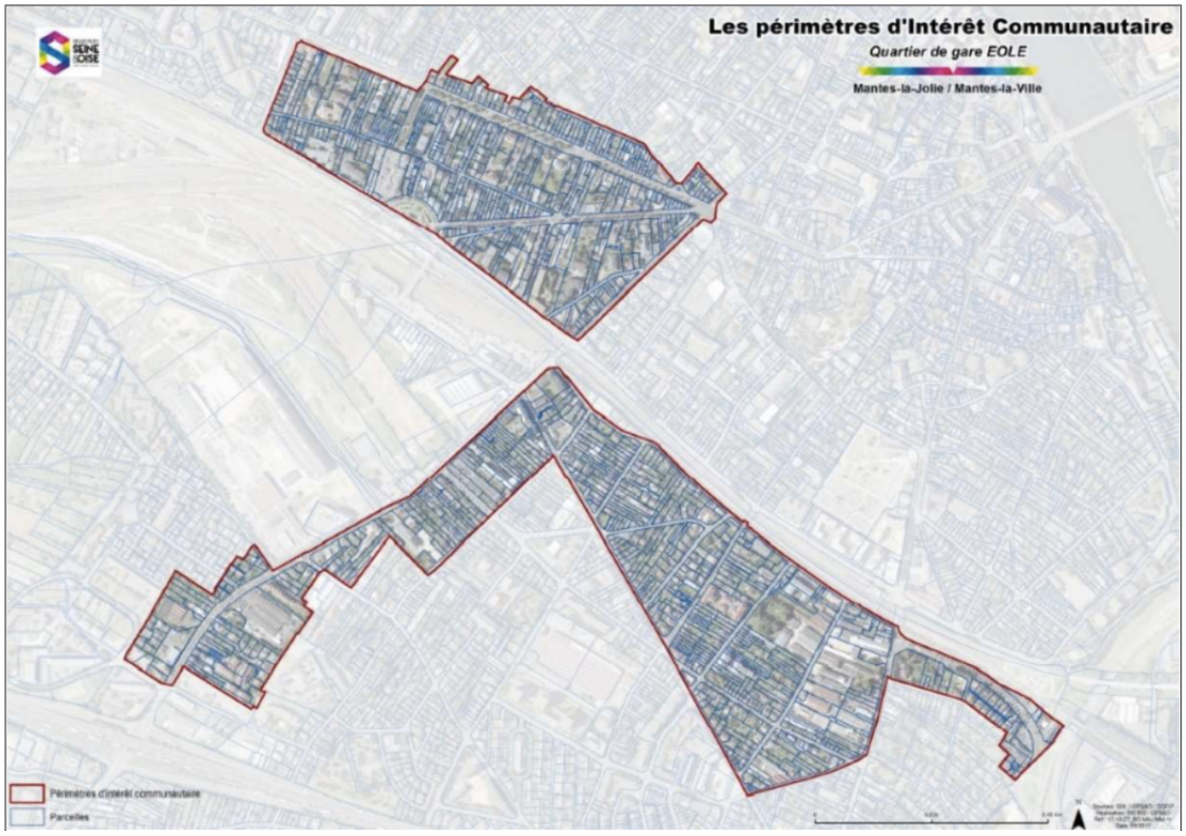


Figure 25 : Les périmètres d'Intérêt Communautaire à l'échelle de la ville (Mantes-la-Ville au sud et Mantes-la-Jolie au nord) (CU GPS&O, 2019b)

L'article L. 5215-20 du code général des collectivités territoriales dispose que les communautés urbaines sont compétentes pour la création et la réalisation d'opérations d'aménagement lorsque celles-ci sont définies comme étant d'intérêt communautaire (Légifrance, 2010a). Comme expliqué par la délibération du conseil communautaire de la CU GPSEO du 28 septembre 2017 : « La définition de l'intérêt communautaire permet de distinguer, dans une compétence donnée, les actions et les équipements qui continueront à relever de la commune, de ceux qui par leur étendue, leur contenu, leur objet stratégique, leur dimension financière ou leur rayonnement sur le territoire intercommunal, ont vocation à être gérés par la Communauté Urbaine, et donc à lui être transférés » (CU GPS&O, 2017 p.17).
Cette notion est en réalité assez mouvante puisque chaque EPCI définit lui-même ce qu'il entend par "intérêt communautaire". En matière d'aménagement du territoire, la CU GPSEO a ainsi déclaré qu'elle considérait comme étant d'intérêt communautaire plusieurs périmètres à l'intérieur desquels toutes les opérations d'aménagement seront dites d'intérêt communautaire. Parmi ces périmètres d'intérêt communautaire en matière d'aménagement, on retrouve la quasi-totalité des quartiers de gare qui seront concernées par l'arrivée du RER Eole, dont celui de Mantes-la-Jolie, qui se dédouble en un quartier nord côté Mantes-la-Jolie et son pendant sud côté Mantes-la-Ville. De plus, 3 périmètres sont déclarés d'intérêt communautaire en raison de leur enjeu de développement économique, dont le site de la friche industrielle de Dunlopillo, au nord de la commune (CU GPS&O, 2017 p.17).
Ces périmètres d'intérêt communautaire ont un impact fort sur le projet de territoire de Mantes-la-Jolie. En effet, cela signifie que sur le pôle gare, ce n'est plus la Ville mais la Communauté urbaine qui est compétente pour son aménagement (et donc sa gestion et son financement). Pour cela, la CU et le Département ont créé une "équipe mixte Eole" qui s'occupe de l'aménagement de l'ensemble des pôles gares Eole de la CU.
Cette situation ne va pas sans soulever de difficultés, notamment à Mantes-la-Jolie où les périmètres opérationnels se superposent. Une partie du pôle gare est donc à la fois dans l'OIN (couche "étatique"), dans le PIC (couche "communautaire'") et dans le programme ACV et l'Opération de Revitalisation du Territoire (couche "communale") (voir carte). Chacun des programmes joue selon ses propres règles, avec des maitres d'ouvrage différents.

Ainsi, si la CU prévoit la construction d'environ 650 logements en intensification sur le quartier, les modalités de gestion de ce projet n'ont pas encore été éclaircies. Si une ZAC serai idéale pour porter le projet puisqu'elle permettrait de financer les nombreux équipements publics nécessaires (notamment de nouvelles écoles), la superposition de l'OIN et du PIC impliquerait la création de deux ZAC différentes pour un même projet et un même territoire (le préfet étant responsable des créations de ZAC dans l'OIN et la CU dans le PIC), ce qui se révèlerait compliqué à gérer.

On retrouve le même genre de problème concernant la réhabilitation des logements : la superposition du PIC et de l'ORT implique de questionner les possibilités d'utilisation des outils de l'ORT (comme la concession d'aménagement) créés -et donc financés- au moins en partie par la Ville sur un périmètre (pôle gare) qui relève de la compétence -et donc du financement- exclusif de la CU.

Autre exemple, le parvis de la gare relève à la fois de la compétence de la SNCF, de la ZAC Mantes Université, du PIC et de l'ORT : la gestion de ce projet de réhabilitation est donc extrêmement complexe et les informations circulent très difficilement entre les différents maîtres d'ouvrage ce qui met en danger la cohérence (notamment temporelle) entre les différents programmes.

Zone d'Aménagement Différé

Autre couche dans le millefeuille de l'aménagement à Mantes-la-Jolie : la Zone d'Aménagement Différé. Le CEREMA définit la ZAD comme « une procédure qui permet aux collectivités locales, via l'utilisation du droit de préemption, de s'assurer progressivement de la maîtrise foncière de terrains où il est prévu à terme une opération d'aménagement et ainsi d'éviter que l'annonce de ce projet ne provoque une envolée des prix. » (CEREMA, 2020b p.1)
Cette protection contre la spéculation foncière est assurée par le mécanisme suivant : en cas de fixation judiciaire du prix, la valeur du bien est estimée à la date de création de la ZAD. Ce dispositif était donc nécessaire à Mantes pour se prémunir de l'effet RER qui provoque une flambée des prix du foncier. Les promoteurs rachètent très cher aux habitants des terrains à proximité de la gare, puis, le prix de sortie des appartements étant largement fonction

du prix du foncier : les prix de sortie des appartements se retrouvent très élevés. De plus, la ZAC Mantes Université étant elle construit sur une friche, c'est-à-dire à un prix du foncier bas, les prix de sortie des appartements neufs sont assez bas, ce qui constitue une concurrence "déloyale" pour le pôle gare de Mantes-la-Jolie. S'ajoute bien sûr à ce phénomène la volonté de la Ville de maitriser la qualité et l'emplacement des projets immobiliers dans une logique de projet urbain d'ensemble. La ZAD permet donc d'aller au-delà du droit de préemption urbain et de s'assurer d'une plus grande maitrise foncière des terrains.

La ZAD dure 6 ans (renouvelables). Votée en novembre 2020 à Mantes-la-Jolie, elle s'établit sur le périmètre du Périmètre d'Intérêt Communautaire (pôle gare)(Ville de Mantes-la-Jolie, 2020b).
Elle permettra donc de contrôler le niveau des prix de sortie des nouvelles constructions sur la base de l'année 2020. C'est peut-être déjà un peu tard, les prix ayant déjà augmentés depuis l'annonce de l'arrivée du RER. Néanmoins, cela reste un outil de choix pour la collectivité, bien que contesté par l'opposition communiste qui y voit un risque d'expropriation de masse à bas coût.

3) L'intervention municipale

Plan Global de Développement

Le Plan Global de Développement, réalisé en interne par la Ville de 2014 à 2017, avait pour but de construire une vision globale des projets urbains et de l'aménagement à Mantes-la-Jolie. A cette occasion est réalisé un diagnostic territorial poussé (approche sociale, approche spatiale, approche foncière), une revue des projets déjà lancés, ainsi qu'une analyse des dynamiques territoriales et extraterritoriales à l'œuvre. Cet état des lieux complet permet de redonner à la Ville une vision stratégique de son aménagement, et de la préparer aux futures modifications des documents de planification (passage du PLU au PLUi etc.). Finalement, il servira également de socle au futur programme Action Cœur de Ville.

Action Cœur de Ville

En 2018, Mantes-la-Jolie est lauréate du programme Action Cœur de Ville. À travers ce programme, l'Etat et ses partenaires (EPCI, Départements, Régions, Banque des territoires, Action Logement, ANAH…) promettent d'investir 5 milliards d'euros, sur 5 ans, dans 222 villes moyennes en France pour les aider à revitaliser leur centre-ville. Cette gouvernance et ce financement partenariaux s'établissent sur 5 axes de développement :

- la réhabilitation-restructuration de l'habitat en centre-ville ;
- le développement économique et commercial ;
- l'accessibilité, les mobilités et connexions ;
- la mise en valeur de l'espace public et du patrimoine
- l'accès aux équipements et services publics

(ANCT, 2019)

À Mantes, la convention ACV est un peu particulière car elle fait partie des quelques "doubles conventions" prenant en compte deux villes : la convention concerne ainsi à la fois Mantes-la-Jolie et Limay.

La signature de la convention-cadre en 2018 a été suivie par 18 mois de "phase d'initialisation" voyant la mise en place des actions déjà matures (souvent déjà étudiée et planifiée avant la signature de l'avenant) ainsi que la réalisation d'un diagnostic très fin du territoire et de ses enjeux aboutissant à un plan guide des différentes actions à mener pour répondre à ces enjeux.

À Mantes-la-Jolie, les 4 enjeux identifiés sont les suivants :

1. Une profonde modification des comportements et des modes de consommation
2. Un parc de logement qui ne correspond plus aux attentes et besoins
3. La nécessité de repenser l'ensemble des déplacements et du stationnement

4. L’émergence de nouvelles polarités attractives pouvant remettre en question les équilibres territoriaux à moyen terme

Les 4 grands objectifs qui en découlent sont les suivants :

1. Offrir une qualité de vie résidentielle
2. Valoriser l’histoire, le patrimoine et l’identité de la ville
3. Proposer des espaces publics multi-usages tout en conservant ses fonctions traditionnelles liées aux commerces, a la vie des citadins, etc.
4. Promouvoir le cœur du Mantois comme principal espace culturel, économique, commercial, touristique du Mantois et améliorer un lieu d'usage fort des Mantais (Ville de Mantes-la-Jolie, 2020a).

Entrée fin 2020 dans la phase de déploiement, la Ville continue de déployer pas à pas chacune des actions qu'elle a défini pour répondre aux enjeux et aux objectifs qu'elle s'est fixée.

Institutionnellement, ce passage à une phase plus opérationnelle se fait par la transformation de la convention Action Cœur de Ville en convention d'Opération de Revitalisation du Territoire (ORT). C'est ce qu'a fait Mantes-la-Jolie et sa communauté urbaine début 2021.

Opération de Revitalisation du Territoire

Créé en 2018 par la loi ELAN, ce dispositif est présenté comme une "boite à outils" à disposition des territoires dans la revitalisation de leur cœur de ville.

Ces outils spécifiques à l'ORT sont entre autres :

- La possibilité de faire suspendre des projets de zones commerciales périphériques pour lutter contre la vacance commerciale des centres-villes
- L'accès prioritaire ou exclusifs à plusieurs aides pour la réhabilitation de l'habitat ancien (ANAH, Action Logement, De Normandie dans l'ancien…)
- L'autorisation d'utiliser des dispositifs expérimentaux pour faciliter l'innovation comme le permis d'innover ou le permis d'aménagement multi-site.
- La possibilité de mettre en place le droit de préemption urbain renforcé pour mieux maitriser son foncier (ANCT, 2020)

L'ORT s'exécute sur un périmètre définit à la parcelle, validé par l'ensemble des partenaires Action Cœur de Ville. Ce périmètre est obligatoirement précis puisque de lui dépend l'octroi ou non des aides, notamment sur les questions d'habitat privé. Il servira ainsi également de périmètre pour l'Opération Programmée d'Amélioration de l'Habitat (OPAH-RU) et l'Opération de Restauration Immobilière (ORI) en cours d'élaboration. Ces deux programmes ont vocation à aider ou contraindre la réhabilitation de l'habitat privé.

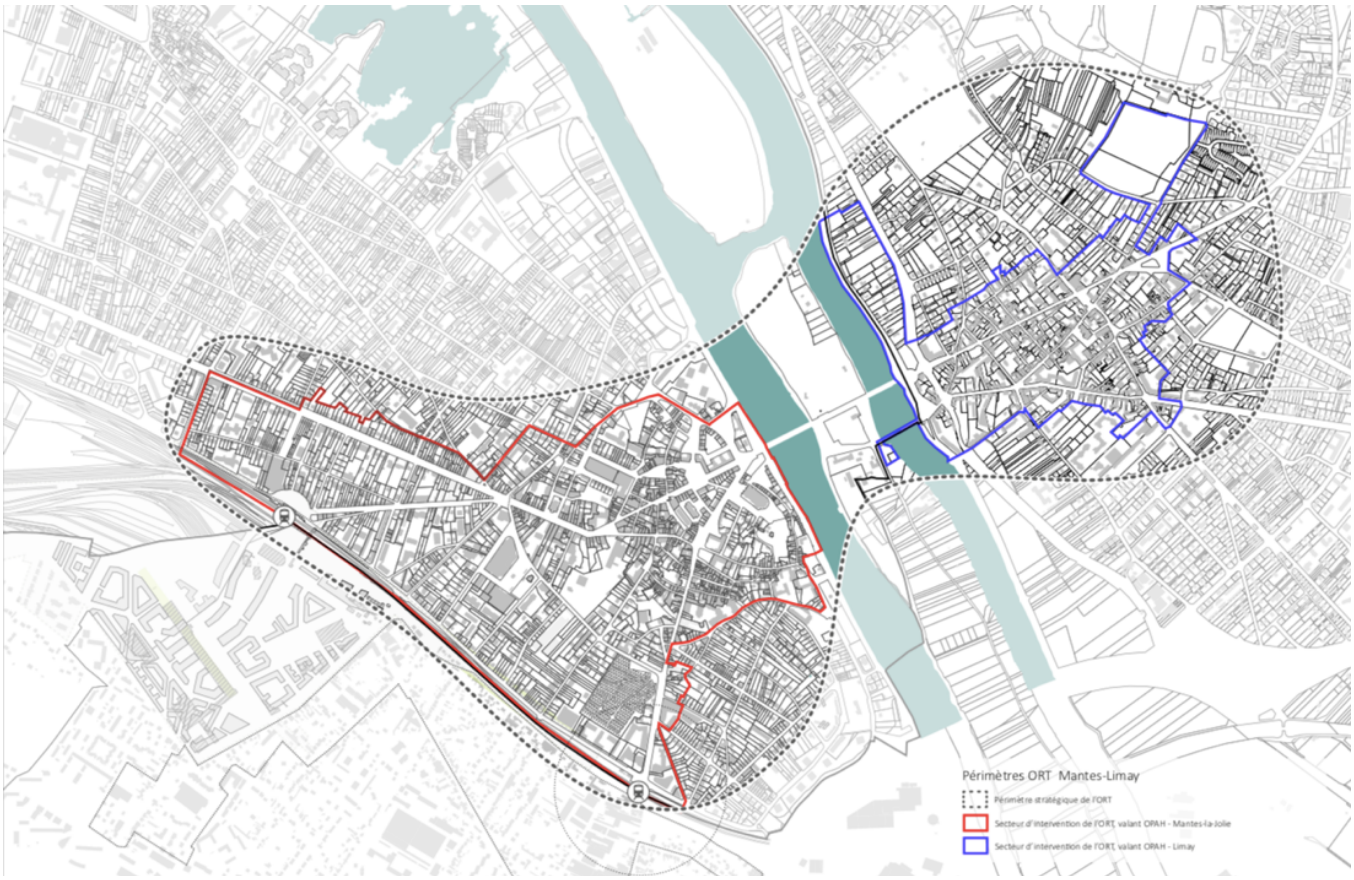


Figure 26 : Périmètre ORT Mantes-Limay (Ville de Mantes-la-Jolie, 2020a)

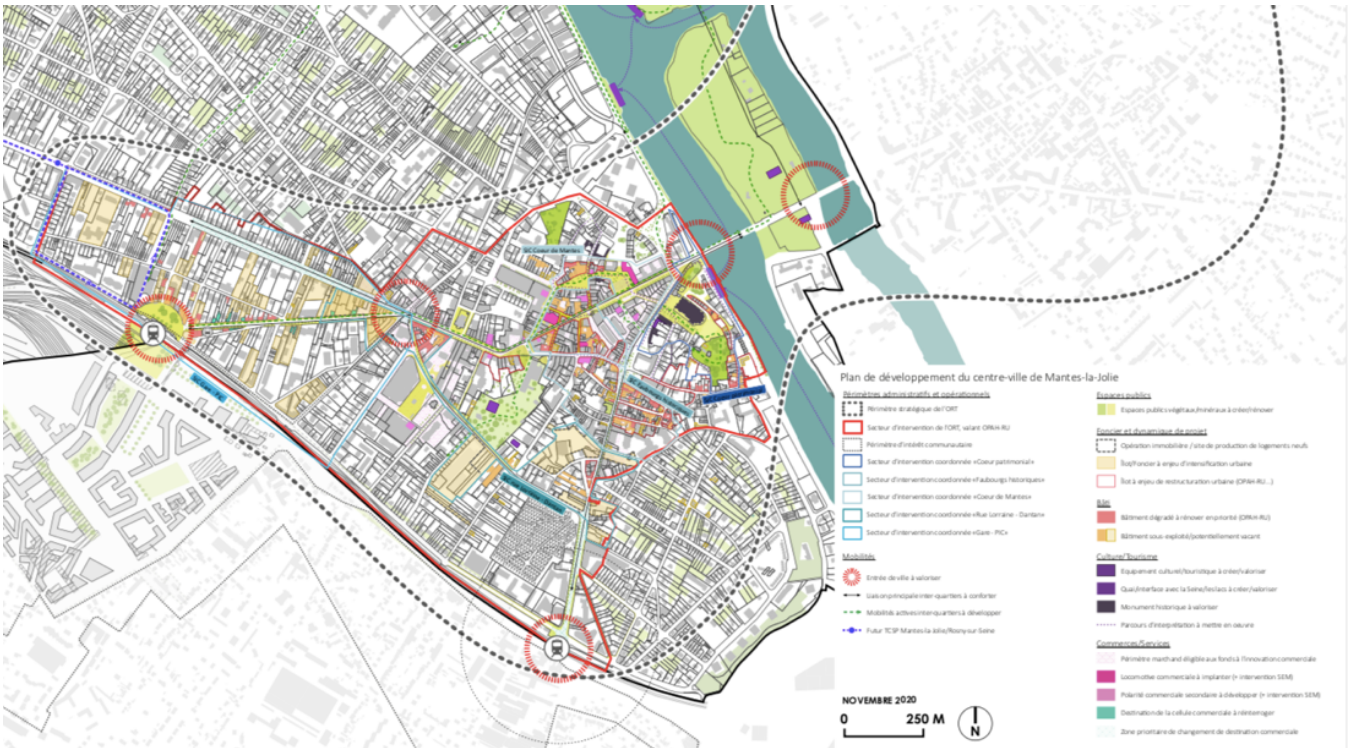


Figure 27 : plan guide du développement du centre-ville de Mantes-la-Jolie (Ville de Mantes-la-Jolie, 2020a)

Diverses, les actions associées sont réparties selon les 5 axes de travail du programme. A Mantes-la-Jolie, au titre de l'axe 1 portant sur l'habitat, on peut citer la convention OPAH-RU et l'ORI. L'axe 2 concerne le développement économique et commercial et prévoit par exemple la création d'un fonds à l'innovation commerciale, la mise en place d'un fil marchand et d'un plan marketing, l'ouverture d'un office du commerce…. Le thème de la mobilité est abordé dans l'axe 3 par des actions telles que la construction d'un système de stationnement intelligent, la mise en place de nouvelles pistes cyclables ou encore la réalisation de stations d'écomobilité. L'axe 4 porte sur la mise en

valeur des formes urbaines, de l'espace public et du patrimoine et développe des actions de rénovation de places publiques et de parcs ou encore d'un parcours touristique. Une place certaine est réservée aux équipements et services dans le dernier axe, avec par exemple la création d'un système de smart city, la construction ou la réhabilitation de plusieurs écoles ou complexes socio-sportifs.
L'ensemble de ces actions représente plus de 100 000 000 (e) d'investissement, en financement partagé entre les différents partenaires.

Possible ZAC/OAP quartier de l' « entre-deux-gares »
Comme nous le verrons dans la dernière partie de ce mémoire, le secteur de l' « entre-deux-gares », situé entre les gares et la rue de Lorraine, est encore un (presque) oublié du projet de territoire. Néanmoins, des premières réflexions se dessinent sur les besoins et faisabilités en termes de logements, et de requalification des voiries. Pour s'assurer une vraie logique de projet urbain réfléchi, cohérent et qualitatif ainsi que la coordination des futures opérations immobilières, la Ville réfléchit à la mise en place d'une ZAC, ou - à minima - d'une OAP. En l'état de ce PFE, la décision n'a pas encore été prise. Toutefois, un périmètre opérationnel sera très certainement créé sur ce site, peu importe son cadre législatif.

Ainsi, à Mantes-la-Jolie, les programmes opérationnels se déploient à la fois par une intervention étatique (Opération d'Intérêt National et ZACs d'Etat), communautaire (Périmètres d'Intérêt Communautaire) et communale (Action Cœur de Ville et Opération de Revitalisation du Territoire). Cette intervention opérationnelle permet la réalisation concrète des objectifs posés par les différents documents de planification, que ce soit en matière d'habitat (rénovation et production neuve), de mobilités, de développement économique (activités, industries, commerces), d'espaces publics…. Toutefois, il est à noter que chacun des programmes joue selon ses propres règles, avec des maitres d'ouvrage différents, ce qui n'est pas sans poser de difficultés de coordination, de montages administratifs et même de cohérence. Mathieu LAFARGE, Directeur de la Stratégie au sein de la CU GPSEO explique bien ce phénomène : "Les périmètres correspondent à plusieurs acteurs différents donc il y a des intérêts à agir différents. En même temps le fait de créer des périmètres communs d'action, comme l'ORT par exemple, oblige ces acteurs à se parler, et à travailler ensemble sur des sujets qui sont absolument stratégiques et clés pour l'intérêt général."

Ainsi, pour s'adapter à l'arrivée du RER, tous les acteurs du territoire ont tenté d'ajuster les documents de planification et l'utilisation de programmes opérationnels pour permettre de développer de nouveaux logements, de nouveaux emplois, de nouvelles mobilités, de nouveaux services parfois. Ces efforts garantissent-ils que l'arrivée du RER sera un atout pour Mantes-la-Jolie ?

III. Animer le cadre de vie pour rester une cité vivante

A. Le spectre de la banlieue dortoir

1) Définition et enjeux de la ville dortoir

Selon la Fédération Nationale des CAUE, une "ville dortoir" ou "cité-dortoir" est un "espace résidentiel qui n'est habité que le soir, la population travaillant ailleurs dans la journée (caractère péjoratif d'un lieu sans vie sociale, sans âme)" (Fédération nationale des CAUE, 2021). Cette seule définition montre déjà comment sont aujourd'hui considérées les villes dortoirs, tout particulièrement en France : décriées par les spécialistes, elles ont pourtant été plébiscitées par de nombreux ménages à la recherche d'un foncier disponible à un prix raisonnable et de logement qualitatif.

L'ère moderniste et les cités dortoirs

Dans les années 1950 à 1970, les architectes adeptes de la Charte d'Athènes développent sous la houlette de l'Etat 1,2 million de logements dans 300 cités françaises (Allix, 2005). Cette construction de grands ensembles intervient pour loger rapidement des millions de personnes. Appliquant les principes des Modernes, la séparation des fonctions est poussée à son maximum par le zoning. Empêchant toute mixité fonctionnelle à l'intérieur des nouvelles cités, celles-ci deviennent, par définition, des cités-dortoirs. Cette séparation fonctionnelle est une des causes de leur nombreux dysfonctionnements.

Le péri-urbain : un ensemble de villes dortoirs ?

Néanmoins, les cités des Modernes ne sont pas les seules à pouvoir être qualifiées de cité-dortoir. Si l'on considère que le concept de ville dortoir s'applique dès lors qu'une majorité des actifs ne travaillent pas sur place, alors une grande partie du tissu péri-urbain français pourrait être considéré comme des villes-dortoirs.

Pourtant, la recherche française sur les villes dortoirs semble s'être davantage penchée sur la question des grands ensembles que sur le tissu périurbain de manière générale. Dans les pays anglo-saxons, la notion de "commuter town" (qu'on pourrait traduire littéralement par "ville de navetteur") a été davantage explorée. La notion est d'ailleurs largement moins péjorative qu'en France : de nombreux sites internet proposent par exemple une liste des meilleurs "commuter town" près de Londres, Dublin, ou Manchester (Walden, 2020).

Les défauts des villes dortoirs

Plébiscitées pour leur cadre de vie agréable, loin des centres pollués, congestionnés et hors de prix, les villes dortoirs ont de quoi séduire de nombreux ménages. Par leur proximité de "la grande ville d'à côté", elles leur permettent aussi de continuer à y travailler.

Pourtant, ce choix oblige les actifs à des déplacements pendulaires chronophages. Cette perte de temps et ce peu d'ancrage territorial originel constituent des freins à l'investissement associatif ou citoyen des nouveaux habitants dans leur commune (Couraud, 2017). Des chercheurs ont aussi montré, en s'appuyant sur les villes-dortoirs autour de Dublin, qu'elles souffrent régulièrement des mêmes défauts : congestion de la circulation, manque d'aménités et d'équipements, et comportements d'entre soi sont régulièrement cités (Corcoran, Gray and Peillon, 2010).

Les villes dortoirs ont également la réputation d'être "ennuyante". Le septuple champion du monde de Formule 1 Lewis Hamilton a beaucoup fait parler de lui en 2018 en parlant de sa ville natale, Stevenage, de "slums" (guetto, bidonville). Cette ville de presque 85 000 habitants en banlieue londonienne est pourtant une ville-dortoir "classique" comme on en compte une dizaine autour de Londres. Si le terme employé est choquant et bien exagéré, il traduit bien un sentiment partagé d'ennui et d'inconfort des villes dortoirs. John Elledge explique ainsi que l'accessibilité accrue (notamment par le rail) des villes périurbaines à une grande ville les confronte à une concurrence territoriale extrêmement forte. Les commerces et divertissement indépendants se retrouvent bloqués par une concurrence trop forte et un foncier qui reste cher : seuls émergent alors les franchises et les grands centres commerciaux qui sont capables de résister à cette pression. Il résume ainsi : « Those railway lines don't just carry commuters to London: they drain towns of their life. » (Ces lignes de chemin de fer ne transportent pas seulement les navetteurs à Londres : elles drainent les villes de leur vie.) (Elledge, 2019 p.2). Ce constat est partagé par d'autres chercheurs comme Lahari Ramuni qui explique que "because a high level of commuting depletes these towns of their workers, they are left with weak local economies, featuring scant commercial activity beyond a small amount

of local retail business" (comme un niveau élevé de navettage épuise ces villes de leurs travailleurs, elles se retrouvent avec des économies locales faibles, avec une activité commerciale limitée au-delà d'un petit commerce de détail local) (Ramuni, 2018 p.1). Toutefois, ce constat est nuancé : la proximité d'une ville à une métropole et un transport urbain efficace ne la transforme pas de façon automatique en ville dortoir : les bénéfices de cette proximité peuvent tout autant bénéficier au dynamisme de la plus petite ville (Ramuni, 2018 p.2).

La proximité de Mantes-la-Jolie à Paris et son réseau de transport urbain bientôt amélioré risquent-ils de la transformer en ville-dortoir ?

2) L'arrivée du RER porteuse d'un risque de "dortoirisation" du territoire

Les villes considérées comme "dortoirs" autour de Londres se situent en moyenne à 20-30 min en train et 55 min en voiture, pour une cinquantaine de kilomètre (Walden, 2020). Celles autour de Dublin sont davantage accessibles en voiture plutôt qu'en train et se situent plutôt à une quarantaine de kilomètres (The Irish Times, 2005). Après l'arrivée du RER, Mantes sera à environ 1h du centre de Paris en transport en commun et 1h en voiture pour 56km, mais à seulement 40 min de la Défense (Groupe Eole, 2021). Cette proximité à la Défense en termes de temps et de confort de trajet place Mantes-la-Jolie dans une situation assez comparable avec les "commuters towns" de Londres.

Un exode urbain combiné à un meilleur système de transport : un cocktail explosif ? Avec un solde migratoire négatif depuis les années 2000, l'Île-de-France est de plus en plus rejetée par ses habitants (Razemon, 2021). Ce constat s'applique tout particulièrement à Paris, comme le notent plusieurs professionnels du territoire. Henri de Dreuzy, fondateur de l'agence Babylone (paysagistes et urbanistes), estime que « Paris se vide complètement de ses habitants. L'année dernière Paris a perdu environ 30 000 habitants, les Parisiens n'ont plus envie d'habiter à Paris : c'est trop cher, trop pollué, les appartements sont trop petits, trop contraignants. Les gens étouffent à Paris, donc il y a une hémorragie. La Ville essaie de lutter contre ça en bloquant les loyers par exemple mais concrètement les familles quittent Paris. Ce n'est pas nouveau mais le Covid et le réchauffement climatique rendent les conditions de vie intenables. » (De Dreuzy, 2021).

Même constat de la part du Directeur de la Stratégie au sein de la Communauté Urbaine GPS&O : « le covid a montré que vivre en grande densité, avec peu de parcs à proximité c'était juste un enfer, donc il y a beaucoup de Parisiens qui se tournent vers ces territoires de grande couronne en se disant "il me faut un meilleur cadre de vie". Cette prise de conscience s'accélère. Sur le territoire on a vu par exemple le marché des maisons secondaires exploser ces derniers mois. Le télétravail va aussi changer la donne je pense » (Lafarge, 2021).

Outre cet attrait renouvelé pour les villes moyennes de périphérie, l'arrivée du RER E va permettre des déplacements plus confortables entre Paris et Mantes-la-Jolie en augmentant la fréquence et la stabilité du réseau. Les deux professionnels interrogés s'accordent sur les possibles conséquences de cette combinaison. M. LAFARGE explique que le "le RER c'est à la fois une chance et à la fois ce qui va accentuer ce mouvement pendulaire. […] notre lien à Paris et à la Défense va être amélioré donc ça pourrait accentuer ce phénomène de dortoirisation du territoire" (Lafarge, 2021). M. DE DREUZY partage cet avis : "il y a donc déjà une tendance liée à Paris qui est de moins en moins accueillante pour les familles. Combiné au fait qu'on aura une meilleure stabilité des transports [avec l'arrivée du RER] cela fait un double effet : il peut y avoir un afflux de personnes." (De Dreuzy, 2021).

Par son emplacement stratégique aux portes de l'Île-de-France, sa connexion renforcée à Paris, ses nombreux espaces naturels et son charme provincial, Mantes-la-Jolie pourrait, sur le papier, devenir une ville dortoir de choix pour les travailleurs de l'ouest parisien. Pourtant, un faisceau d'indices indiquent que Mantes-la-Jolie devrait continuer à bénéficier d'une certaine autonomie et a peu de chance de se transformer en réelle ville-dortoir.

3) Un faisceau d'indices en faveur d'une certaine autonomie de Mantes-la-Jolie

Un fonctionnement historiquement autonome de Paris

Jamais considérée comme une banlieue parisienne, ni même comme faisant part de la couronne périurbaine de Paris, Mantes-la-Jolie bénéficie d'un fonctionnement historiquement indépendant de Paris. Mathieu Lafarge explique ainsi que "Mantes-la-Jolie bénéficie d'une certaine autonomie. Beaucoup d'actifs travaillent sur place, il y a peu de pendulaires. La ville a un fonctionnement à l'instar de Chartres ou d'Orléans : des villes moyennes à environ 1 heure de Paris qui fonctionnent de façon assez complète, au contraire de Poissy par exemple qui est totalement polarisé par Paris avec énormément de ses actifs qui vont travailler à Paris." (Lafarge, 2021). Les études menées par l'Atelier Internationale du Grand Paris ont conclu au même résultat : en 2014, 46% des actifs du Mantois y travaillent et y résident (Atelier International du Grand Paris, 2014 p.5). Le second bassin d'emploi est Aubergenville, suivi de Poissy et seulement après vient Paris
L'AIGP a montré que la grande majorité des habitants du Mantois y demeurent pour aller au restaurant, aller voir une exposition, aller au cinéma, pour leurs rendez-vous médicaux, pour leurs achats hebdomadaires comme occasionnels (ibid, p13). Loin d'être une ville nouvelle crée ex-nihilo, Mantes-la-Jolie a bien plus à offrir que de simples logements abordables à 40 min de Paris. Son histoire, son cadre de vie et son urbanité sont recherchées par les nouveaux arrivants. Ville moyenne bien dotée en équipements publics, en commerces et proche de la nature, elle dispose d'atouts non négligeables (qui seront encore exacerber avec le programme Action Cœur de Ville) pour inviter ses habitants à investir la ville bien au-delà d'une vocation "dortoir". De même, les opérations à venir sur l'OIN assurent déjà 2500 nouveaux emplois sur le secteur, ce qui diminue d'autant le besoin de chercher du travail à Paris.

Un gain d'accessibilité profitant davantage à Mantes et à la CU qu'à Paris

Actuellement à 38 min de Paris avec le TER et 1h10 en Transilien, Mantes-la-Jolie conservera ces lignes existantes que le RER ne vient pas remplacer mais compléter. En termes d'accessibilité à Paris, le gain de temps n'est donc réel que pour l'accès à la Défense (40 min au lieu de 52min). Pour arriver au centre de Paris, le plus rapide restera le TER existant joignant St Lazare en 38 minutes contre environ 1h pour le futur RER. Cette conservation d'un lien direct et ultra rapide au centre de Paris permet de ne pas la reléguer au second plan.
L'arrivée du RER s'accompagnera aussi d'une meilleure contrepointe (c'est-à-dire davantage de train qui circulent dans le sens Paris -> Mantes le matin et inversement le soir) ainsi que d'une fréquence largement renforcée avec un train tous les quarts d'heure dans de bonnes conditions de confort et de vitesse. Selon Mathieu Lafarge, "cela rendra aussi intéressant la possibilité d'implanter des entreprises sur notre territoire du fait du confort de transport et d'accessibilité. Aujourd'hui c'est la galère en transport en commun. Ariane Groupe, implantés aux Muraux, met par exemple en place ses propres navettes et malgré tout ils ont des difficultés à recruter. La question du recrutement sur le territoire de gens qui ont les bonnes compétences interroge d'une part la question de la capacité de formation qu'on peut déployer, mais interroge aussi l'accessibilité des actifs aux offres d'emploi. Là-dessus le RER Eole aura vraiment un impact positif. L'autre point positif qu'on voit c'est qu'il va améliorer très largement le confort de transport inter-ville (Poissy-Mantes-la-Jolie ou Les Mureaux-Poissy …). Le lien inter-villes va être beaucoup plus fiable du fait d'une amélioration de la fréquence, d'une amélioration aussi de la fiabilité du transport (Intelligence artificielle qui va aider à gérer l'accélération et le freinage pour éviter des problématiques de saturation du réseau)."

Ainsi, il existe un risque que Mantes-la-Jolie devienne une ville-dortoir par sa proximité et sa connexion renforcée à Paris, mais celui-ci demeure relativement faible compte-tenu de l'autonomie actuelle de Mantes-la-Jolie que ne vient pas déséquilibre le nouveau RER. Au contraire, tout porte à croire que le gain d'accessibilité du RER pourrait profiter davantage au développement de Mantes-la-Jolie et à la communauté urbaine GPS&O plutôt qu'à Paris. Pour s'en assurer et réellement transformer le RER en levier de développement pour le territoire, une réflexion stratégique s'impose sur les aménités, les infrastructures et les services à proposer.

B. Développer et aménager le territoire pour accompagner l'arrivée du RER

1) Faire de l'arrivée d'un transport urbain un levier de développement

Ainsi, l'arrivée d'un nouveau transport urbain est à la fois un risque et une opportunité. Pour éviter l'effet dortoir et pour traduire cette arrivée en un réel levier de développement, ce sont toutes les politiques publiques qui doivent être repensées, notamment celles liées à l'aménagement du territoire.

Nous avons déjà montré en partie I qu'il n'existait pas un réel "effet structurant" des transports urbains sur le développement d'une ville (Dossier multi-auteurs, 2014). Les études menées par l'économiste Laurent Davezies sur le RER A et B confirment cette affirmation. L'arrivée du RER A et du RER B n'a eu aucun effet, toute chose égale par ailleurs (c'est-à-dire en ne tenant pas compte des Villes Nouvelles et des aéroports par exemple), sur la démographie et l'urbanisation des territoires traversés, ni sur la dynamique et la localisation des emplois (Boirat *et al.*, 2019 p.192). De l'arrivée du RER ne découle donc pas naturellement du développement.

Actuellement, le territoire de la communauté urbaine se situe sur une trajectoire plutôt descendante d'un point de vue de l'économie productive : le modèle de développement est plutôt pendulaire, ou "dortoir" notamment pour les communes les plus proches de Paris. Comment s'assurer que l'arrivée d'Eole soit un levier de développement et un booster d'attractivité à l'échelle de la CU ? Le directeur de la stratégie de la CU explique leur programme : « On vise à faire en sorte que 1 logement est égal à 1 emploi sur le territoire. C'est un vœu pieux, ça n'arrivera jamais. […] Mais l'idée c'est de travailler sur Eole et sur la Seine comme deux axes de développement et d'attractivité de ce territoire pour renforcer le tissu économique local » (Lafarge, 2021).

Si du RER ne découle pas naturellement du développement, il reste porteur d'un effet d'opportunité intéressant pour rénover la ville. Sorte de "prétexte", ou incitateur de politiques d'aménagement à marche forcée, l'arrivée du RER peut participer au développement d'un territoire si les politiques économiques, sociales et aménagistes lui emboitent le pas.

2) Quels acteurs pour des politiques ambitieuses d'aménagement du territoire ?

Les politiques d'aménagement d'un territoire découlent de l'interaction d'un certain nombre d'acteurs : privés (constructeurs, promoteurs, entreprises…) mais surtout publics : Etat et ses établissements publics, la Région, le Département, les intercommunalités, les communes et bien sûr les citoyens. La réflexion stratégique sur le devenir d'un territoire et sa préparation à l'arrivée d'un transport urbain passe donc par les actions et les collaborations entre chacun de ces acteurs.

Le privé (constructeurs, promoteurs)
Le marché est souvent prompt à réagir par la production de nouveaux logements pour répondre à une demande en hausse découlant notamment du gain d'accessibilité de la commune. Les questions de production de logements neufs, de rénovation de l'habitat ancien, ainsi que leurs concurrences et leur portage opérationnel doivent s'étudier dans les relations qu'entretiennent les villes (notamment par leur pouvoir de délivrance des permis de construire), les intercommunalités (sur lesquelles reposent souvent la compétence Habitat) et les acteurs privés.

Le bras armé de l'Etat : les Établissements Publics (EPA et EPF)
À travers ses Établissement Publics, l'Etat conserve une partie de sa compétence aménagiste. Les Établissements Publics d'Aménagement ont vocation à favoriser l'aménagement, le renouvellement urbain et le développement économique sur des territoires d'intérêt national. Pour cela, ils passent des conventions avec les collectivités territoriales pour conduire et réaliser des opérations d'aménagement (Légifrance, 2019)L321-14 du code de l'urbanisme). À Mantes-la-Jolie, l'EPAMSA (Établissement Public d'Aménagement du Mantois Seine Aval) est l'EPA désigné pour aménager le territoire de l'Opération d'Intérêt National (voir partie II).
Les Établissements Publics Fonciers de l'Etat permettent quant à eux la maitrise des prix du fonciers. En supportant gratuitement des durées et des coûts de portage pour du recyclage de foncier bâti ou pour l'acquisition de terrains, ils permettent de développer des projets à charge foncière maitrisée, et donc plus qualitatifs. En Île-de-France,

l'EPFIF (Établissement Public Foncier d'Île-de-France) a pris la suite des différents EPF départementaux et dispose d'une convention avec l'ensemble des communes intéressées, dont Mantes-la-Jolie.

La Région et le Département :
Responsables des Schémas régionaux d'aménagement et de développement du territoire (SRADDET) qui s'imposent aux autres documents de planification, et des transports collectifs interurbains depuis la loi NOTRe (2015), la Région est un des acteurs de l'aménagement du territoire. C'est aussi par ses apports financiers et son soutien économique qu'elle permet aux Villes et aux EPCI de développer leurs projets urbains. En Île-de-France, la Région est responsable du SDRIF (remplaçant le SRADDET) qui définit les grandes lignes de l'aménagement du territoire et soutient un grand nombre de projets urbains par ses différents dispositifs.
Sans compétence propre en matière d'aménagement du territoire, le Département agit principalement à travers son soutien financier aux différentes collectivités.

Les intercommunalités
Bien que mal connues et souvent mal aimées des Français, les intercommunalités bénéficient de compétences grandissantes depuis la fin des années 2000. Selon leur statut, elles disposent de différents niveaux de compétences obligatoires. La communauté urbaine du Grand Paris Seine et Oise dont fait partie Mantes-la-Jolie est compétente en matière d'aménagement de l'espace, de voirie, d'espaces publics, de politique de la ville, de la stratégie Habitat, ou encore de développement économique, en plus de ses compétences en matière de documents de planification (PLUi, PLHi,…). Ces compétences étendues lui assurent une prépondérance, au moins théorique, sur l'aménagement et le développement du territoire.

Les villes
Avec une marge de manœuvre toujours plus réduite pour les Maires dont certains estiment que la suppression de la taxe d'habitation a été le coup de grâce, quels pouvoirs leur restent-ils pour impulser une dynamique de développement pour leur commune ? Selon Martial Foucault, les relations entre les communes et les EPCI sont en train de changer, vers davantage de collaboration et de dialogue (De Rocquigny, 2020)12^{e} minute) : les maires disposent alors d'un pouvoir de négociation et de co-construction qui découle de la confiance que lui ont accordé les habitants. Mathieu Lafarge, Directeur de la Stratégie de la Communauté Urbaine GPSEO confirme ce positionnement des Villes pour favoriser leur développement : « Ce qu'elles peuvent faire, de par la connaissance de leur ville, de leurs habitants, c'est d'améliorer les conditions d'accueil de leurs actifs en travaillant de concert avec les autres grands acteurs, dans le cadre d'Action Cœur de Ville par exemple, pour améliorer leurs espaces publics, améliorer les circulations piétonnes, faire de ces villes des endroits où il fait bon vivre, où on va y trouver des commerces de proximité, des services intéressants, où culturellement on peut faire des choses. » (Lafarge, 2021).
À Mantes-la-Jolie, les relations avec la Communauté Urbaine sont plus particulières : la jeune CU n'ayant pas les moyens humains et financiers de porter seule l'ensemble de ses compétences en matière d'aménagement du territoire, plusieurs politiques publiques sont coportées et codirigées entre la Ville et la CU : Habitat, espaces publics et voiries, commerce…. Ce coportage se ressent d'ailleurs tout particulièrement à travers le programme Action Cœur de Ville, porté par les communes sur des compétences bien souvent aux mains des EPCI.

3) Proposer un milieu et un cadre de vie attractifs et performants

Pour que l'arrivée du RER se traduise bien par un regain d'attractivité, de vitalité, et de développement du territoire, il s'agit de proposer un ensemble de conditions favorables. Un ensemble d'aménités et de services performants doivent être proposés aux habitants pour que leur ville soit réellement leur milieu de vie. Pour inciter de nouvelles entreprises à s'implanter, c'est tout le cadre de vie, en plus des conditions de desserte et de main d'œuvre favorables, qu'il faut mettre en avant.

Proposer un cadre de vie attractif

Le cadre de vie, compris comme l'environnement naturel et bâti d'un milieu (Ministère des Affaires municipales et de l'Habitation du Quebec, no date) doit être le plus qualitatif possible pour attirer et fidéliser l'ensemble des pratiquants du territoire, l'ensemble des territoriants (terme de F.(Muñoz, 2000). Cela implique, entre autres :

- Des espaces naturels proches, facilement accessibles, ouverts à tous, à la faune et la flore variée, permettant de pratiquer diverses activités récréatives,
- Un bâti qualitatif hébergeant un habitat confortable, et des services et des commerces dans de bonnes conditions,
- Des espaces publics confortables, favorables aux mobilités actives et décarbonées, aux rencontres, au dynamisme commercial,
- Des systèmes de transport performants et adaptés aux besoins des populations.

Pour attirer de nouveaux ménages, pour fidéliser les habitants actuels et pour attirer de nouvelles entreprises, le cadre de vie doit permettre de se démarquer. À Mantes-la-Jolie, sa proximité à la Seine et aux îles de Seine lui assure par exemple un accès à une zone naturelle exceptionnelle et à des pratiques récréatives riches.

Proposer un milieu de vie attrayant

Le milieu de vie, entendu comme l'environnement social et culturel, c'est-à-dire l'ensemble des équipements et services nécessaires à la vie en communauté (Ministère des Affaires municipales et de l'Habitation du Quebec, no date) doit comprend notamment :

- Les équipements scolaires (crèche, écoles, lycée, enseignement supérieur…),
- Les équipements de santé (médecins généralistes et spécialisés, hôpitaux etc.),
- Les équipements récréatifs (enseignes de loisirs, clubs de sport et équipements sportifs, restaurants, bars, …),
- Les équipements commerciaux (commerce de proximité, commerce de périphérie, alimentaires ou non…),
- Les équipements culturels (musées, bibliothèques, théâtres, …),

La vitalité de ce milieu de vie est de la plus haute importance pour s'assurer de ne pas tomber dans les travers de la ville dortoir et de la dévitalisation du territoire. L'entretien et la valorisation du milieu de vie existant est donc primordial, tout comme le développement de nouveaux équipements pour faire face à l'arrivée de nouveaux arrivants.

Pour proposer à la fois un milieu et un cadre de vie attractif, c'est tout un ensemble de politiques publiques sectorielles, à différentes échelles, qu'il faut activer. Certains programmes permettent toutefois de les actionner toutes en même temps. C'est le cas du programme "Action Cœur de Ville" ou de "Petites Villes de Demain". À Mantes-la-Jolie, le programme Action Cœur de Ville destiné à revitaliser les centres-villes permet aussi - bien que ce ne soit pas sa première finalité - ce travail d'anticipation sur l'arrivée du RER et le développement territorial adéquat.

C. De l'importance de l'animation du territoire

1) Animation et aménagement du territoire

Si la planification et l'aménagement du territoire permettent de penser et de modeler notre cadre de vie sur le temps long, ils ne permettent guère de présager avec assurance de l'usage et du succès des ouvrages proposés. Ainsi, une place publique aura beau être nouvellement refaite, son usage et son influence sur nos modes de vie restent indéterminés par la planification et le projet urbain. Pour qu'une ville se développe et demeure vivante et attractive, elle doit non seulement proposer un cadre naturel et bâti attrayant, des services et des équipements adéquats, mais aussi proposer une ambiance, un esthétisme et des usages plaisants. Au-delà du design et de la conception d'ouvrages favorables aux usages visés, il s'agit donc d'animer la ville, et plus particulièrement ses espaces publics.

Les liens entre l'aménagement du territoire et son animation n'ont pas encore été énormément étudiés. Pourtant le sujet commence à émerger dans différentes sphères professionnelles. Pascale Pichon et Jean-Paul Thibaud ont

tenté d'y apporter un éclairage sous un prisme pluridisciplinaire. Ils expliquent que « trois acceptions possibles semblent traverser la notion d'animation. D'une part, l'animation implique l'idée de vitalité. Animer signifie ici « donner vie » à l'espace public, lui insuffler de la vie, comme s'il était moribond et qu'il avait besoin d'être réanimé. D'autre part, l'animation renvoie à la mobilité. Animer l'espace public, c'est ici le « mettre en mouvement », c'est lui impulser une dynamique. Enfin, l'animation relève de l'idée de tonalité. Animer l'espace public, c'est donc « mettre de l'ambiance », doter l'espace public d'une certaine atmosphère, d'une certaine tonalité affective. » (Pichon and Thibaud, 2017 p.6).

L'animation de l'espace public se traduit donc par des actions d'animation (programmées ou spontanées) qui relèvent de temporalités, d'échelles et d'acteurs différents. Les auteurs précités y voient alors trois grandes catégories d'animation :

- L'animation d'un endroit qui est le résultat d'un projet d'aménagement et devient pérenne : mur végétal, fontaine, jeux d'eau, œuvre d'art pérenne, plantations de fleurs…
- L'animation « socio-culturelle et artistique […] d'espaces ouverts (rue, place, parc, friche) et accessibles au grand public » (Pichon and Thibaud, 2017 p.5) : fêtes de toutes sortes, art de rue programmé, festivals, évènements sportifs…
- L'animation qui découle de la vie urbaine quotidienne et des micro-évènements : pratiques habitantes formelles ou informelles, régulières ou improvisées : flux, circulations, arrêts, discussions, regroupements… Les auteurs expliquent que « L'espace public sensible advient ainsi comme espace où se recomposent, en situation, impressions sensorielles et interactions sociales, actions pratiques et phénomènes ambiants. » (Pichon and Thibaud, 2017 p.5)

Entendu en ce sens triple, comment peut-on s'assurer de l'animation de la ville ? Il s'agit de faire coïncider les actions urbanistes, des architectes, des paysagistes, avec celles des animateurs socio-culturels, des programmateurs d'évènement, des sociologues, ainsi qu'avec celles du grand public. Pour cela, il s'agit de faire travailler ensemble les différents services des collectivités territoriales (aménagement, urbanisme, culture, tourisme, commerce…), les acteurs économiques (commerces, entreprises), les acteurs du monde socio-culturels et les habitants. À Saint-Denis (93), l'ancienne banlieue dortoir laisse progressivement la place à une ville attractive, animée, voire "branchée". Cette évolution est imputée à l'arrivée d'artistes attiré par les anciennes friches industrielles : sous l'impulsion de la communauté d'artistes et par un travail avec les services municipaux locaux, beaucoup d'actions socio-culturelles ont vu le jour. Couplées à des politiques urbaines et des conditions économiques favorables, le territoire est devenu de plus en plus vivant (Habonneau, 2019).

2) Animer Mantes-la-Jolie au jour le jour

À Mantes, cette question d'animation des espaces publics a été mise en exergue par le diagnostic étendu réalisé en amont du programme Action Cœur de Ville (CITY Linked, 2018). L'animation de ces espaces doit permettre un meilleur lien social, une plus grande cohésion, un sentiment d'appartenance commun, mais aussi une image et une attractivité renouvelée. Comprise là aussi dans son sens large, l'accent n'est pas seulement mis sur la fête ou l'évènementiel, mais aussi sur tout ce qui fait d'une rue ou d'un quartier un espace plein de vie : les circulations de tous types, l'activité commerciale, les jeux d'enfants, les liens entre espaces privés et publics….
Il s'agit bien de rechercher une complémentarité entre aménagement et animation. Si l'on cherchait une métaphore, peut-être que celle du feu de joie serait appropriée : l'urbanisme et l'aménagement du territoire sont comme autant de bûches et de petits bois pour lesquels l'animation des espaces publics constituerait l'étincelle venant les faire s'embraser. Il s'agit ainsi de donner toutes les bonnes conditions (design des espaces publics, vitalité commerciale, schéma de mobilité…) pour inciter l'ensemble des acteurs (économiques, associatifs, habitants) à s'approprier les espaces publics.
Cette vision se traduit par une attention particulière aux usages et possibilités d'appropriation des espaces publics lors de leur rénovation, par une programmation culturelle et festive pérenne et éclectique, par une politique de développement du commerce de proximité, par des ateliers de concertation lors des programmes de renouvellement urbain… Ces réflexions sur l'animation des espaces publics et la valorisation du milieu et du cadre de vie existent déjà à Mantes-la-Jolie, mais elles seront appelées à monter encore en puissance au fil du temps et à être actionner dans une logique d'ensemble et non comme une politique sectorielle.

IV. L'exemple du quartier de l' « entre-deux-gares » de Mantes-la-Jolie : un quartier charnière garant du fonctionnement du Mantois

A. Un espace hétérogène et vieillissant, mal adapté à sa destinée de quartier de gares

Dans le cadre du programme Action Cœur de Ville, beaucoup de réflexions et de projet ont été menés pour revitaliser et repenser le centre-ville historique. Cette concentration des efforts s'explique par les difficultés que celui-ci rencontre (commerces en perte de vitalité, habitat vieux et donc dégradé…) mais aussi par la structuration même du programme ACV. Le pôle gare autour de la gare principale de Mantes n'est pas en reste puisqu'il fait l'objet, nous l'avons vu, d'un Périmètre d'Intérêt Communautaire donnant lieu à un projet urbain spécifique porté par une équipe mixte CU-Département. En revanche, un périmètre a été quelque peu oublié de ce centre-ville élargit, de ce périmètre ORT : le quartier de l' « entre-deux-gares ». Encadré par les boulevards Carnot et Duhamel, par la rue de lorraine et l'avenue de la division Leclerc, cet espace est aussi appelé « secteur de l'entre-deux-gares ». Depuis plusieurs années, il n'a fait l'objet que d'une seule intervention d'espace public dans sa partie nord. Pourtant, cet espace nécessite lui-aussi l'intervention de la puissance publique pour entamer sa mue et se préparer à l'arrivée du RER.

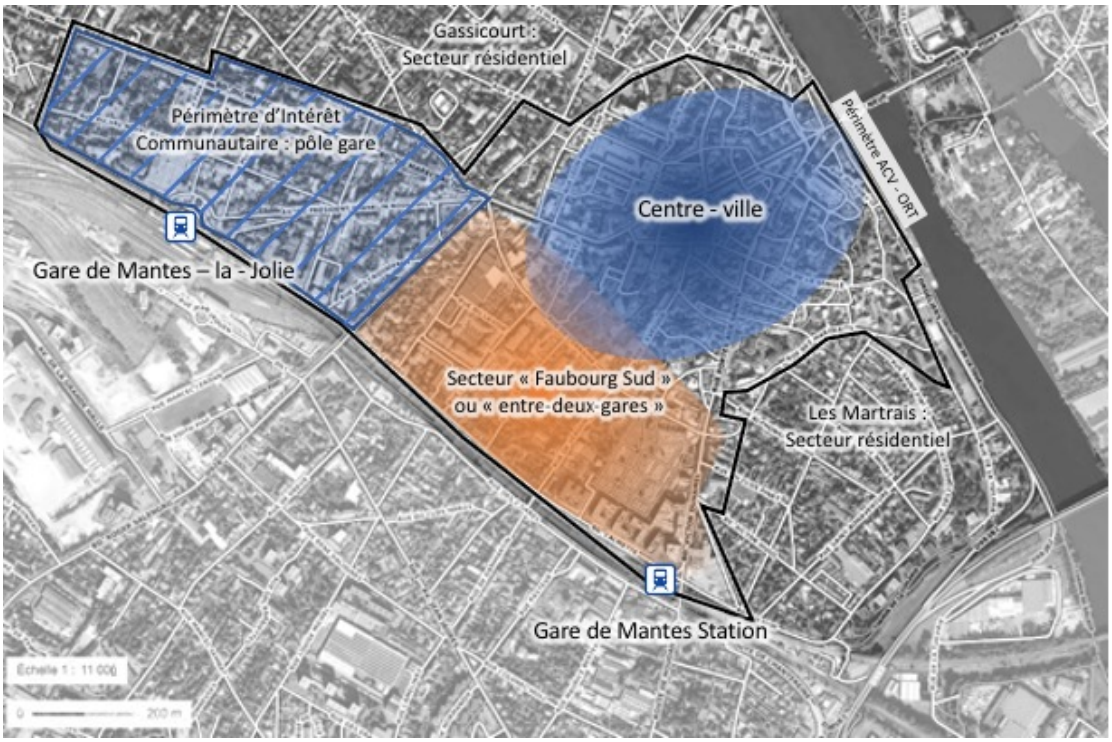


Figure 28 : Le quartier de l' « entre-deux-gares » dans le périmètre d'Action Cœur de Ville, production personnelle

1) Un faubourg hétérogène hérité du XIXe siècle

› Carte des Chasse (XVIIIème siècle)

› Carte de'Etat Major (XIXème sicèle)

› Photo aérienne (1948)

Figure 29 : Etude d'Intensification du quartier de l' « entre-deux-gares » pour la Ville de Mantes-la-Jolie (Citallios & Tu-Du, 2021)

Si la ville de Mantes était à l'origine contenue dans son enceinte médiévale, c'est au XIXe siècle qu'elle commence à s'étendre plus au sud, par des faubourgs qui viennent s'installer entre la voie de chemin de fer et le centre historique. Ce faubourg, cette "partie de ville située en dehors de l'enceinte" comme la définit Le Larousse (Larousse, 2020) est donc longtemps restée une frange urbaine. Ce tissu va progressivement se densifier jusqu'à nos jours, sans jamais perdre sa caractéristique de zone mixte entre habitat et activités économiques (halles, entrepôts…).
Aujourd'hui, cette partie de la ville compte environ 1700 habitants (Géoportail.gouv, 2015) et se pose en espace charnière entre le centre-ville historique et les gares, entre les quartiers résidentiels des Martraits et de Gassicourt.

Son cadastre et ses typologies sont largement hérités du XIXe siècle. On retrouve ainsi une trame viaire suivant le cours de l'urbanisation, du centre-ville historique vers les gares, traçant en son sein de grands îlots. L'habitat collectif bas témoigne d'une densité moyenne caractéristique d'une périphérie de centre-ville. Des résidus d'activités et d'entrepôts demeurent de son histoire de terre logistique.

2) Analyse typomorphologique

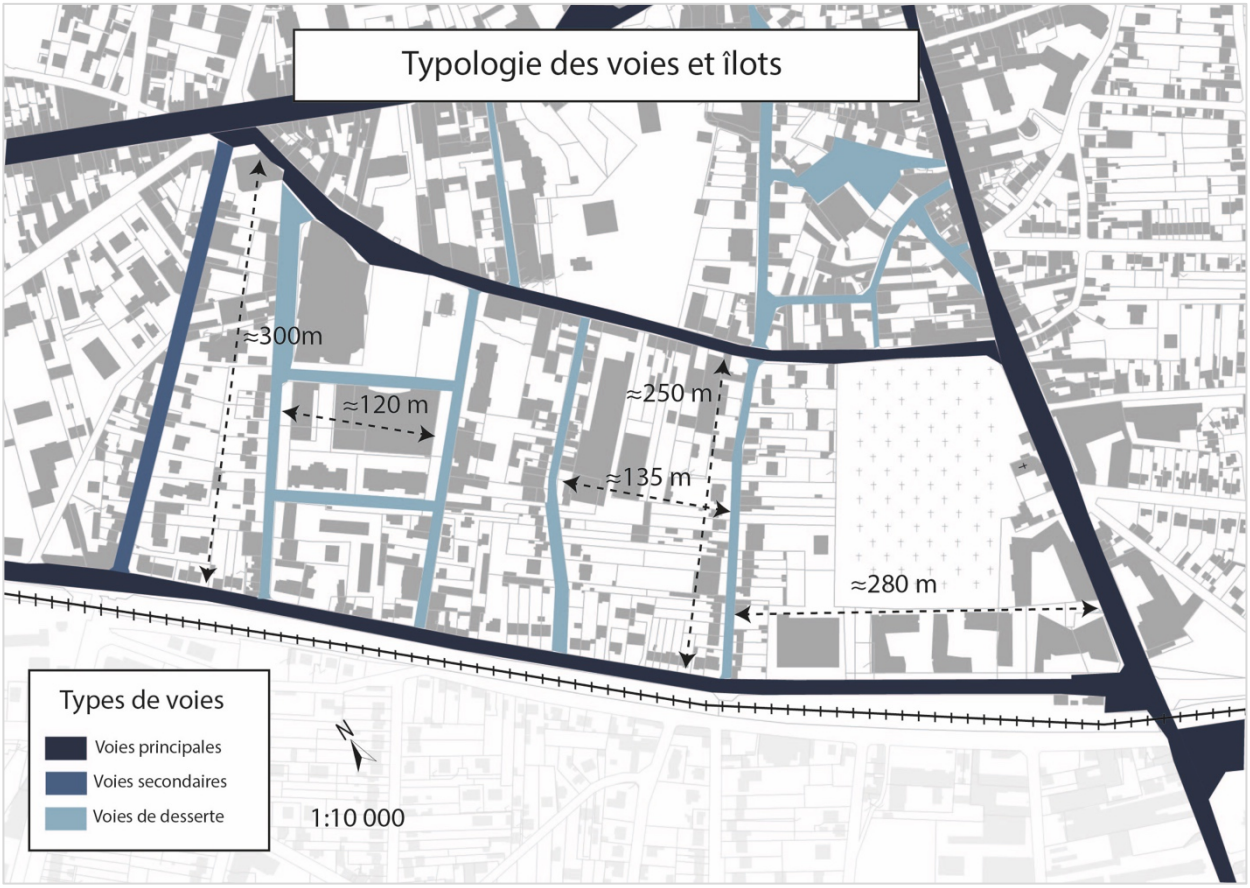


Figure 30 : typologie des voies et îlots, production personnelle

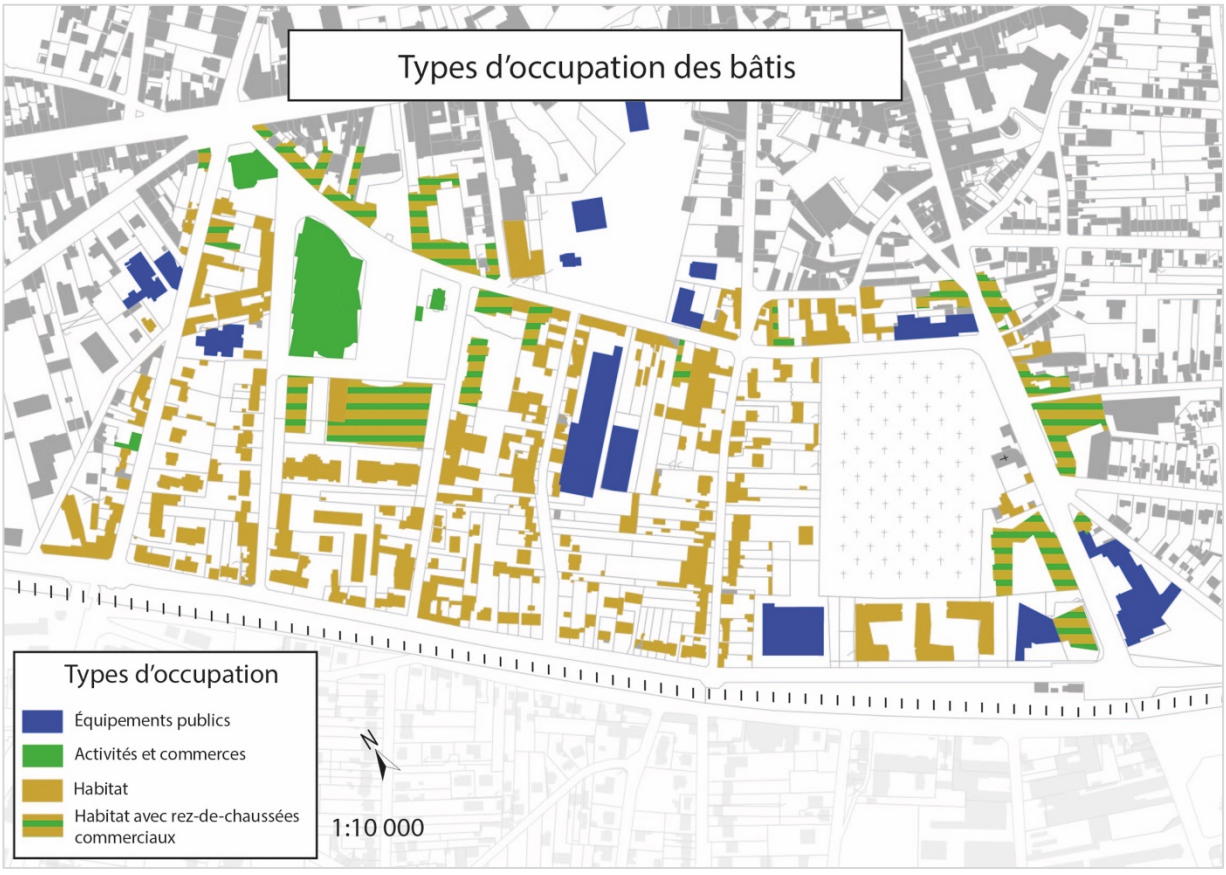


Figure 31 : Types d'occupation des bâtis, production personnelle

Les grands îlots de ce quartier se caractérisent par leur faible porosité, par les flux importants qu'ils supportent sur les boulevards extérieurs, ainsi que par une absence d'aménagement cyclables. Les circulations piétonnes sont restreintes ; le quartier respire peu.

A majorité résidentielle, le quartier de l' « entre-deux-gares » dispose tout de même de plusieurs équipements publics (cinéma, école, école de musique, sous-préfecture, gymnase, clinique etc.), notamment sur son pourtour. Quelques commerces sont également présents, notamment dans sa frange Nord et Est.

Le tissu est assez hétérogène, à la fois dans sa composition que dans sa qualité. Se côtoient immeubles d'environ 3 étages (souvent assez récents), pavillonnaire, maison de ville (majoritairement plutôt dégradées), maison de maître, entrepôts et équipements publics.

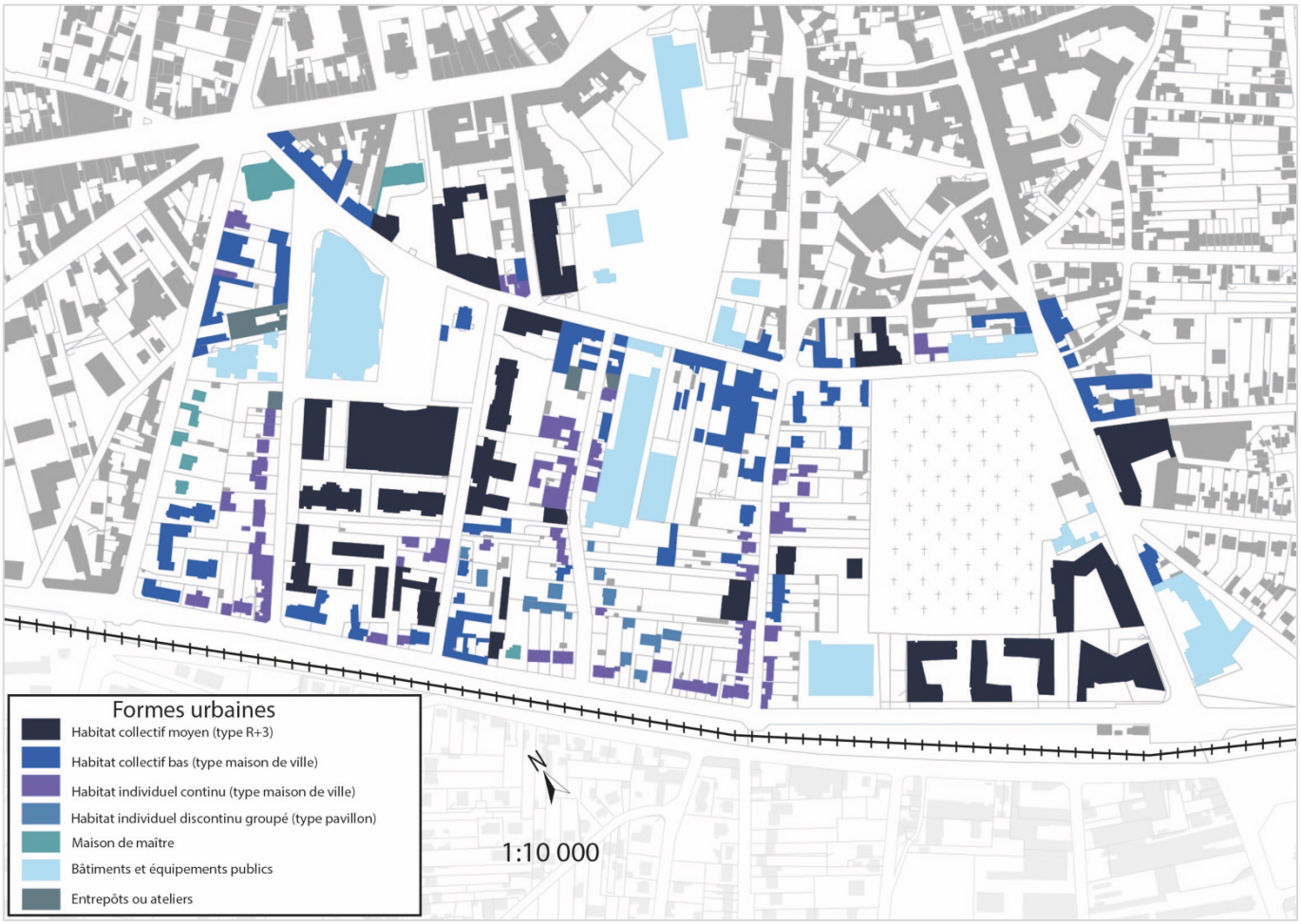


Figure 32 : Formes urbaines, production personnelle

Exemple d’équipement collectif

Exemple de maison de maître

Exemple d’habitat individuel continu

Exemple d’habitat individuel discontinu groupé

Exemple d’habitat collectif moyen

Exemple d’habitat collectif bas

Exemple d’entrepôt

Entrée d’un grand parc urbain

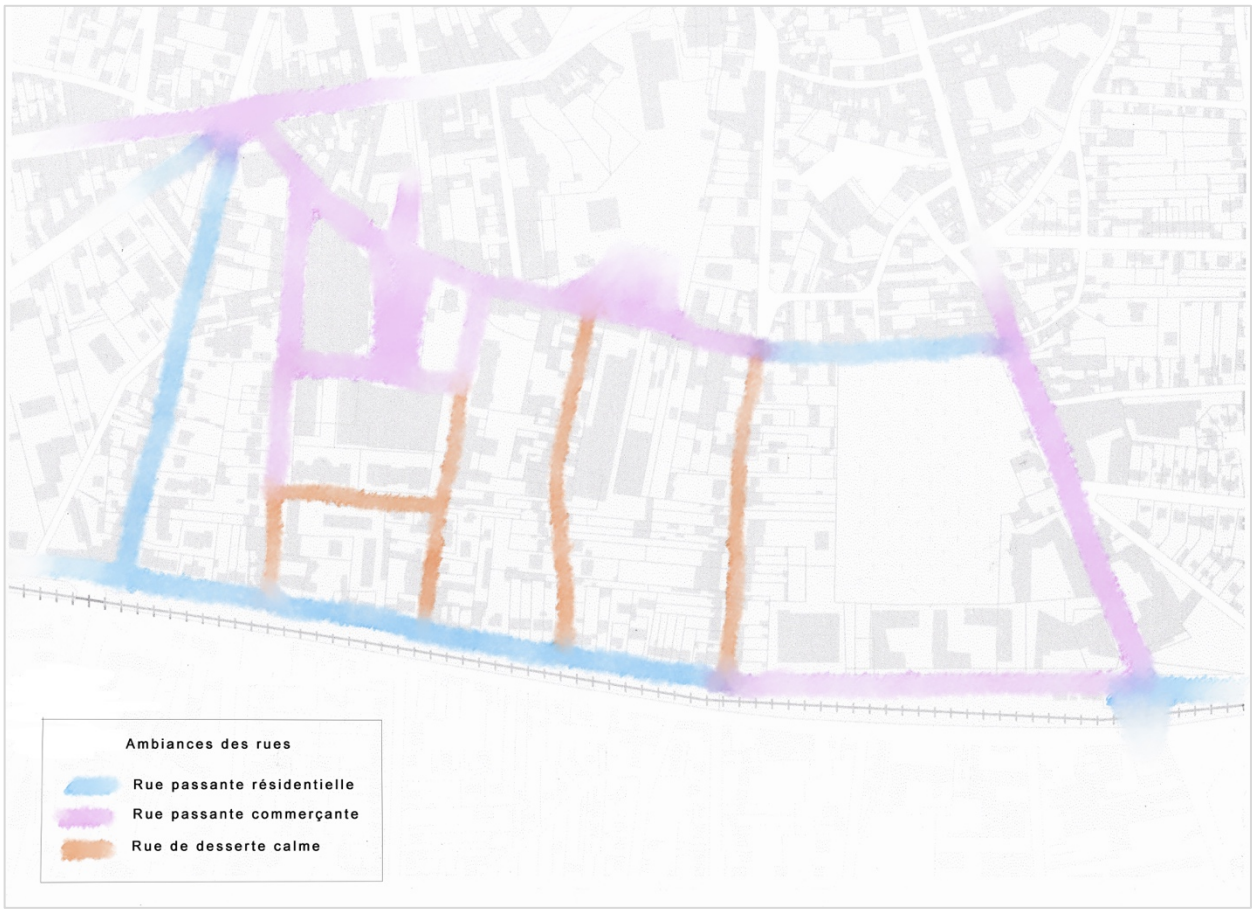


Figure 33 : type et ambiance des rues, production personnelle

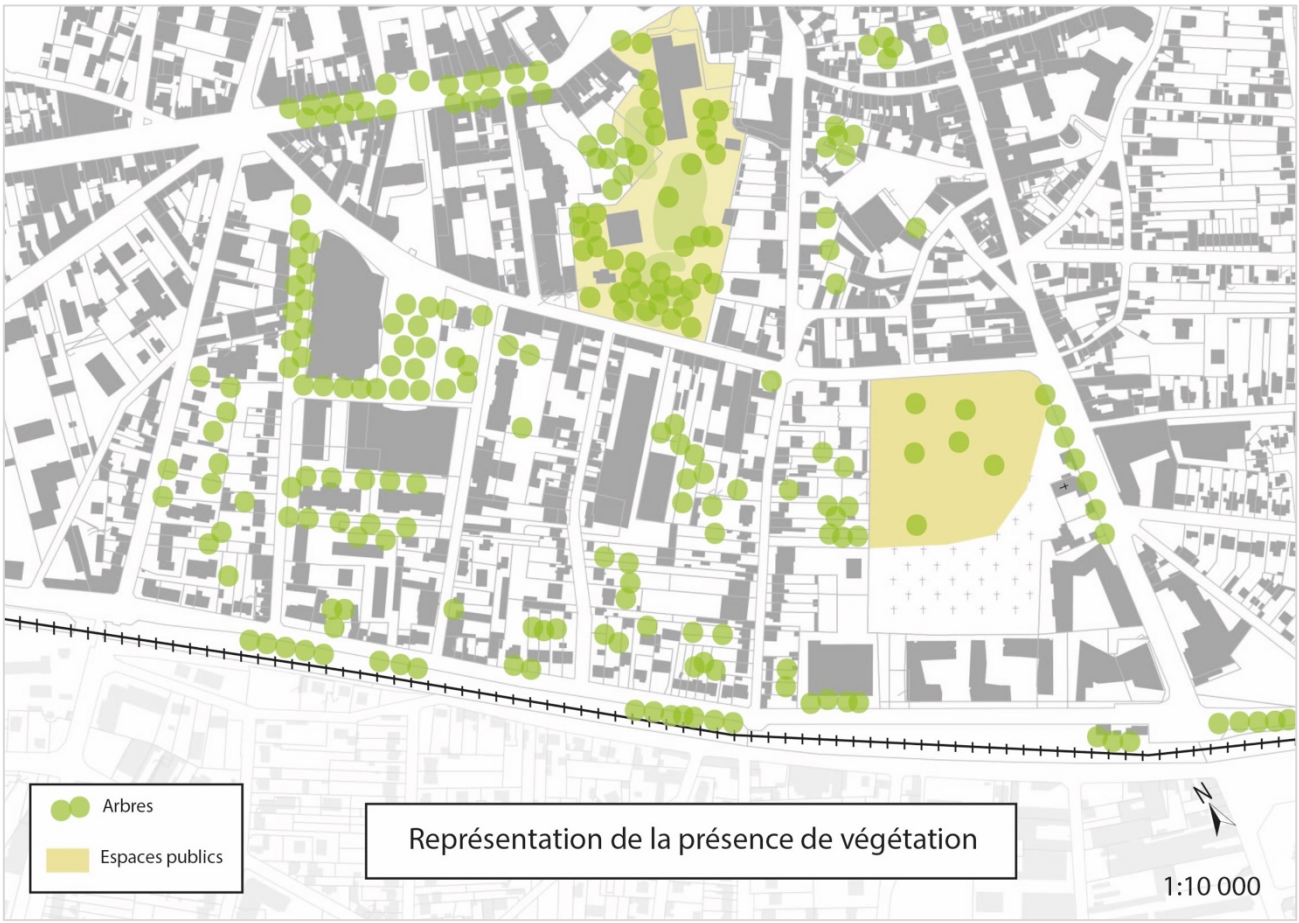


Figure 34 : Représentation de la présence de végétation, production personnelle

3) Ambiances et espaces publics

L'analyse de la typomorphologie, des ambiances des différentes voies, ainsi qu'une analyse des ressentis de terrains permettent de distinguer quatre types d'ambiances urbaines. La partie la plus à l'ouest (vert clair) est ainsi largement résidentielle avec un tissu ancien, plutôt cossu, dans une ambiance calme hormis le trafic routier. La partie centrale (vert foncé) autour du complexe sportif Dantan, se compose d'un tissu résidentiel ancien peu qualitatif et d'une ambiance calme. De part et d'autre de cet espace, deux sous-secteurs (vert moyen) ont été récemment repensés. Ils se composent donc d'un tissu récent, faisant la part belle aux immeubles collectifs discontinus, en R+3 environ, avec des espaces publics et des porosités plus ouvertes. La partie la plus au nord (bleu foncé) est en pleine mutation, notamment du fait de nouvelles opérations de promotion immobilière. On passe donc d'un tissu ancien bas à un tissu moderne plus haut, ainsi qu'à une mixité fonctionnelle plus importante (rez-de-chaussée commerciaux ou de services).

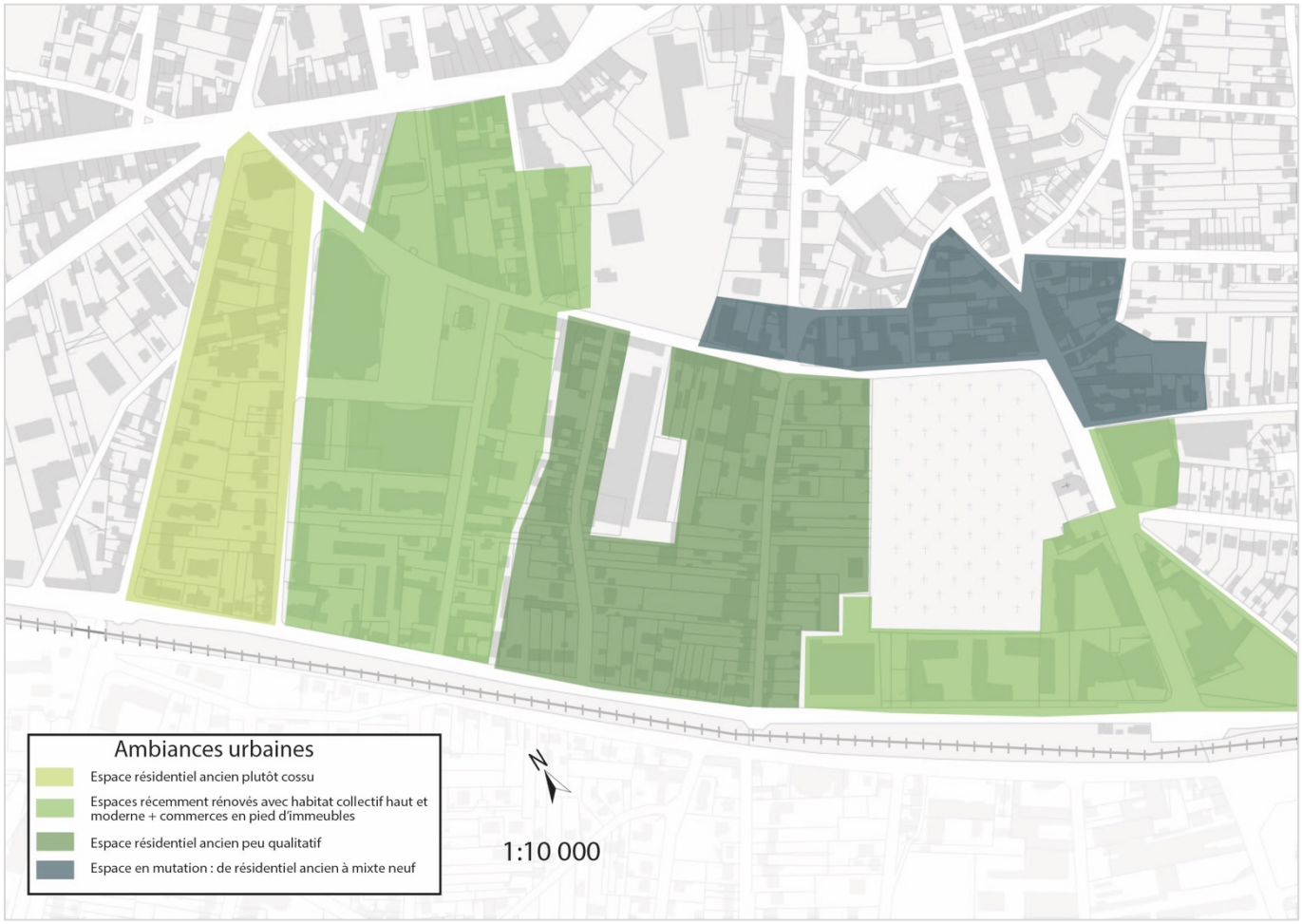


Figure 35 : ambiances urbaines, production personnelle

Côté espaces publics, mis à part la partie tout récemment rénovée devant le cinéma (place Henri Dunant), l'ensemble des voiries et espaces publics seraient à revoir. Les voiries sont en majorité centrées sur la fluidité de circulation automobile et les places de parking, ne laissant qu'un espace résiduel aux piétons, et ne prenant aucunement en compte les cyclistes. Pour un espace charnière entre deux gares et un centre-ville, cette situation semble particulièrement inadaptée et devrait muter pour laisser plus de place aux mobilités actives et sécuriser leurs déplacements. Voiries mises à part, peu d'espaces publics sont présents sur ce tissu. La place Henri Dunant et ses abords a récemment été repensée. La place du cimetière, vieillissante, est mal adaptée aux usages de ce lieu. Elle mériterait d'être repensée. Chercher à créer ou recréer des espaces publics plus généreux et qualitatifs, à ouvrir les îlots, participerait grandement à la mutation de ce quartier.

Exemple de voirie peu propice aux circulations actives

Exemple d’espaces publics vieillissants et peu appropriables

Exemple de boulevard urbain au partage modal à revoir

B. Un espace charnière à repenser par une vision stratégique globale

1) Une mutation à accompagner de près

Entouré par le centre-ville historique au nord, par le pôle gare (périmètre d'intérêt communautaire) à l'ouest et par la ZAC Mantes Université au sud, le quartier de l' « entre-deux-gares » est cerné de quartiers en plein renouvellement. Pour ne pas être "le canard boiteux" de ce cœur d'agglomération, il est important de ne pas louper le coche de sa mutation. En effet, celle-ci semble inévitable, tant par les dynamiques territoriales à l'œuvre autour de lui que par les besoins que suscite l'arrivée du RER E.
Si l'arrivée du RER ne génère pas automatiquement du développement réel, notamment en termes d'emplois locaux, elle est tout de même synonyme de gain d'attractivité pour les quartiers de gare. En faisant la promesse d'une desserte largement améliorée - a minima en termes de confort et de fréquence - le RER apparait comme un gage de performance pour des déplacements quotidien. Si son arrivée devrait encourager le report modal d'une partie des usagers de la voiture vers le RER, celui-ci a également des chances d'attirer de nouveaux habitants dans des villes moyennes comme Mantes. Pour ces derniers, ce sont particulièrement les quartiers de gare qui sont attractifs puisqu'à proximité directe du mode de transport recherché. De plus, les quartiers de gare à Mantes-la-Jolie présentent un foncier encore mutable, avec de nombreuses dents creuses, contrairement au centre-ville. Cette attractivité n'est pas sans conséquence sur les trajectoires de développement du quartier. Comme l'a montré Laurent Davezies, "le prix des logements est largement déterminé par leur accessibilité et cette dernière est à son tour déterminée par la proximité de stations du RER. […] Une offre de transport du type du RER se traduit par une augmentation des prix des logements privés" (Boirat *et al.*, 2019 p.202). Si l'augmentation des prix des logements a déjà commencé à se faire ressentir à Mantes-la-Jolie (voir partie I.) c'est surtout l'entrain des promoteurs qui témoigne aujourd'hui de cette attractivité pour les quartiers de gare. La municipalité est actuellement assaillie de demande de promoteurs (au moins une demande par semaine) sur ces secteurs. La construction de nouveaux logements est attendue et nécessaire sur ce secteur, ne serait-ce que pour palier au "point mort" démographique. Toutefois, le foncier étant très cher pour des prix de sortie moyens, les promoteurs privilégient encore plus qu'habituellement la quantité et la rentabilité plutôt que la qualité. "Opération après opération, ils viennent scléroser le quartier en verrouillant des tènements stratégiques pour sa mutation. En créant des ruptures d'échelles importantes entre le neuf et l'ancien, ils créent des conflits d'usage et ne participent pas à un développement harmonieux du secteur" explique Alexandre Sas, directeur de projet cœur de ville à Mantes-la-Jolie (Alexandre SAS, 2021). Il faudrait au contraire rechercher un urbanisme plus qualitatif, plus écologique, aux formes urbaines contextualisées, proposant une qualité d'usage améliorée et s'accompagnant d'une réflexion sur les espaces publics et les activités. Ce constat explique pourquoi l'intervention de la puissance publique est particulièrement nécessaire pour s'assurer d'une mutation qualitative, holistique et maitrisée.

2) Le besoin d'une vision stratégique globale

Pour faire muter ce quartier, une logique globale doit prévaloir. Seule une intervention multithématique et coordonnée permet d'avoir un effet levier sur la mutation d'un espace. C'est d'ailleurs tout l'enjeu des programmes comme Action Cœur de Ville qui proposent (ou imposent ?) de traiter à la fois l'Habitat, le commerce et l'activité, les espaces publics, les équipements, les services à la population… Sur le quartier de l' « entre-deux-gares », l'utilisation de ce programme va permettre de s'assurer de cette action multithématique.

Cette logique de projet global et cohérent doit toutefois être recherché également à une échelle plus large. Nous l'avons vu, le quartier de l' « entre-deux-gares » est entouré de plusieurs quartier en profond renouvellement…qui sont chacun piloté par un maitre d'ouvrage différent. Harmoniser le développement de ces quatre espaces devrait être une priorité pour l'ensemble des décideurs pour garantir la cohérence d'ensemble. Le développement cohérent et coordonné des trois quartiers côté Mantes-la-Jolie semble (à peu près) garanti par leur inclusion dans le périmètre de l'Opération de Revitalisation du Territoire (la coordination du Périmètre d'Intérêt Communautaire avec le reste du périmètre ORT n'étant pas toujours chose aisée). En revanche, les penser de concert avec la ZAC Mantes Université ne coule pas de source. C'est ce qu'explique Clothilde AHOUANSOU, Sous-Directrice Projets d'Aménagement pour le Département des Yvelines **:** "les quartiers de gare de Mantes-la-Jolie ont même intérêt à

être pensés de concert avec le quartier de Mantes Université, il y a un vrai enjeu à ne faire qu'un seul pôle avec ces trois "secteurs gare". Pour l'instant il n'y a aucun lien des deux côtés, ni en termes de maitrise d'ouvrage, ni en termes de réflexion urbaine. Depuis le changement d'architecte-urbaniste de la ZAC, c'est enfin la même agence qui s'occupe de Mantes Université et du Périmètre d'intérêt communautaire (à savoir Nicolas Michelin et l'ANMA). C'est une première chose, mais il y a encore beaucoup d'incohérences : par exemple, le mobilier urbain du pôle n'est même pas réfléchi dans une logique bicéphale. Tout est réfléchi en termes de deux quartiers différents. Effectivement ils n'ont pas la même nature ni les mêmes perspectives mais il y a un vrai enjeu à les relier. La passerelle existante (permettant de passer au-dessus des voies SNCF et donc de relier Mantes-la-Jolie et Mantes-la-Ville) va devenir réservée aux détenteurs d'un badge Navigo, et se veut comme une passerelle "technique" pas du tout urbaine. Des discussions sont en cours sur les possibilités d'octroi aux habitants d'un ticket pour l'utiliser, mais si on veut vraiment un vecteur d'attractivité, il aurait fallu une très belle passerelle, libre d'accès, pour relier ces quartiers et ces deux villes. C'est un enjeu je crois de l'arrivée d'Eole, que ce pôle refasse le lien entre les deux côtés. Au-delà de cette passerelle, il est nécessaire de réfléchir à une logique de complémentarité, à veiller à ne pas être en concurrence aussi : c'est quand même un risque, en termes de logements notamment." (Ahouansou, 2021)

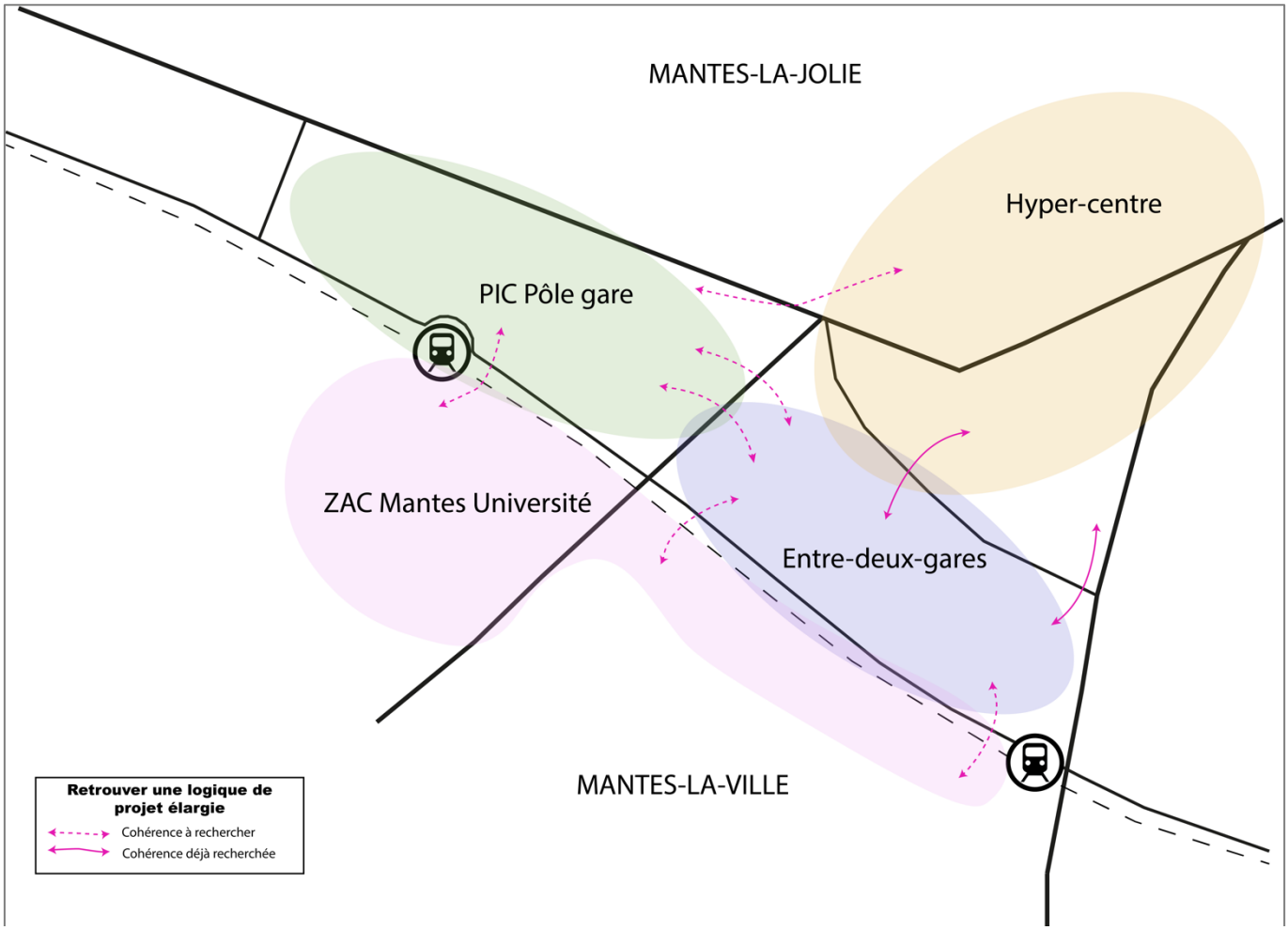


Figure 36 : l'entre-deux-gares au croisement de plusieurs dynamiques de projet, production personnelle

3) Repenser l'habitat

Nous l'avons montré en partie II, le besoin en logement est particulièrement fort sur Mantes-la-Jolie. Le quartier de l' « entre-deux-gares », par sa situation stratégique entre les gares et le centre-ville et par sa structuration foncière actuelle est le lieu privilégié d'une intensification urbaine. La logique de préservation des terres naturelles et agricoles implique de repenser l'utilisation du foncier dans une logique de sobriété foncière. Le caractère central du quartier et la présence de plusieurs équipements sur ce quartier en font un endroit tout à fait propice pour le développement de nouveaux logements proche des aménités quotidienne et permettant de plus faibles

déplacements. La présence de nombreuses dents creuses, de bâtis peu qualitatifs et de logements dégradés renforce cette logique.
Il est donc important d'agir sur ce secteur à la fois en rénovation et restructuration urbaine qu'en production neuve, dans une logique de complémentarité et de conception d'ensemble. Seule une harmonisation des formes urbaines et une adaptation au contexte permettra une insertion harmonieuse des nouveaux logements dans le tissu ancien, et devra s'accompagner d'une réflexion de projet global (espaces publics, commerces, équipements…).
Face aux nouveaux besoins de citoyens, les typologies de logements devraient être variés et modulables pour s'adapter au plus grand nombre. Le quartier de l' « entre-deux-gares » pourrait avoir vocation à accueillir des familles, puisque cette catégorie de foyer est particulièrement manquante dans le centre-ville élargi de Mantes (Département des Yvelines, 2019). Considérant le taux de logement social élevé dans la commune, une diversification par le haut pourrait être recherchée. C'est de toute manière probablement les catégories sociaux-professionnelles plutôt élevées qui devraient être attirées par l'arrivée du RER dans ce quartier et son lien à la Défense.
C'est ce qu'explique Clothilde Ahouansou, Sous-Directrice Projets d'Aménagement pour le Département des Yvelines **:** "les études de marché permettent de savoir aujourd'hui qui habite la ville, quels sont les logements qui sont proposés et du coup quelle population il semble important de conserver ou d'attirer. Plus il y a de mixité (fonctionnelle et sociale) plus il y a de "vie" dans un quartier. Dans un quartier de gare (ou des gares) comme Mantes-la-Jolie ça passe par ne proposer aucune mixité [sous-entendu : pas ou peu de logement social] dans les nouveaux programmes pour contrebalancer l'offre existante et permettre une montée en gamme de ce secteur-là, aussi parce que c'est la vitrine de la ville, parce que la ZAC Mantes Université fait déjà beaucoup de logement social de l'autre côté aussi, parce qu'il y a le Val Fourré pas loin [vaste quartier QPV]. On a aussi besoin d'attirer ces CSP hautes parce que ce sont aussi eux qui vont animer le quartier, potentiellement ce sont aussi des familles, donc qui favorisent la dynamisation du quartier. Ça implique cependant de bien penser les typologies de logements." (Ahouansou, 2021). Au-delà de leurs typologies, une réflexion sérieuse devrait aussi être entreprise sur la conception de ces logements vers une plus grande qualité à la fois écologique et d'usage (éco-construction, bioclimatisme, accès au grand air…)

4) Repenser les espaces publics et les voiries

Nous l'avons vu, les grands îlots peu poreux de ce quartier limitent le confort urbain, notamment pour les mobilités actives. Il y a donc un enjeu fort à les ouvrir et à proposer des cheminements, notamment piétons et cyclistes pour couper les îlots dans un axe est-ouest. Les espaces publics sont eux vieillissant (hormis la place Henri Dunant) et largement dédiés à la circulation ou au stationnement automobile. Une rénovation apparait éminemment nécessaire, notamment en termes de redistribution du partage modal et d'un apaisement des circulations. On pourrait par exemple penser un traitement des voies en plateau, possiblement pavé notamment dans la partie nord pour reprendre les codes du centre-ville. Sur les grands axes notamment sur le boulevard Duhamel, si un traitement en plateau n'est pas envisageable, un élargissement des trottoirs permettrait un meilleur confort piéton et une mise en valeur des commerces. Une réduction des voies de circulation et une suppression d'une partie du stationnement latéral permettrait à la fois de réduire la vitesse des voitures et de proposer de véritables pistes cyclables.
Une piste de proposition pour trouver davantage d'espaces publics et de porosité consisterait à ouvrir la partie nord-ouest du cimetière, largement végétalisée et peu utilisée (l'augmentation des crémations a fortement fait baisser le besoin d'espaces pour les pierres tombales).

Rue de Lorraine actuelle côté Est : une voirie vieillissante et trottoirs réduits

Rue de Lorraine actuelle côté Ouest : une voirie remodelée avec un traitement en plateau pour des circulations pitonnes facilitées

Boulevard Duhamel actuel

Boulevard Duhamel projeté (proposition personnelle)

5) Accompagner le développement commercial et améliorer les équipements collectifs

Nous l'avons vu dans la partie précédente, la présence d'une offre commerciale qualitative et diversifiée ainsi que d'équipements collectifs et publics appropriés amènent beaucoup de dynamisme à un quartier et permettent de lutter contre le phénomène de dortoirisation.

Le dynamisme commercial est surveillé de près à Mantes-la-Jolie, notamment depuis le recrutement d'une personne dédiée à ces questions. Plusieurs études ont permis d'adopter un plan guide pour les commerces du centre-ville permettant ainsi de clarifier les parcours chalands.

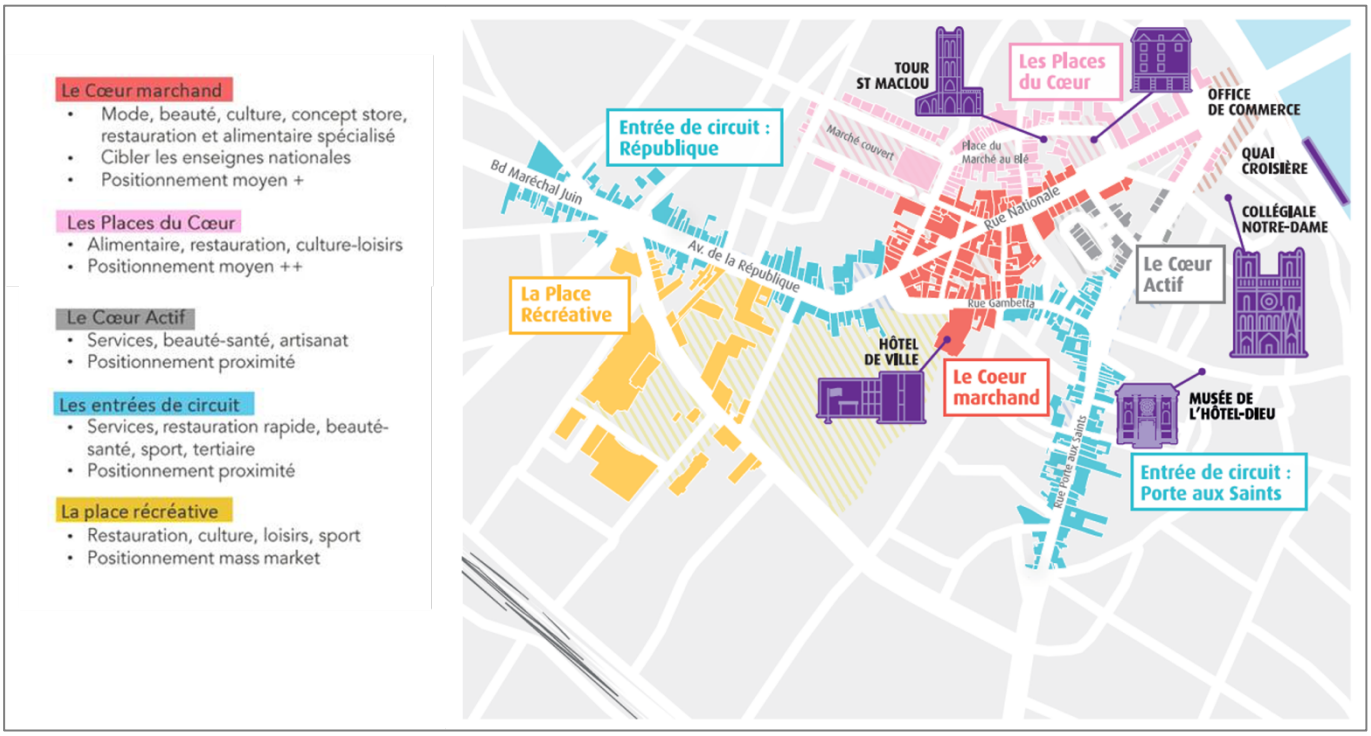


Figure 37 : Plan marchand du centre-ville, Ville de Mantes-la-Jolie

"C'est une bonne idée à Mantes-la-Jolie d'avoir ce parcours chaland assez réduit mais bien défini, qui spécialise un peu les secteurs pour que les quartiers de gare (pôle gare et quartier de l' « entre-deux-gares ») ne fassent pas de l'ombre aux commerces de centre-ville. En même temps, pour qu'ils soient quand même attractif, les quartiers de gares ont besoin d'aménités urbaines et d'un tissu attractif" (Ahouansou, 2021). La logique est donc bien définie, reste à réussir à la mettre en pratique.

Quant aux équipements publics, si beaucoup sont déjà présents sur le secteur, certains sont plus ou moins vieillissants. Ainsi, l'école maternelle Les Mimosas et le complexe sportif Dantan nécessitent tous deux une forte rénovation pour palier leur vétusté à la fois en termes de qualité thermique et de qualité d'usage. C'est bien ce que prévoit de faire la Ville dans le cadre du programme Action Cœur de Ville.

C. Le passage à l'opérationnel sur l'entre-deux-gares

Les enjeux sur ce secteur sont donc nombreux. Pour y répondre de façon simultanée, un mode opératoire doit être choisi pour permettre le passage à l'opérationnel.

1) L'utilisation d'une OAP sectorielle

L'entre-deux-gare est, nous l'avons vu, un espace charnière entre deux gares et un centre-ville. C'est aussi un quartier plutôt ancien qui a déjà, en partie, entamé sa mutation. Dans un contexte de pression foncière élevée, les enjeux qui se déploient sur ce secteur sont éminemment stratégiques pour l'ensemble de la ville. Porte d'entrée du territoire, vitrine de la ville, le quartier est aussi un des seuls à encore présenter des potentiels de mutation foncière. Pour toutes ces raisons, l'intervention de la puissance publique doit être forte pour permettre de faire émerger un projet urbain global et durable.

Pour cela, l'utilisation d'une OAP (orientation d'aménagement et de programmation) parait être l'outil le plus approprié. Parties intégrantes du PLU, les OAP permettent de traduire opérationnellement la vision de territoire de la collectivité. Elles permettent de cadrer le projet urbain et les aménagements selon une vision définie par les élus.

Les OAP peuvent être sectorielles ou thématiques. Pour le réaménagement du quartier de l' « entre-deux-gares », l'utilisation d'une OAP sectorielle parait judicieuse puisqu'elle permet, sur un périmètre donné, de donner des orientations portant tant sur l'aménagement, sur l'habitat, sur les déplacements, sur l'environnement… Le champ d'une OAP est assez libre, comme le montre le code de l'urbanisme en son article L151-7 qui indique qu'elles "peuvent" :
« 1° Définir les actions et opérations nécessaires pour mettre en valeur l'environnement, notamment les continuités écologiques, les paysages, les entrées de villes et le patrimoine, lutter contre l'insalubrité, permettre le renouvellement urbain, favoriser la densification et assurer le développement de la commune ;
2° Favoriser la mixité fonctionnelle en prévoyant qu'en cas de réalisation d'opérations d'aménagement, de construction ou de réhabilitation un pourcentage de ces opérations est destiné à la réalisation de commerces ;
3° Comporter un échéancier prévisionnel de l'ouverture à l'urbanisation des zones à urbaniser et de la réalisation des équipements correspondants ;
4° Porter sur des quartiers ou des secteurs à mettre en valeur, réhabiliter, restructurer ou aménager ;
5° Prendre la forme de schémas d'aménagement et préciser les principales caractéristiques des voies et espaces publics […] » (Légifrance, 2018b)

À Mantes-la-Jolie, deux OAP existent déjà :

- Une sur le pôle gare, principalement focalisée sur la partie Mantes Université (Mantes-la-Ville) mais incluant aussi le pôle gare côté Mantes-la-Jolie (Périmètre d'Intérêt Communautaire).
- Une sur le Quartier de la Musique, autour de la gare de Mantes Station, s'étendant là aussi de part et d'autre de la voie ferrée, à la fois côté Mantes-la-Jolie et côté Mantes-la-Ville.

L'OAP du pôle gare principal définit les principales orientations d'aménagement sur une centaine d'hectares pour faire de cet espace la porte d'entrée du territoire. Les quatre principes guidant cette OAP sont (1) l'équilibre entre développement économique et résidentiel et la mixité fonctionnelle (2) la prise en compte de la géographie des lieux et des contraintes physiques dans l'élaboration du projet (3) la limitation des nuisances de circulation et l'excellence de la desserte et (4) la préservation de l'identité des quartiers non impactés par les ZAC (CU GPS&O, 2020a).

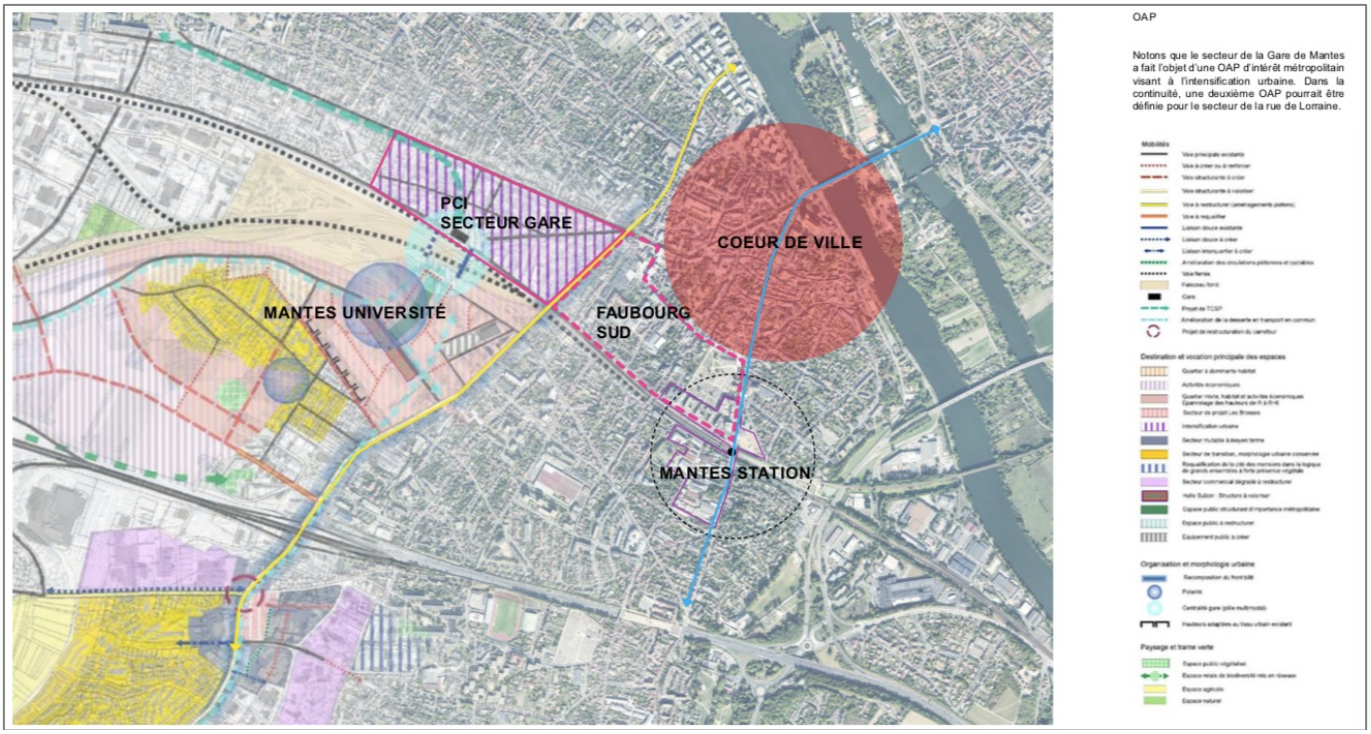


Figure 38 : l'OAP du pôle gare (CU GPS&O, 2020a), carte reprise et remodifiée

Zoom sur le quartier de la Musique, autour de Mantes station :

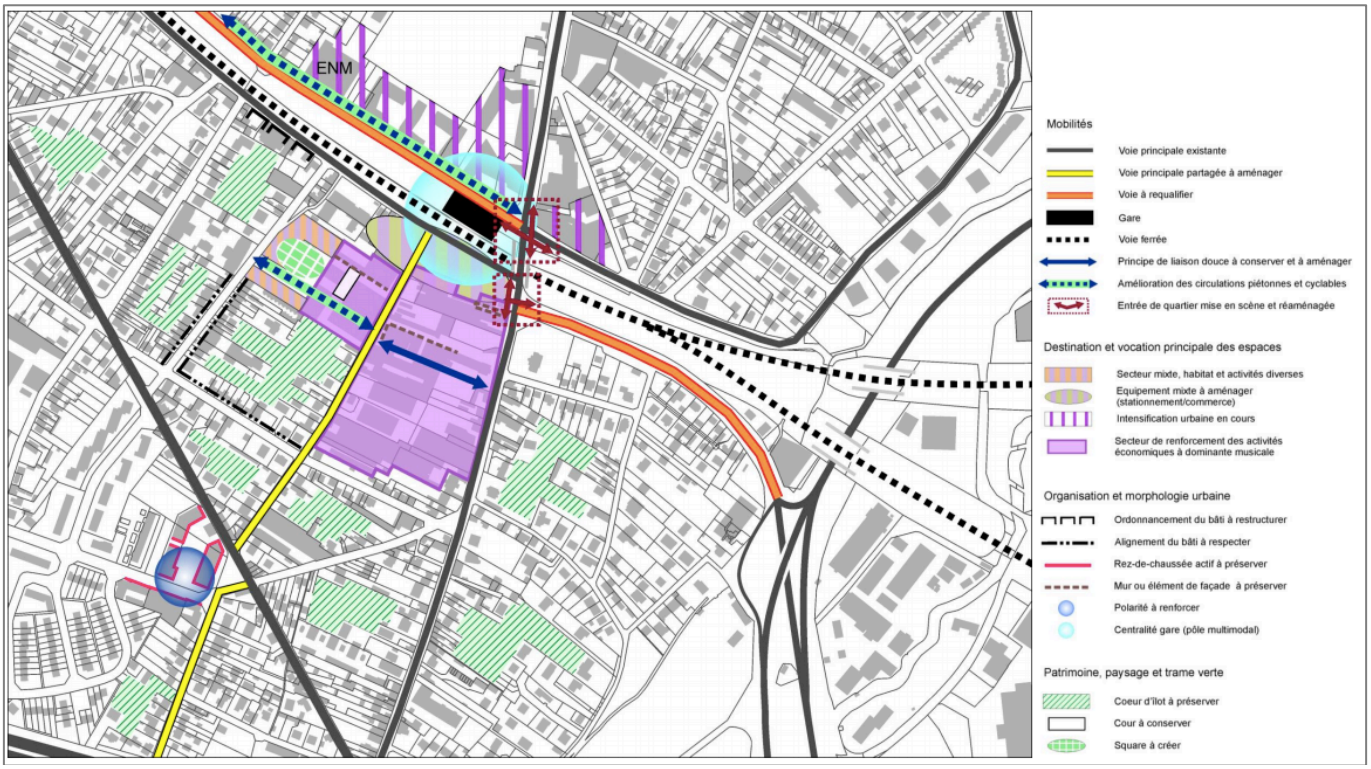


Figure 39 : l'OAP du quartier de la musique (CU GPS&O, 2020a)

L'OAP du quartier de la musique vise à conforter un pôle économique et culturel autour de la musique, mais aussi à améliorer l'urbain : mixité fonctionnelle accrue, amélioration des connexions et des mobilités, et requalification des entrées de ville.

La création d'une OAP sur le secteur de l' « entre-deux-gares » devrait donc bien tenir compte de ces orientations existantes, et bien sûr de l'ensemble de la vision de territoire décrite dans le PADD. Elle relèverait a priori du régime de modification simplifiée du PLU.

2) Proposition de schéma pour une OAP « entre-deux-gares »

Pour permettre une définition du projet urbain dans une logique globale, une OAP sur ce secteur devrait proposer une vision sur le bâti et les constructions souhaitées et souhaitables, sur l'organisation viaire et les déplacements, ainsi que sur la qualité paysagère et environnementale.

Voici donc une proposition de schéma possible.

Figure 40 : fond de carte Citallios pour Mantes-la-Jolie, reprise personnelle

Bâti et constructions

La mutation de ce quartier en termes de bâti, de construction et de logement passera à la fois par de la rénovation, de la restructuration et de la production neuve. Les actions de rénovation et de restructuration seront soutenues par une OPAH-RU et une ORI qu'il est prévu à ce jour d'intégrer dans une concession d'aménagement rénovatrice, dont le périmètre suivra celui de l'ORT, et inclura donc aussi le quartier de l' « entre-deux-gares ». L'OAP aurait donc plutôt vocation à encadrer la production neuve.

En effet, la grande force d'une OAP sur ce secteur est sa capacité à pouvoir définir le foncier mutable, ou plutôt le foncier que la puissance publique voudrait voir muter, pour accompagner de façon la plus qualitative possible la transformation enclenchée sur ce quartier. En négatif, la définition du foncier mutable permet aussi la mise en exergue du foncier à préserver et protéger. C'est notamment le cas de plusieurs tènements sur ce secteur (voir parcelles hachurées), notamment pour la qualité patrimoniale de leur bâti, dont plusieurs sont d'ailleurs repérés comme Site Patrimonial Remarquable (SPR), et par la qualité végétale des cœurs d'îlots.
L'étude entamée par Citallios pour la Ville a permis d'identifier les îlots et parcelles susceptibles de muter. Cette mutabilité peut avoir plusieurs raisons : la présence d'un bâti peu qualitatif ou dégradé, une activité peu adaptée à l'évolution du quartier, des parcelles occupées uniquement par du parking ou des garages, ou encore des parcelles avec des équipements publics à rénover. Ce travail de détection a permis de repérer le foncier sous exploité ou peu qualitatif à faire évoluer. Ce foncier a ensuite été divisé en deux parties : une partie pour une opération d'aménagement d'initiative publique (en rouge sur le schéma), et une partie pour des opérations privées de production de logement neuf (en rose). L'idée est de permettre à la puissance publique d'agir elle-même sur les tènements les plus stratégiques, et de lui permettre de définir et contrôler l'action des promoteurs sur les tènements qu'elle définit.

Que ce soit par l'action publique ou privée, la production de logement neuf devrait rechercher une adaptation des formes urbaines au contexte, une insertion harmonieuse dans le tissu, mais aussi proposer des typologies de logements adaptées notamment aux familles, modulables, et avec accès au grand air (balcons ou terrasses pour tous les appartements). Les prix de sortie et le type de produit immobilier devra permettre de rencontrer un public familial avec une diversification par le haut. Une mixité devra toutefois être recherchée, notamment dans le type d'habitat proposé (foyer intergénérationnel par exemple).
En dehors de l'offre de logements, c'est aussi l'offre commerciale et l'activité qui devront être développées, en privilégiant la mixité fonctionnelle notamment avec des rez-de-chaussée commerçants ou d'activité. Les commerces ou activités proposés devraient être plutôt tournés sur un service de proximité pour ne pas concurrencer inutilement le centre-ville.
Les équipements publics, notamment ceux identifiés comme vétustes, devront être rénovés en étant pensés de concert avec le reste du quartier. Leur agrandissement est à prévoir pour subvenir aux besoins des nouveaux habitants.

Les espaces publics et la voierie

Quartier de gare, le secteur doit voir ses circulations repensées, notamment dans le cadre du renforcement de l'attractivité de la gare de Mantes Station. Sa desserte doit être améliorée, notamment en faveur des mobilités douces. Un rééquilibrage du partage modal serait bienvenu sur l'ensemble des grands axes de circulation actuels du quartier, largement dédiés à la voiture. Cela pourrait prendre la forme d'un traitement en plateau avec calepinage sur la rue de lorraine et éventuellement sur la rue de la Somme, en prolongation de l'existant. Boulevard Leclerc, Calmette, Carnot et Duhamel, une réduction du stationnement le long de la voie devrait permettre la création de pistes cyclables. Suivant cette même logique, les rues de la Marne et de Verdun gagnerai à voir les stationnements réduits en faveur des modes doux, notamment si le projet urbain mené par la puissance publique permet la création d'un parking en silo sur cet ilot.
Les îlots gagneront à retrouver une réelle porosité et un confort d'usage en permettant des percées pour les modes doux, notamment lors des opérations de renouvellement urbain.

La qualité paysagère et environnementale
De nombreux cœurs d'îlots végétalisés sont présents sur le secteur et sont à sanctuariser. La trame verte devra être renforcée, tout particulièrement dans le cadre de nouvelles opérations qui devront proposer une végétalisation qualitative et cohérente. Ce développement de la trame verte ne sert pas seulement l'objectif de préservation de la biodiversité, mais aussi la lutte contre les îlots de chaleur urbains. Les cheminements doux et végétalisés sont à privilégier, dans un objectif de qualité d'usage élevée.

Ainsi, une OAP sectorielle telle que définie semble être une solution pour encadrer la mutation stratégique de ce quartier. Pourtant, elle ne suffira pas à elle seule à garantir une mutation qualitative du quartier : le projet dans son ensemble nécessite la mobilisation de plusieurs véhicules opérationnels.

3) Le montage opérationnel potentiel

Le montage général

Trois volets sont particulièrement prégnants dans le réaménagement de ce quartier : la refonte des voiries et des espaces publics, la rénovation et la restructuration des logements existants, et la production d'une offre neuve.
Pour le premier volet, les espaces publics auront vocation à être traités par des contrats publics usuels, puisqu'ils ne relèvent pas d'un enjeu différent que la requalification des espaces publics du reste de la ville. En l'occurrence, ils devraient ainsi être intégrés dans la convention de maitrise d'ouvrage unique signée par la Ville et la CU depuis plusieurs années.
Pour le second volet, la concession d'aménagement rénovatrice en cours de création aura vocation à supporter les missions de rénovation et de restructuration sur ce quartier.
C'est bien pour le troisième volet que la question du montage opérationnel potentiel se pose réellement. Nous partons ici du principe qu'une partie des tènements identifiés comme mutables sont laissés aux promoteurs, simplement encadrés par l'OAP, et qu'une partie sera portée directement par la puissance publique. Pour cette part, plusieurs outils permettent de gérer l'aménagement d'un quartier et la production d'une offre neuve par la collectivité. De plus, la forte production législative de ces dernières années et le peu de retour d'expérience de certains outils ne rendent pas aisés le choix d'un outil. Nous nous proposons donc ici de faire un état des lieux des outils existants, d'une part en termes de contrat d'aménagement et d'autre part en termes de montage opérationnel. Ce tour de table n'a pas vocation à être exhaustif, mais bien d'identifier les solutions qui conviendraient le mieux à la Ville de Mantes-la-Jolie.

Types de contrats pour une opération publique d'aménagement

Voici donc une tentative de structuration des différentes possibilités qui s'offrent à la collectivité en matière de contrats d'aménagement dans le cadre d'une opération publique d'aménagement telle que celle attendue sur le quartier de l' « entre-deux-gares ».

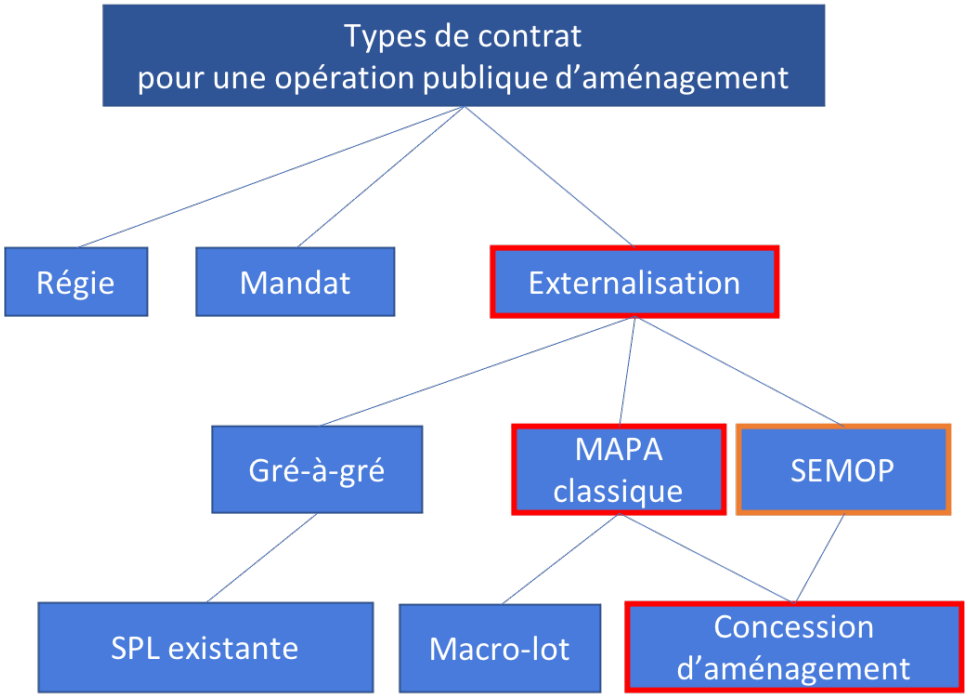


Figure 41 : types de contrats pour une opération publique d'aménagement, production personnelle

Une gestion en régie, par mandat ou externalisée ?

La régie

L'exploitation en régie est le moyen le plus intégré de réaliser un aménagement pour la collectivité. Cependant elle oblige la collectivité à supporter un risque économique très important (portage sans garantie de revente), une gestion de projet complète (MOA complète) et de suivi des règles des marchés publics, ainsi que le respect de toutes les autorisations administratives nécessaires (Salamand, 2015).

Une Ville telle que Mantes-la-Jolie n'a pas forcément vocation à se porter aménageur. La solution de la régie est donc loin d'être idéale.

Le mandat (loi ALUR et loi MOP)

Le mandat permet à la collectivité de donner pouvoir à un opérateur pour porter une opération en son nom. Il n'y a cependant pas de transfert de la maitrise d'ouvrage, pas de processus de "délégation". Deux formes existent depuis 2014 : le mandat loi MOP et le mandat loi ALUR. Complémentaires, ils se distinguent sans s'exclure. En effet le mandat loi ALUR a trois particularités (Salamand, 2015) :

- il permet à la collectivité de transférer à l'opérateur la réalisation des études, notamment préalables, qui conduiront à définir le programme d'aménagement. Ce n'est pas le cas avec le mandat loi MOP, puisque la collectivité doit déjà avoir défini le programme dans le cadre de ce mandat. Le mandat loi ALUR est donc plus souple et plus adaptable aux exigences du projet sur ce point.
- Le mandat loi ALUR permet à l'opérateur de gérer les cessions immobilières (maniabilité des fonds publics), contrairement au mandat loi MOP
- Le mandat loi ALUR permet également à l'opérateur de choisir ses co-contractants

Toutefois, le mandat loi MOP garde son pré carré pour les opérations concernant des équipements publics. Ils sont donc complémentaires, comme l'explique Walter Salmand : "Certaines opérations d'aménagement exécutées, par exemple, dans le cadre d'une ZAC, exigeront la réalisation d'équipements qui relèvent de la Loi MOP (équipement de superstructure, comme une école) et la réalisation d'équipements exclus de la Loi MOP (équipement d'infrastructure de type VRD). Il est possible de choisir un mandataire qui se verra confier non seulement un mandat

Alur pour certaines de ses missions mais également un mandat Loi MOP pour d'autres missions ; à la condition, cependant, de respecter les exigences de l'une et de l'autre loi." (Salamand, 2015 p.48)

Dans le cas de Mantes-la-Jolie et de sa contrainte de réalisation d'équipement publique, il serait alors obligatoire de mixer les deux types de mandats, qui répondent pourtant à des contraintes différentes. Cette complexité pour la collectivité invite à choisir préférentiellement une gestion totalement externalisée.

Quelle forme de passation du marché d'externalisation ?

SPL et passation en gré-à-gré
La présence d'une Société public locale d'aménagement sur le territoire aurait pu permettre à la collectivité de lui transférer la gestion de l'opération par la procédure de gré-à-gré. Aucune SPL n'existe pour l'instant sur le territoire. Pourtant sa création permettrait beaucoup de souplesse et de réactivité et serait opportune pour le Mantois. Il est donc possible de l'envisager si une volonté politique multi-partenariale s'y accordait. En attendant, d'autres solutions sont envisageables.

La SEMOP
La Société d'Economie Mixte à opération unique (SEMOP) « est une forme d'entreprise publique locale permettant à une collectivité locale ou son groupement de lancer un appel d'offre en amont de la constitution de la société, pour désigner l'actionnaire opérateur qui s'associera avec elle pour l'exécution d'un contrat qui lui sera attribué. […] Constituée pour une durée limitée, à titre exclusif en vue de la conclusion et de l'exécution d'un contrat avec la collectivité territoriale ou le groupement de collectivités territoriales la SEMOP a pour unique objet :

- Soit la réalisation d'une opération de construction, de développement du logement ou d'aménagement ;
- Soit la gestion d'un service public pouvant inclure la construction des ouvrages ou l'acquisition des biens nécessaires au service ;
- Soit toute autre opération d'intérêt général relevant de la compétence de la collectivité territoriale ou du groupement de collectivités territoriales. » (CEREMA, 2017b)

Fonctionnant comme les autres SEM, elle permet à la collectivité de s'assurer de la prise en compte de l'intérêt général dans la définition et la réalisation du projet, tout en ayant la souplesse d'une entreprise privée puisque la SEMOP n'est pas soumise au code des marchés publics. Elle permet aussi de partager le risque plus facilement entre plusieurs partenaires.

En tant qu'entreprise, la SEMOP est un mode de gestion des prises de décisions et pas un outil opérationnel de montage. Elle ne raccourcit donc pas les délais de réalisation, bien au contraire. Elle implique de plus une capitalisation publique pouvant être lourde à supporter.

Ainsi, elle ne semble pas, dans le cas de Mantes-la-Jolie, être forcément nécessaire puisqu'un marché à procédure adaptée classique avec par exemple une concession d'aménagement dispose globalement des mêmes avantages sans les inconvénients.

Macro-lot ou concession d'aménagement ?

Le macro-lot
Le macro-lot permet "de réaliser une opération d'aménagement comportant des programmes hétérogènes, sur une seule unité foncière décomposée en plusieurs tènements. Le montage associe plusieurs maîtres d'ouvrage, dont un promoteur privé chef de file qui coordonne, et plusieurs maîtrises d'œuvre dont l'une est également coordinatrice. Dans ce schéma, ce n'est plus la collectivité qui fixe seule et en amont les règles. Un partenariat se met en place en vue d'élaborer progressivement le projet." (Lherminier, 2018). La caractéristique de ce dispositif est de s'appliquer à une unité foncière. Dispositif intéressant, il ne semble cependant pas applicable à Mantes-la-Jolie puisque les parcelles ciblées ne sont pas contigües et se trouvent sur plusieurs îlots.

Concession

Il s'agit d'un contrat entre une collectivité et un opérateur par lequel la collectivité délègue à l'opérateur la conception et la réalisation de l'opération d'aménagement. La forme la plus complète d'externalisation de l'opération d'aménagement est bien la concession. Walter Salamand montre que "la lecture de l'Article L. 300-4 du Code de l'urbanisme (C. urb.) permet à elle seule d'en mesurer toute l'étendue. Tout d'abord, la concession d'aménagement constitue une dérogation majeure à l'interdiction de se départir des obligations de maîtrise d'ouvrage. En effet, le concessionnaire « assure la maîtrise d'ouvrage des travaux et équipements concourant à l'opération prévus dans la concession », c'est-à-dire des équipements publics d'infrastructure (type VRD) mais également de superstructure inscrits dans le traité de concession (école, maison des associations...), en lieu et place de la collectivité concédante." (Salamand, 2015 p.1)

La concession permet aussi le financement de l'opération en lissant sur plusieurs années les participations nécessaires. Elle autorise également l'opérateur à procéder à la cession des charges foncières (Salamand, 2015).

Ainsi la concession d'aménagement semble s'imposer comme mode de passation des contrats. Reste à savoir quel type de procédure opérationnelle choisir.

Types de procédures opérationnelles pour une opération publique d'aménagement

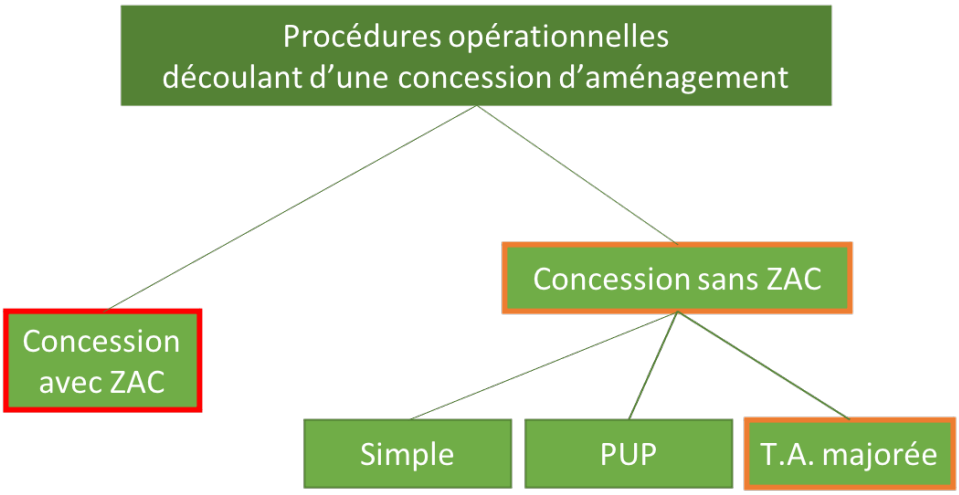


Figure 42 : procédures opérationnelles possibles découlant d'une concession d'aménagement, production personnelle

Le montage le plus courant, le plus connu et le plus plébiscité par les décideurs publics reste la Zone d'Aménagement Concerté. Toutefois, il est tout à fait possible de se passer de la ZAC. La concession d'aménagement sans ZAC utilisée seule présente toutefois plusieurs inconvénients et c'est pour cette raison qu'elle est souvent accompagnée soit d'un Projet Urbain Partenarial soit de la mise en place de la taxe d'aménagement majorée.

Pourquoi (ne pas) choisir une ZAC ?

Zone d'Aménagement Concerté
L'article L311-1 du code de l'urbanisme définit les zones d'aménagements concertés comme « des zones à l'intérieur desquelles une collectivité publique ou un établissement public y ayant vocation décide d'intervenir pour réaliser ou faire réaliser l'aménagement et l'équipement des terrains, notamment de ceux que cette collectivité ou cet établissement a acquis ou acquerra, en vue de les céder ou de les concéder ultérieurement (à des utilisateurs publics ou privés) » (Légifrance, 2018d, pp. 311–1)

D'un seul tenant ou multi-site, elle assure à la collectivité la maitrise complète du projet. Elle dispense également l'aménageur de permis d'aménager, ce qui permet d'apporter de la souplesse au processus. Un de ses grands avantages est aussi qu'elle permet la participation financière des différents constructeurs au coût des équipements publics, en échange d'une exonération de la taxe d'aménagement.
Néanmoins, la ZAC est connue comme un outil lourd et long à mettre en place. Ce reproche de lenteur n'est pas toujours valable, puisque les diverses étapes qu'elle impose, notamment en termes d'études préalables et de concertation, sont aussi obligatoires dans d'autres procédures. Toutefois, elle impose effectivement une lourdeur administrative supplémentaire en exigeant l'approbation de deux dossiers différents pour la création et la réalisation (Lherminier, 2018).

La loi Elan a ajouté une souplesse en permettant de créer la ZAC en même temps qu'une OAP. Toutefois, ce cas n'est possible uniquement dans le cas où c'est la même collectivité qui est compétente pour les deux procédures, ce qui n'est pas le cas en l'espèce.

Un point d'attention est à noter concernant l'inscription d'une partie du quartier de l' « entre-deux-gares » dans l'Opération d'Intérêt National (OIN Seine aval). Dans ce secteur, la création de la ZAC relève normalement du préfet et non du maire. Un important travail de coordination serait donc à mener sur ce sujet avec les services de l'Etat.

Les concessions sans ZAC

Concession simple
Plus rapide, la concession d'aménagement sans ZAC permet de passer à l'opérationnel plus vite. En revanche, si elle n'est pas couplée à un autre dispositif, elle ne permet pas de prévoir la participation financière des constructeurs aux équipements publics et ne bénéficie d'aucune facilité concernant les autorisations d'urbanisme, notamment en ce qui concerne les divisions foncières. L'obtention d'un permis d'aménager est alors nécessaire, sauf dans le cas « où les réseaux existants sont suffisants pour délivrer des permis : la technique permettra à l'aménageur de diviser presque aussi facilement qu'en ZAC et sans recours au permis d'aménager. Les opérations de renouvellement urbain sont particulièrement concernées. » (Le Corre, 2015 p.28).

Ne permettant pas le financement des équipements publics, d'une moindre sécurité juridique, la concession utilisée seule semble à bannir. Toutefois, couplée à un PUP ou à une T.A.M. elle a de quoi séduire les décideurs publics.

Projet Urbain Partenarial
Outil financier, le PUP se présente sous forme d'un contrat entre la collectivité et l'opérateur prévoyant la participation au financement des équipements publics en échange d'une exonération de taxe d'aménagement (pour une durée maximale de 10 ans). Le PUP n'est pas un outil de définition du projet et ne permet pas l'attribution de droit à construire (CEREMA, 2021). Il permet cependant à la collectivité de préfinancer des équipements et facilite leur réalisation rapide. Toutefois, la participation des constructeurs se fait en fonction des besoins des futurs usagers, ce qui peut être difficile à évaluer.

Un autre mode de financement public existe et peut être couplée à une concession d'aménagement : la taxe d'aménagement majorée (TAM).

Taxe d'Aménagement Majorée

Le gouvernement définit la taxe d'aménagement comme « un impôt local perçu par la commune, le département et la région sur toutes les opérations de construction, reconstruction ou agrandissement de bâtiments […] dès lors qu'elles nécessitent une autorisation d'urbanisme (permis de construire ou autorisation préalable). » (Ministère de l'économie, des finances et de la relance, 2020).

L'article L331-15 du code de l'urbanisme dispose que « Le taux de la part communale ou intercommunale de la taxe d'aménagement peut être augmenté jusqu'à 20 % dans certains secteurs par une délibération motivée, si la réalisation de travaux substantiels de voirie ou de réseaux ou la création d'équipements publics généraux est rendue nécessaire en raison de l'importance des constructions nouvelles édifiées dans ces secteurs. » (Légifrance, 2018e, pp. 331–15). La majoration du taux est donc calculée selon les besoins nouveaux en équipements dus à la production de nouvelles constructions. Elle est instaurée par délibération, qui doit justifier le calcul du taux. Elle ne peut pas être utilisée en cas de PUP ou de ZAC.

En somme, si la collectivité choisit d'utiliser une concession d'aménagement, elle a le choix entre la couplée soit à une ZAC soit simplement à un PUP ou à une TAM. Malgré une certaine lenteur de la ZAC, elle est l'outil qui permet le meilleur contrôle des opérations, une sécurité juridique certaine ainsi qu'une simplification des autorisations d'urbanisme. Pour ces raisons, elle pourrait être l'outil idoine. Toutefois, si elle veut être évitée, la simplicité et l'efficacité de la TAM pourraient être plébiscité face à un PUP.

Une ZAC pour les tènements maitrisés… ou une ZAC pour toutes les parcelles à enjeu d'intensification ?

Si la ZAC semble être l'outil le plus approprié pour l'opération d'aménagement d'initiative publique, il semblerait qu'elle puisse aussi être envisagée pour l'ensemble des parcelles à vocation de mutation (c'est-à-dire parcelles pour la production d'une offre privée supplémentaire comprises) grâce à la ZAC à maitrise foncière partielle.

Ce type de ZAC se développe de plus en plus. Pierre Laffite, avocat, explique qu' « En droit, il n'existe aucune obligation pour la personne publique d'acquérir et de maîtriser l'ensemble des surfaces comprises dans le périmètre de la ZAC (Art. L. 311-1 du Code de l'urbanisme). Les seules obligations d'achat résultent de l'exercice éventuel du droit de délaissement par les propriétaires des terrains compris dans cette zone (Art. L. 311-2 C. urb.). Aussi, dans un contexte de renchérissement du foncier et de raréfaction des financements publics, les aménageurs recourent de plus en plus aux ZAC à maîtrise foncière partielle » (Laffitte, 2020 p.1).
La ZAC à maitrise foncière partielle permet la signature d'une convention de participation pour la participation au financement des équipements publics des constructeurs autonomes (c'est-à-dire qui n'ont pas acquis leur terrain auprès de l'aménageur). En outre, la collectivité et l'aménageur disposent de plusieurs outils pour cadrer les constructeurs autonomes : l'OAP d'une part, mais aussi la convention d'association qui peut traduire certaines clauses du cahier des charges de la ZAC et ainsi encadrer leur programme.

Ainsi, la collectivité peut choisir de construire une ZAC sur l'opération d'aménagement qu'elle souhaite porter elle-même, et d'encadrer la production privée sur les tènements restants par une OAP, mais il semblerait qu'elle puisse aussi faire le choix d'une ZAC à maitrise foncière partielle sur l'ensemble des tènements à muter, en plus d'une OAP.

Voici donc l'ensemble des choix que pourraient avoir la Ville pour faire évoluer ce quartier. Toutefois, une évaluation juridique par des experts sera nécessaire pour aiguiller au mieux la collectivité.

Conclusion

Mantes-la-Jolie, ville moyenne et centralité de son bassin de vie, se prépare à accueillir le RER E d'ici 2024. Transport urbain dit "structurant", le RER E doit permettre le désenclavement et la redynamisation de la ville. Pourtant, l'arrivée d'un transport urbain est loin d'être automatiquement synonyme de développement. Pire, elle peut même être considérée comme une menace pour le développement local face aux risques de "dortoirisation" de la ville. Comment une centralité de ville moyenne peut-elle alors s'assurer de transformer l'arrivée d'un transport urbain en opportunité ?

C'est d'abord par la planification qu'il est nécessaire d'intégrer les contraintes et enjeux liés à ce nouveau transport urbain. Les documents de planification communs doivent prendre en compte les potentiels d'attractivité de la ville pour de nouveaux arrivants, tant en termes de logements, d'activité que de tourisme. Mais pour passer des grandes orientations au projet localisé, ce sont les programmes à visée opérationnelle qu'il faut développer. C'est bien ce qui se passe à Mantes-la-Jolie, et ce à différentes échelles. L'Etat, la Communauté Urbaine et la Ville interviennent tous dans le montage opérationnel de projets issus de la planification. Ce passage par la planification et les programmes opérationnels est un préalable nécessaire à la mutation d'une centralité vieillissante.

Toutefois, c'est bien l'animation du cadre de vie qui va permettre d'accompagner l'arrivée du RER et d'éviter le spectre de la banlieue dortoir. Pour cela, la mobilisation de l'ensemble des acteurs de l'aménagement du territoire est nécessaire pour proposer un cadre de vie attractif et un milieu de vie attrayant. L'animation du territoire au jour le jour permettra sa vitalité.

Dans ce cadre, le quartier de l' « entre-deux-gares » à Mantes-la-Jolie représente bien les enjeux qu'emporte l'arrivée du RER sur le territoire. Il est aussi représentatif des efforts à fournir pour revitaliser ce bout de ville en perte de vitesse, pour l'adapter aux enjeux contemporains, et le préparer à l'arrivée de nouvelles populations et de nouvelles opportunités. Actuellement vieillissant, il est peu adapté à sa destination de quartier de gare, et donc de vitrine de la ville. Cet espace charnière nécessite d'être repensé par une vision stratégique globale et tournée vers le futur. Le succès de l'évolution de cet espace dépendra du passage à l'opérationnel et de la qualité du projet mené, autant que de son appropriation par les territoriants.

Sans boule de cristal, impossible de savoir avec certitude si ces efforts permettront réellement à Mantes-la-Jolie de convertir l'arrivée du RER en levier de développement pour le territoire. Rendez-vous dans une dizaine d'années pour évaluer les impacts de ce transport urbain.

Bibliographie

AFP (2011) 'L'Ile-de-France au chevet de ses métros et RER à bout de souffle', *AFP Economie*.

Agence Devilliers Architectes (2015) 'ZAC Mantes Innovaparc'.

Agence Nicolas Michelin Architectes (2019) 'Projet Mantes Université'.

Ahouansou, C. (2021) 'Entretien Clothilde AHOUANSOU'.

Alexandre SAS (2021) 'Entretien Alexandre SAS'.

Allix, G. (2005) 'L'utopie manquée des cités-dortoirs', *Le Monde.fr*, 5 December.

ANCT (2014) *Quartier Prioritaire Val Fourré - SIG Politique de la Ville*.

ANCT (2019) 'Programme Action cœur de ville'. Ministère de la cohésion des territoires.

ANCT (2020) 'Opération de revitalisation de territoire (ORT)'. Ministère de la cohésion des territoires.

Atelier International du Grand Paris (2014) 'Le Mantois'.

Boirat, L. *et al.* (2019) *Les passagers du RER: chaque jour, ils font le plus politique des voyages en France*. Paris: Les Arènes.

Brunet, R. (1997) *Territoires de France et d'Europe (Raisons de géographe)*. Belin. Paris.

CEREMA (2017a) 'Le plan local d'urbanisme (PLU, PLUi)'.

CEREMA (2017b) 'Société d'économie mixte à opération unique (SEMOP)'.

CEREMA (2018) *Redynamiser le centre des villes moyennes Note problématique et première analyse des enjeux*.

CEREMA (2020a) 'Le schéma directeur de la région d'Ile-de-France (SDRIF)', *Planification Urbaine et Stratégique*.

CEREMA (2020b) 'Les Zones d'aménagement différé (ZAD)', *Fiche Outil*, p. 7.

CEREMA (2021) 'Le projet urbain partenarial (PUP)'.

Chabe (2018) 'Ligne A du RER d'Île-de-France', *Wikipédia*.

Chalas, Y. (2000) *L'invention de la ville*. Anthropos.

Citallios & Tu-Du (2021) 'Etude urbaine - secteur Faubourg Sud'.

CITY Linked (2018) 'Diagnostic urbain de Mantes-la-Jolie'.

Consortium immobilier (2021) *Prix immobilier Mantes la Jolie prix m2 (78200) estimation maison & appartement*.

Corcoran, M. P., Gray, J. and Peillon, M. (2010) *Suburban Affiliations: Social Relations in the Greater Dublin Area*. Syracuse University Press.

Coudurier, A. (2010) *Mantes-la-Jolie : mémoire en images*. Nouvelles Editions Sutton. (Mémoire en images).

Couraud, M. (2017) 'La cité-dortoir, une image bidon ou pas ?', *Ouest-France.fr*, 16 March.

CU GPS&O (2017) *PROCÈS VERBAL DE LA SÉANCE DU CONSEIL COMMUNAUTAIRE DU 28/09/2017*.

CU GPS&O (2019a) *Le projet Eole, GPSEO - Communauté urbaine Grand Paris Seine & Oise*.

CU GPS&O (2019b) 'Périmètres d'Intérêt Communautaires - CU GPS&O'.

CU GPS&O (2019c) *PLHi de la CU GPS&O*.

CU GPS&O (2019d) ‘Schéma Directeur Cyclable’.

CU GPS&O (2020a) ‘OAP Secteurs à Enjeux Metropolitains - PLUi’.

CU GPS&O (2020b) *PADD du PLUi de la CU GPS&O*.

CU GPS&O (2020c) *Reglement de zones du PLUi de la CU GPS&O*.

Darly, S. (2008) ‘La spatialité des conflits d’usage au sein des zones périurbaines en Île-de-France : analyse empirique d’une modalité peu connue de la gouvernance des territoires’, *Norois. Environnement, aménagement, société*, (209), pp. 127–146.

De Dreuzy, H. (2021) ‘Entretien Henri De Dreuzy’.

De Rocquigny, T. (2020) ‘Quels pouvoirs reste-t-il aux maires ?’, *France Culture*.

Delouvrier, P. (1965) ‘Schéma directeur d’aménagement et d’urbanisme de la région de Paris (SDAURP)’.

Denètre, E. (2016) ‘Baisse des dotations : une si longue histoire...’, *La Gazette des Communes*.

Département des Yvelines (2019) ‘Enquête Habitat - Mantes-la-Jolie’.

Deraëve, S. (2015) ‘Les villes intermédiaires françaises face aux mutations des systèmes productifs : enjeux et stratégies territoriales’, *Bulletin de l’association de géographes français. Géographies*, 92(92–4), pp. 524–536.

Desjardins, X. (2020) *Planification urbaine. La ville en devenir.* Armand Colin.

Dossier multi-auteurs (2014) ‘Les effets structurants des infrastructures de transport’, *L’espace géographique*, Tome 43(1), pp. 51–67.

DRIEA Ile-de-France (2016) ‘Mantes Université - Fiche 30’.

Elledge, J. (2019) ‘Let’s be honest: Most London commuter towns are unbelievably dull’, *City Monitor*, 9 January.

EPAMSA (2017) *OPERATION D’INTERET NATIONAL SEINE AVAL - PROTOCOLE*.

EPAMSA (2020) ‘Mantes Université’.

Fédération nationale des CAUE (2021) ‘Cité-dortoir’, *CAUE*.

Gallez, C. and Maksim, H.-N. (2007) ‘À quoi sert la planification urbaine ?’, *Flux*, n° 69(3), pp. 49–62.

Géoportail.gouv (2015) *Géoportail - démographie*, *Géoportail*.

Géoportail.gouv (2020) *Géoportail*.

Gerondeau, C. (2003) *La saga du RER*. Presse des ponts.

Gilbert, L. (1934) ‘Qu’est-ce que le Mantois?’, p. 14.

Groupe Eole (2015) *Études avant projet | EOLE - RER E*, *RER-Eole.fr, le site officiel du prolongement du RER E vers l’ouest*.

Groupe Eole (2021) *EOLE, rapprochez-vous du nouveau RER E*, *RER-Eole.fr, le site officiel du prolongement du RER E vers l’ouest*.

Habonneau, A. (2019) ‘Urbanisme : la fin des banlieues-dortoirs ?’, *National Geographic*.

Ile de France Mobilités (2021) ‘Projet Pôle Gare Mantes-la-Jolie’.

Inconnu (XIVe siècle) ‘Mantes sous Charles V’.

INSEE (2020) ‘Taille des ménages’.

Institut National de l'Audiovisuel- (1999) 'EOLE/COUT FINANCIER/COUT HUMAIN', *Ina.fr*.

Kervran, P. (2019) 'Du train de banlieue au Réseau Express Régional - Ép. 1/4 - Le R.E.R a 50 ans', *France Culture*.

Lafarge, M. (2021) 'Entretien Mathieu Lafarge'.

Laffitte, P. (2020) 'ZAC à maîtrise foncière partielle : quel contrôle sur les constructeurs autonomes ?', *Le Moniteur des Travaux Publics et du Bâtiment*, 6085(6085), p. 38.

Languillon, R. (2020) 'Les villes moyennes, entre imaginaires et complexité'. La Fabrique de la Cité.

Larousse (2020) 'Faubourg'.

Le Corre, L. (2015) 'Procédures d'aménagement : Nouveaux projets, nouveaux montages ?', *La revue foncière de la SCET*, (5), pp. 25–29.

Légifrance (2010a) *Article L5215-20*, *Code général des collectivités territoriales*.

Légifrance (2010b) *L141-1*, *Code de l'urbanisme*.

Légifrance (2015a) *Article L1214-1 - Code des transports*.

Légifrance (2015b) *Article L1231-2*, *Code des transports*.

Légifrance (2018a) *Article L102-12 - Code de l'urbanisme*, *code de l'urbanisme*.

Légifrance (2018b) *Article L151-7*, *Code de l'urbanisme*.

Légifrance (2018c) *Article L302-1*, *Code de la construction et de l'habitation*.

Légifrance (2018d) *Article L311-1*, *Code de l'urbanisme*.

Légifrance (2018e) *Article L331-15*, *Code de l'urbanisme*.

Légifrance (2019) *Article L321-14*, *Code de l'urbanisme*.

Lherminier, C. (2018) 'La ZAC : outil démodé ou zone à défendre ?', *Le Moniteur des Travaux Publics et du Bâtiment*, (5992), p. 74.

Madec, P. (2009) 'Imaginer un quartier durable: J'habite près du bonheur, c'est mon secret pour être heureux!', *Imaginer un quartier durable*, 30 September.

Mangin, D. (2004) *La ville franchisée: formes et structures de la ville contemporaine*. Ed. de la Villette.

Mantes Actu (2018) *Val Fourré*.

Marin, O. (2020) 'La ville du quart d'heure', *L'urbanisme demain - France Inter*.

Ministère de l'économie, des finances et de la relance (2020) 'La taxe d'aménagement : mode de calcul et exonérations possibles'.

Ministère des Affaires municipales et de l'Habitation du Quebec (no date) 'Milieu et cadre de vie d'une collectivité', *Lexique*.

Muñoz, F. (2000) 'The Multiplied City, metropolis of territoriants', *Revista arquitectura*, (322), pp. 66–73.

Offner, J.-M. (1993) 'Les « effets structurants » du transport : mythe politique, mystification scientifique', *L'Espace géographique*, 22(3), pp. 233–242.

Pichon, P. and Thibaud, J.-P. (2017) 'Animer l'espace public ? Une question pluridisciplinaire de recherche', *Ambiances. Environnement sensible, architecture et espace urbain*, (3).

Plassard, F. (1977) 'Les Autoroutes et le Développement régional', *Economie Publique de l'Aménagement et des*

Transports.

Plassard, F. (1992) 'Les réseaux de transports et de communication', *Encyclopédie de géographie*.

Ramuni, L. (2018) 'The myth of the dormitory town', *Centre for Cities*, 28 November.

Razemon, O. (2021) 'Exode des « Parisiens » vers les villes moyennes : le télétravail ne suffit pas', *Le Monde*, 21 February.

Région Ile-de-France (2013) *Schéma Directeur de la Région Ile-de-France - Défis, projet spatial régional et objectifs*.

Région Ile-de-France (2015) *Du métro régional au RER A*.

Région Ile-de-France and STIF (2014) *Plan de Déplacements Urbains de l'Île-de-France*.

Salamand, W. (2015) 'Mandat loi Alur ou mandat loi MOP, comment choisir ?', *Le Moniteur des Travaux Publics et du Bâtiment*, (5800), p. 48.

Santamaria, F. (2000) 'La notion de "'ville moyenne'" en France, en Espagne et au Royaume-Uni', *Annales de géographie*, p. 24.

Secchi, B. (2006) *Première leçon d'urbanisme*. Parenthèses.

SeLoger.com (2021) *Prix immobilier Mantes-la-Jolie (78) 2021*.

STIF (2009) *Prolongement du RER E (EOLE) à l'ouest DOSSIER D'OBJECTIFS ET DE CARACTERISTIQUES PRINCIPALES*.

Subtil, A. (1959) 'Histoire des Chemins de Fer dans la région mantaise', *Le Mantois*, p. 6.

Tessier, P. (2016) 'Grand Paris Seine & Oise : la première communauté urbaine de la région-capitale cherche ses marques', *La Gazette des Communes*, 20 April.

The Irish Times (2005) 'Problems of Dublin commuter suburbs identified', *The Irish Times*, 5 April.

Théodet Nicolas (2019) 'Pierre Bédier : "dans les Yvelines Eole va amener un nouveau souffle" -', *Yvelines Infos*, 12 April.

Ville de Mantes-la-Jolie (2020a) *Avenant n°2 à la convention cadre Action Coeur de Ville*.

Ville de Mantes-la-Jolie (2020b) *Délibération approuvant la mise en place d'une Zone d'Aménagement Différé*.

Walden, L. (2020) 'These are the best London commuter towns', *House Beautiful*, 23 February.

Liste des figures

Figure 1 : « Définition de la ville moyenne » (Santamaria, 2000)p.19) 7
Figure 2 : « Mantes-la-Jolie, pivot de l'axe Seine », production personnelle 8
Figure 3 : « Mantes médiévale » Gravure de Mantes sous Charles V (Inconnu, XIVe siècle) 9
Figure 4 : « reconstitution des territoires ruraux issus des pays de l'Ancien Régime », (Darly, 2008)p.7) 11
Figure 5 : « Le Mantois », (Atelier International du Grand Paris, 2014)p.4) 12
Figure 6 : « Les trois centralités de la CU GPS&O », production personnelle 12
Figure 7 : « La roue de la centralité pour la ville durable » (Madec, 2009) 13
Figure 8 : Isochrone 15 min à pied, (Géoportail.gouv, 2020) 14
Figure 9 : La construction du RER A (Chabe, 2018) 16
Figure 10 : Le Réseau Express Régional en 1970, 1980, 1990 et 2020. Production personnelle 18
Figure 11 : Eole dans la communauté urbaine (CU GPS&O, 2019a) 21
Figure 12 : le Val Fourré, (Mantes Actu, 2018) 22
Figure 13 : « Comparatif des évolutions de prix immobiliers de Mantes par rapport à deux communes limitrophes », production personnelle à partir des chiffres de (Consortium immobilier, 2021). 23
Figure 14 : « Le nouvel équilibre géographique du pôle gare » (Ville de Mantes-la-Jolie, 2020a) 23
Figure 15 : Eole dans le territoire de la CU GPS&O (CU GPS&O, 2020b) 26
Figure 16 : PADD du PLUi de la CU GPS&O, schéma illustratif de l'axe 3 (CU GPS&O, 2020b)p.56) 27
Figure 17 : les programmes à visée opérationnelle sur Mantes-la-Jolie, production personnelle 31
Figure 18 : OIN Seine Aval (EPAMSA, 2017) 33
Figure 19 : L'OIN sur le territoire de Mantes-la-Jolie, Production personnelle (source du périmètre : (DRIEA Ile-de-France, 2016)) 33
Figure 20 : l'OIN Seine Aval (EPAMSA, 2017) 34
Figure 21 : la ZAC Mantes Université (DRIEA Ile-de-France, 2016) 35
Figure 22 : Dessin de la ZAC Mantes Université (Agence Nicolas Michelin Architectes, 2019) 35
Figure 23 : Dessin de la ZAC Mantes Innovaparc (Agence Devilliers Architectes, 2015) 36
Figure 24 : Les périmètres d'Intérêt Communautaire à l'échelle de la CU (CU GPS&O, 2019b) 37
Figure 25 : Les périmètres d'Intérêt Communautaire à l'échelle de la ville (Mantes-la-Ville au sud et Mantes-la-Jolie au nord) (CU GPS&O, 2019b) 37
Figure 26 : Périmètre ORT Mantes-Limay (Ville de Mantes-la-Jolie, 2020a) 41
Figure 27 : plan guide du développement du centre-ville de Mantes-la-Jolie (Ville de Mantes-la-Jolie, 2020a) 41
Figure 28 : Le quartier de l' « entre-deux-gares » dans le périmètre d'Action Cœur de Ville, production personnelle 50
Figure 29 : Etude d'Intensification du quartier de l' « entre-deux-gares » pour la Ville de Mantes-la-Jolie (Citallios & Tu-Du, 2021) 51
Figure 30 : typologie des voies et îlots, production personnelle 52
Figure 31 : Types d'occupation des bâtis, production personnelle 52
Figure 32 : Formes urbaines, production personnelle 53
Figure 33 : type et ambiance des rues, production personnelle 55
Figure 34 : Représentation de la présence de végétation, production personnelle 55
Figure 35 : ambiances urbaines, production personnelle 56
Figure 36 : l'entre-deux-gares au croisement de plusieurs dynamiques de projet, production personnelle 59
Figure 37 : Plan marchand du centre-ville, Ville de Mantes-la-Jolie 63
Figure 38 : l'OAP du pôle gare (CU GPS&O, 2020a), carte reprise et remodifiée 65
Figure 39 : l'OAP du quartier de la musique (CU GPS&O, 2020a) 65
Figure 40 : fond de carte Citallios pour Mantes-la-Jolie, reprise personnelle 66
Figure 41 : types de contrats pour une opération publique d'aménagement, production personnelle 69
Figure 42 : procédures opérationnelles possibles découlant d'une concession d'aménagement, production personnelle 71