

27 OCTOBRE 2010

COMPTE RENDU DE LA REUNION THEMATIQUE A LA PLAINE SAINT-DENIS

Type de réunion :	Réunion thématique : « urbanisme et quartiers »
Date de la réunion :	27 octobre 2010
Lieu de la réunion :	La Plaine Saint-Denis

Propos introductifs

Joëlle Fodor Eskenazi rappelle que, conformément à la loi du 3 juin 2010 sur le Grand Paris et aux missions dévolues au MO (maitre d'ouvrage), la CPDP a souhaité organiser des réunions thématiques. Celle de ce soir portera sur les questions d'urbanisme. Car le projet Grand Paris ne sera évidemment pas sans effet sur l'emploi et l'habitat dans les villes. C'est ce que nous rappelle **Patrick Braouzec**, président de la communauté d'agglomération Plaine Commune, qui se dit heureux d'accueillir les participants sur ce site emblématique de la Plaine Saint-Denis, un espace en profonde mutation depuis 20 ans. L'Ile-de-France est une région riche, mais pétrie d'inégalités sociales et territoriales qui vont croissant. Les enjeux du Grand Paris ne se limiteront pas au réseau de transport et aux logiques de desserte : il s'agit, pour réussir le pari, de faire en sorte qu'autour des grands pôles de développement identifiés – Pleyel et Le Bourget en particulier –, tous les quartiers soient « irrigués » de manière harmonieuse et bénéficient équitablement des bénéfices du changement, en termes de possibilités de déplacement certes, mais au-delà d'emploi, de sécurité ou encore d'éducation.

Rappel du cadre législatif

Claude Bernet rappelle les fondements législatifs du débat public (convention d'Aarhus, lois des 27 février 2002 et 3 juin 2010) et en expose les principes de fonctionnement. Il s'agit d'un exercice de démocratie participative, répondant à cinq exigences : neutralité, indépendance, équivalence, transparence, argumentation. La CPDP ne se prononce pas sur le fond du dossier ; elle organise les échanges au terme desquels elle rédigera un compte-rendu, éclairant ainsi le MO, lequel aura alors deux mois pour publier un avis motivé expliquant les conséquences tirées du débat pour la présentation de son schéma directeur. Claude Bernet se réjouit notamment des quelque 50 000 visites d'ores et déjà comptabilisées sur le site internet de la CPDP depuis le lancement de la consultation, 256 questions, 131 avis et 11 contributions.

Présentation du « Réseau de transport public du Grand Paris » et des enjeux d'urbanisme

Projection d'un film.

Catherine Barbe expose brièvement les caractéristiques du réseau Grand Paris, un métro automatique composé de 3 lignes, 2 de rocade (rouge et verte) et 1 ligne armature centrale (bleue), un parcours total de 155 km, un maillage de 40 gares environ (la majorité en correspondance avec le réseau existant) et une capacité totale évaluée à 2 à 3 millions de voyageurs par jour. Les rames circuleront à une vitesse commerciale moyenne élevée (65 km/h). Le tracé est le fruit de considérations tant économiques (favoriser la croissance), sociales (améliorer le quotidien des Franciliens, désenclaver les zones défavorisées) qu'environnementales (préserver les espaces naturels et agricoles, réduire la pollution, etc.).

Les conséquences en termes d'urbanisme seront importantes. Le rôle de la SGP – Société du Grand Paris – en la matière est défini par la loi du 3 juin 2010, dont l'article 1 stipule que « le Grand Paris est un projet d'intérêt national visant à réduire les déséquilibres sociaux, territoriaux et fiscaux » et qui crée, pour ce faire, trois outils principaux :

- le réseau de transport lui-même, qui sera approuvé en Conseil d'État (le choix du tracé et de la localisation des gares ayant une influence évidemment déterminante) ;
- les contrats de développement territoriaux (CDT), qui devront être élaborés avant la fin 2012, documents de planification urbaine, conclus entre l'État, les intercommunalités concernées et la région, mais faisant aussi l'objet d'un avis du syndicat d'étude Paris-Métropole et de l'atelier international du Grand Paris. Une fois approuvés, ces contrats ont des effets juridiques importants puisqu'ils créent des zones de préemption, oblige à l'adaptation des PLU ;
- et deux attributions spécifiques confiées à la SGP : elle assistera le préfet pour l'élaboration des CDT et pourra réaliser des opérations d'aménagements et de construction.

À propos du réseau de transport, les 40 nouvelles gares vont s'insérer « à proportions égales » dans des zones très diverses, que l'on peut répertorier suivant cette typologie :

- les quartiers d'emploi (pôles économiques et/ou de recherche, plateformes aéroportuaires, universitaires, Saclay, Paris-Est, etc.) ;
- les quartiers « difficiles » qu'il faut diversifier, désenclaver et connecter aux bassins d'emploi, et où il faut créer de la mixité sociale (Val-de-Fontenay, Aulnay-sous-Bois, Montfermeil, Clichy-sous-Bois, Gennevilliers, Nanterre, etc.) ;
- les quartiers de friches industrielles et ferroviaires, qui créent des coupures urbaines et représentent des enjeux forts d'aménagement (via les CDT) ;
- enfin, les quartiers existants où la disponibilité foncière est moindre, mais où se posent aussi des questions d'intermodalité et équipements visant à renforcer l'animation, la sécurité, etc.

Tous ces objectifs ne pourront bien sûr être atteints que si l'on ne néglige pas les contraintes de calendrier des processus et de phasage des opérations, mais aussi d'équilibre financier. Il faudra raisonner suivant une logique de programmation transversale des projets, en particulier en matière de logement (social, intermédiaire et non-aidé). Le Grand Paris doit être compris comme un chantier d'envergure et d'intérêt national, et la SGP comme un « facilitateur » qui « coordonnera » mais ne se substituera en aucun cas aux acteurs locaux ; ces derniers doivent se saisir du projet, le faire leur.

Débat avec le public et interventions d'experts

➤ **Quid de l'articulation du Grand Paris avec la loi SRU ?**

Catherine Brimbal, DRIHL, note que peu de communes ne respectent pas les exigences de ladite loi (qui impose que chaque commune offre un minimum de 20 % de logements sociaux), lesquelles se conjugueront avec les apports de la loi sur le Grand Paris. L'impératif de mixité sociale et fonctionnelle va s'imposer à tous. **Christian CURE**, DRIEA, ajoute que les CDT devront être en conformité avec les programmes locaux d'habitat (PLH).

- #### ➤ **Comment s'assurer de la bonne régulation et du juste périmètre des programmes qui seront engagés ? Les CDT sont une chance pour l'urbanisme, mais quelle garantie de régulation offre la loi ? Peut-on espérer que les Franciliens travailleront au plus près de leur habitat, à des fins d'économie d'énergie et plutôt que de miser sur le seul objectif de mobilité ?**

Catherine Barbe rappelle que le préfet sera assisté, pour la mise en cohérence des CDT, par la SGP qui veillera à l'harmonisation des programmes sur tout le linéaire du réseau. Elle ajoute que c'est le vœu de tout urbaniste que de construire des lieux de mixité, qui allient notamment habitat et emploi ; sauf contraintes particulières telles les servitudes des plateformes aéroportuaires (nuisance sonore). **Jacques Salvator**, maire d'Aubervilliers, salue ces ambitions louables, mais il avait espéré obtenir davantage de précisions sur la manière dont ces CDT seront concrètement négociés. Car il faudra plus que des généralités pour remporter l'adhésion des collectivités et des citoyens sur ces questions d'urbanisme, très sensibles. **Marc Véron** explique quant à lui que le périmètre pertinent pour les CDT ne se limitera pas aux communes d'accueil des gares ni aux 1 500 mètres alentour, mais sera défini suivant une logique de continuité géographique. Il pourra s'agir de « portion de commune » ou encore « d'intercommunalité ». Le législateur a volontairement étendu le champ des CDT pour conférer au système une certaine plasticité. Il n'y aura pas de contrat-type, mais ces contrats seront élaborés par la libre volonté des parties concernées et sur mesure.

- #### ➤ **Le projet prend-il bien la mesure de la complexité de mise en œuvre des programmes autour des gares ? Répond-il au souhait de voir émerger la « métropole d'après-Kyoto » ? Est-il la locomotive du dynamisme national dont nous avons besoin ?**

François Dugeny, directeur général de l'institut d'aménagement et d'urbanisme d'Ile-de-France, aborde la réflexion sous trois angles : échelle locale 1), régionale 2), interrégionale 3).

- 1) Nous devons bâtir une « ville compacte », intensifier ses potentialités, proposer de la qualité urbaine dans l'entreprise de densification autour des réseaux de transport. Localement, il va falloir anticiper les aménagements, penser à l'articulation avec les établissements publics fonciers. Chaque opération sera unique et se fera suivant une « gouvernance particulière ». Au-delà du périmètre des 400 mètres environnant les gares, c'est l'harmonisation globale de cette densification et de la croissance en général qu'il faut viser. Les collectivités sauront se mobiliser dans ce sens, comme le montre la charte créée autour du projet de prolongement de la ligne 11, mettant en place des partenariats locaux utiles, pour le bénéfice de tous. La péréquation entre

habitat, bureaux, activité industrielle, activité artisanale, etc., sera aussi essentielle. Une question se pose notamment : comment le logement social s'accommodera-t-il des plus-values foncières attendues, dans la mesure où l'État annonce qu'il ne contribuera pas au financement des CDT ?

- 2) A l'échelle régionale, le Grand Paris peut être apparenté aux villes-nouvelles des années 70, dans la mesure où il s'agit d'un projet profondément « restructurant ». Mais les temps ont changé : l'investissement de l'État et la maîtrise foncière sont bien moindres. Comment éviter, dès lors, les effets d'aubaine ?
- 3) Enfin, les équilibres recherchés au sein du bassin parisien ne vont-ils pas accaparer la croissance nationale ? Ne va-t-on pas générer une plus grande dépendance des autres régions et augmenter les déplacements entre Ile-de-France et zones limitrophes ?

Marc Véron réagit à cette intervention en rappelant que le réseau de transport Grand Paris a été conçu en réponse à de multiples critères : amélioration de la mobilité, désenclavement, accès à l'emploi, au développement socio-économique. La valorisation des territoires induite permettra de relancer une croissance trop faible depuis des années à Paris, en comparaison de villes comme Londres ou New York. Sans cela, c'est une dégradation de niveau de vie qui nous attend.

Catherine Barbe ajoute que même si les délais de réalisation annoncés sont longs, bien loin d'un volontarisme urbanistique plaqué sur le modèle des villes nouvelles – dont le résultat est d'ailleurs un peu décevant –, la logique contractuelle souple qui prévaudra favorisera l'atteinte des objectifs.

Florence Castel est pour sa part convaincue que le réseau Grand Paris est le détonateur d'un dispositif de réémergence global, une étape nécessaire dans l'édification de cette « ville post-Kyoto ». Une réflexion profonde a notamment été conduite en matière de développement durable, avec la réalisation en amont d'une étude stratégique environnementale qui a permis d'apprécier la capacité des territoires à absorber ces évolutions. Ce souci d'anticipation dans la méthode est, en soi, un gage de sérieux et, espérons-le, de succès.

- **Quid de l'urgence ?** *Le facteur temps a été souvent invoqué. Au-delà des objectifs louables de développement à long terme, qui gère les besoins urgents dans le schéma proposé ?*

François Dugeny cite le projet Arc Express et le Plan de mobilisation des transports d'Ile-de-France, qui apportent peut-être de meilleures réponses aux besoins actuels des Franciliens.

Ou, faut-il travailler « en interrelation » et aller vers une synthèse des différents projets ? suggère un intervenant.

Une habitante de la Plaine Saint-Denis demande quant à elle davantage de moyens immédiatement disponibles pour faciliter les déplacements des usagers et améliorer leur quotidien (il n'y a que 2 lignes de bus au départ de la gare RER à la Plaine : à quand une vraie gare routière, digne de celle de la Défense ?).

Et en quoi le projet profite-t-il réellement aux habitants ? questionne par ailleurs Daniel Goldberg député d'Aubervilliers-La Courneuve / Le Bourget qui rappelle que 400 000 familles sont actuellement demandeuses de logements sociaux en Ile-de-France.

Le Grand Paris est un des éléments qui replacent la question de l'aménagement et du fonctionnement global de l'Ile-de-France au cœur du débat public et des politiques urbaines, déclare alors **Catherine Barbe**. Véritable déclencheur de réflexions locales, il contribuera à l'amélioration des conditions de vie des Franciliens, tout autant qu'à la consolidation d'une croissance économique viable.

- **Le point de vue des entreprises**

Danielle Dubrac, membre élue de la CCIP, se fait le porte-parole des entreprises, toujours en quête de sites attractifs. La SGP est confrontée à ce défi majeur vis-à-vis d'elles : leur proposer une « offre territoriale complète » : facilités de déplacement ad hoc (pour 72% d'entre elles) bonnes conditions immobilières et qualité de l'offre pour 32 % d'entre elles (ce critère est le deuxième cité, après celui de la proximité des clients et fournisseurs) et, au-delà, une juste conception de l'espace collectif environnant pour ses salariés, i.e. des quartiers animés, sécurisés qui font aussi la part belle au commerce de proximité (une récente étude démontre que 45 % des personnes interrogées font un détour sur leur trajet de retour bureau-domicile pour faire des achats). Les gares seront bien sûr des lieux privilégiés de développement de cette offre commerciale globale. Reste à espérer qu'elles s'inscriront harmonieusement dans l'espace existant, et qu'elles ne « dessaisiront pas les uns au profit des autres ».

Michel Valache, président de la commission d'Aménagement et du Développement Economique régional de la CCIP aborde la question des territoires en devenir et des territoires existants ainsi que des nouvelles centralités avec la gestion du calendrier opérationnel.

Il confirme que « les chefs d'entreprises ont besoin d'avoir le moral », d'élaborer des projets qui leur permettent d'avoir une vision de leur développement dans les années à venir ; faute de quoi on ne pourra bâtir cette future « ville-monde ». Mais il s'interroge : vu les diversités des paysages en Ile-de-France, comment va-t-on réussir le pari de la cohérence ? Les CDT sont-ils l'outil adéquat ?

Isabelle Rivière se dit confiante : le réseau du Grand Paris a été conçu selon une réflexion globale qui intègre pleinement les problématiques des entreprises.

Marc Véron entend lui aussi pleinement cette approche multicritères. Les élus locaux ont eux-mêmes fortement à l'esprit le niveau d'exigence des acteurs économiques et l'importance consécutive de l'attractivité de leurs territoires. En l'occurrence, le maillage proposé par la SGP tient compte de ces nécessités plurielles. L'avantage des loyers ne saurait désormais suffire. Il faut en effet offrir un package complet, qui fasse notamment la place à différents types d'entreprises :

- les grands groupes, confrontés à une âpre concurrence internationale et qui veulent des conditions d'implantation qui valorisent leur image,
- mais aussi le secteur artisanal ou les métiers davantage liés à la création / créativité, qui sont légions sur le secteur de la Plaine et dont l'équilibre économique est souvent fragile.

Veiller à une bonne mixité locale, cela signifie aussi de faire en sorte de préserver ces différentes catégories d'acteurs économiques.

➤ **Mixité, densité, logement**

Antoine Fayet, membre du comité exécutif de l'ICADE, rebondit sur cette notion de mixité et confirme qu'elle n'est pas que le fait des populations résidentes, mais bien de l'ensemble du tissu socioéconomique. Il tient aussi à rassurer sur la notion de densité, qui ne doit pas être comprise comme une menace, ni caricaturée à l'extrême comme l'expression d'une forme de saturation urbaine. Au contraire, densité peut signifier que l'on crée de la fluidité, des espaces verts.

Il revient surtout sur la question fondamentale du logement : personne ne conteste l'objectif de construction de 70 000 logements en Ile-de-France, particulièrement ambitieux puisque l'on parle ici du double de ce qui s'est fait ces 10 dernières années. Mais il alerte sur les points suivants :

- demeurent cruciaux la notion d'anticipation et le facteur temps. Vu les délais de l'ordre de 15 à 20 ans, comment être sûr de l'engagement des capitaux privés sur de nouveaux programmes immobiliers ? Quant aux bâtiments de bureaux non occupés, espérons pouvoir y faire du logement et réduire ainsi l'écart de prix considérable constaté entre immobiliers professionnel et de logement (de 1 à 5 à Paris, et qui tombe à 1,5 ou 2 en première ceinture).
- Surtout, tout cela ne pourra se faire à « iso-réglementation » ni « iso-responsabilité foncière » ! Il faut décongestionner la filière logement, de laquelle ont notamment disparu les institutionnels depuis plus de 15 ans, et donner la possibilité aux populations de se loger convenablement en tant que primo-accédants. Le périmètre de la loi SRU n'étant pas forcément idéal, on peut se réjouir a priori de l'introduction des CDT qui proposent une approche globale et devraient permettre de fidéliser les opérateurs publics comme privés. Reste à espérer que l'on sera capable de gouvernance partagée ;

En guise de conclusion : la gouvernance, facteur déterminant de réussite

Marc Véron reconnaît que la région Ile-de-France, aussi riche soit-elle, est confrontée à un problème de gouvernance et de capacité à mobiliser ses atouts. La valorisation des richesses, un des objectifs forts du Grand Paris, est aujourd'hui handicapée par une certaine fragmentation de l'utilisation des ressources, qui est un réel frein à la croissance. Mais il demeure optimiste, tout comme **Bertrand Lemoine**, directeur général de l'atelier du Grand Paris, qui voit dans ce projet l'expression d'un désir collectif de « bien vivre notre métropole ». Il s'agit bien d'offrir au plus grand nombre l'accès à l'éducation, à l'emploi, à la culture, à la nature, ce qui ne peut se faire sans un maillage de transports publics finement pensé. Il nous faut davantage d'intermodalité : marche à pied, vélo, voiture, bus, tramway, métro, RER, gares TGV et plateformes aéroportuaires doivent être harmonieusement connectés. Le Grand Paris ne peut notamment faire l'économie d'une réflexion sur la connexion non seulement aux réseaux de transports en commun existants, mais également routiers.

Une intervenante, adjointe au maire à Aulnay-sous-Bois, reste dubitative : si les décisions finales sont prises sans l'avis motivé des populations, en particulier dans les processus de négociation des CDT, l'on court à l'échec. Si l'État ne s'implique pas financièrement, l'impact sur la fiscalité locale risque d'être lourd. Si les périmètres stratégiques échappent au droit commun de l'urbanisme, l'on risque de les voir livrés à l'appétit de promoteurs gourmands.

Catherine Barbe note que, comme toujours lors de novations législatives, l'on peut voir les choses « tout en noir ou tout en blanc ». La loi sur le Grand Paris propose un contenu à géométrie variable et associe pleinement en amont les citoyens et leurs élus locaux. Les CDT seront ce que les collectivités en feront. Non seulement ils ne seront pas porteurs de tous les maux, mais ils sont peut-être une occasion unique de revisiter nos approches en matière d'urbanisme.

Claude Bernet remercie l'ensemble des participants pour leurs contributions et clôt la séance.