

AVIS DE PARIS METROPOLE
SUR LE CONTRAT DE DEVELOPPEMENT TERRITORIAL (CDT) DE SENART
INNOVATION LOGISTIQUE ET ECO-DEVELOPPEMENT

** *

Préambule

La Loi du 3 juin 2010 dispose en son article 21 que Paris Métropole est « consulté préalablement à la signature du contrat (de développement territorial) ».

L'Atelier international du Grand Paris et l'Association des Maires d'Ile-de-France sont eux aussi consultés dans les mêmes conditions sur les projets de CDT, et une concertation a lieu avec eux, en lien avec la Préfecture de Région.

Pour Paris Métropole, la production de ces avis est une démarche importante qui présente néanmoins certaines limites. Les avis doivent en effet être donnés au cas par cas, CDT par CDT, or la plus-value du syndicat se fonde surtout sur la problématique de « ce qui fait métropole », sur la mise en perspective des CDT, dans leur relation et leur combinaison.

A ce stade, la vue d'ensemble des CDT, tant statique et dynamique, ne peut encore exister. Chaque territoire selon son histoire, sa géographie, les relations entre les communes en son sein, est aujourd'hui à un degré plus ou moins avancé de son projet. C'est la dynamique enclenchée qui importe, et en particulier, pour les territoires concernés, la valorisation locale et métropolitaine des effets structurants attendus du réseau « Nouveau Grand Paris », colonne vertébrale indispensable au développement durable de la région capitale.

C'est pourquoi, en parallèle de la production de ces avis, Paris Métropole mobilise ses élus dans des initiatives de discussion, de partage, et de travail en commun, sur les thématiques transversales à tous les projets de territoire, impliquant les collectivités signataires de CDT, comme celles qui ne le sont pas. Ainsi, la construction métropolitaine avance en lien avec les projets des territoires, dans une dynamique de coopération, d'échanges et d'enrichissement mutuel.

Paris Métropole, en dialogue avec les élus porteurs de CDT, s'appuie sur une « grille de lecture » de ceux-ci, votée à l'unanimité lors du Comité syndical du 5 juillet 2012, pour donner un avis générique qui doit être mis en regard du contenu de chaque projet. L'on peut résumer à grands traits les principaux axes qui constituent le fondement de cette approche :

. *Les CDT en eux-mêmes* : un CDT métropolitain est porteur de l'identité du territoire et répond aux objectifs du développement durable, il fait l'objet d'une élaboration démocratique, ce contrat permet un développement territorial pertinent et contribue à une métropole équilibrée.

. *Les CDT entre eux* : le CDT métropolitain inscrit ses objectifs en synergie et en solidarité avec les autres CDT. Il identifie et recherche les complémentarités avec eux.

. *Les CDT et leurs articulations avec les territoires « hors CDT »* : le CDT métropolitain veille à ce que son rayonnement soit bénéfique aux territoires voisins, notamment il pense l'ouverture et la connexion avec son environnement proche, le cas échéant le contrat dessine l'extension future de son périmètre.

Ainsi, la dynamique des CDT doit permettre de conforter deux objectifs indissociables : d'une part le développement de chacun des territoires en contrat et d'autre part la mise en place d'une métropole équilibrée et durable, par la mise en cohérence et la recherche de complémentarité.

Pour formuler ses avis, Paris Métropole se fonde également sur quelques principes retenus dans la délibération adoptée par le Comité syndical du 8 février 2013, ainsi que sur les conclusions de l'atelier d'élus du 23 avril 2013.

Résolus à adopter une approche pragmatique et utile, respectueuse des différences qui traduisent les équilibres, les évolutions et les identités des parties prenantes des CDT, les élus de Paris Métropole souhaitent faire de chaque avis particulier une occasion de partager interrogations et préconisations, aidant à aller dans le sens d'une métropole solidaire et attractive.

Au fur et à mesure de la saisine de Paris Métropole sur les projets, ces éléments d'analyse se cumuleront et en capitalisant sur les expériences de ses membres, le syndicat pourra affiner ses interpellations, ses propositions, et pourra mettre au service des territoires et de ses partenaires des expertises, des lieux d'échanges et de discussion, des outils de connaissance et de méthodologie adaptés.

Il s'agira en effet, en lien étroit avec l'Etat, de tirer des premiers enseignements des projets de CDT, pour les territoires directement concernés, mais aussi pour l'ensemble des territoires du Grand Paris Métropole, au moment où des nouvelles formes de contractualisation sont appelées à voir le jour, et où l'intercommunalité va structurer l'évolution de la métropole capitale. La présence de la Région et des Départements au sein du syndicat favorise également cette approche intégrée.

Pour enclencher une telle dynamique, l'avis de Paris Métropole vise, dans un premier mouvement, à restituer et valoriser pour chaque CDT les éléments pertinents au regard de la construction de la métropole ; dans un deuxième temps il s'agit de relever les dimensions particulières qui méritent d'être interrogées et approfondies ; enfin, dans une troisième partie, Paris Métropole souhaite attirer l'attention sur des points de vigilance essentiels qui s'adressent à l'ensemble des acteurs des CDT et proposer des préconisations, notamment de méthode, contribuant à dépasser les limites inhérentes à tout projet pris séparément.

LE CDT « SENART – INNOVATION LOGISTIQUE ET ECODEVELOPPEMENT » EN LUI-MÊME

Le projet de CDT « Innovation logistique et éco-développement » présente des lignes de force intrinsèques et des enseignements utiles pour l'ensemble des acteurs de la métropole. Ces apports relèvent autant du contenu des actions détaillées dans le contrat, que de la méthodologie employée dans son élaboration et envisagée pour la suite.

I - Eléments métropolitains du CDT

Un territoire stratégique dans le quart sud-est métropolitain, qui porte une volonté de dépassement et de renouvellement

Le territoire de Sénart est identifié comme un secteur stratégique à de nombreux niveaux: déjà Opération d'Intérêt National, site possible d'implantation d'une gare TGV, les deux SAN de Sénart sont intégrés dans le territoire d'Intérêt Régional et National (TIRN) constitué par les agglomérations de Sénart et Melun Val de Seine, et peut être considéré comme « la porte d'entrée sud-est de la zone dense ».

Le CDT permet dans ce contexte d'enclencher « l'acte 2 du projet urbain », visant à développer l'urbanité de ce territoire, en liant le développement d'opérations de densification et de renouvellement urbain au développement des transports en commun - cherchant ainsi à dépasser un modèle où la voiture individuelle est prédominante. Le CDT propose de « développer des nouveaux pôles de centralité », intégrant de nombreuses actions sur le logement, une dynamique commerciale, la création d'équipements culturels (grand théâtre...) et sportifs...

Les objectifs en matière de logement sont particulièrement ambitieux, notamment au regard des réalisations des vingt dernières années.

Dépassement d'une logique de « territoire servant » en visant l'excellence

Le ciblage sur les activités logistiques marque une volonté de dépasser la simple fonction « servante » de ces activités, en créant un pôle d'excellence. Cela passe par les liens en cours de création entre développement économique, enseignement supérieur (notamment l'école d'ingénieurs ICAM), accueil des étudiants (passant de 2500 à 5000 en 5 ans, avec un objectif à terme de 10 000 étudiants accueillis). La fonction logistique peut ainsi renforcer la dimension productive et créatrice de richesse.

A noter que le CDT inscrit également la volonté de développer le tissu économique dans une logique de diversification et d'innovation, par la promotion du secteur des éco-activités, l'adaptation de l'offre commerciale, l'impulsion de l'économie sociale et solidaire, tout en s'appuyant sur les points forts de son économie que sont l'industrie, le commerce et la logistique.

On pourra citer, comme une action méritant d'être extrapolée à d'autres territoires de la métropole, le travail d'intelligence économique mené dans le cadre du CDT.

Une méthode d'élaboration dépassant la seule logique interne du territoire de Sénart

La démarche des « ententes » avec Evry et Melun, ainsi que la démarche d'inter-SCOT avec l'agglomération melunoise, sont à souligner dans le cadre de cette volonté de passer à « l'acte 2 » du territoire. La réflexion peut ainsi être portée à l'échelle « d'un bassin de vie de 400 000 habitants », de « polarité à grande échelle ».

Cette démarche inter-SCOT mériterait d'ailleurs d'être reprise sur d'autres territoires de la métropole.

L'élaboration du CDT a également été l'occasion d'une association forte du monde économique, de l'enseignement, de la recherche, sur le territoire et au-delà : par la constitution de groupes de travail *ad hoc*, de comités d'experts, de « clubs », de la participation des pôles de compétitivité ADVANCITY et NOVALOG.

Les associations locales ont également été impliquées dans cette démarche.

Une ambition environnementale confirmée

Tirant parti des atouts et de la situation géographique, le CDT comporte des volets environnementaux particulièrement travaillés : trames vertes et bleues, démarche générale réduction des impacts environnementaux.

A titre d'exemple, deux actions peuvent être soulignées, et méritent d'être extrapolées à d'autres territoires métropolitains : l'intégration de clauses de responsabilité sociale et environnementale dans les marchés publics, et la « grille de développement durable » systématiquement appliquée à tous les projets d'aménagement.

II – Points de vigilance pour le CDT

Les objectifs de diversité de l'offre de logements

Le volontarisme exprimé dans le CDT, les efforts notables en matière de constructions de logements, de mixité et de création d'emplois sont à souligner, ainsi que la façon dont la production de logements est envisagée : les objectifs sont crédibilisés par l'inscription dans des opérations d'aménagement d'ensemble, et les projets de restructuration des centres anciens sont particulièrement intéressants.

Sans méconnaître les contraintes propres à chaque territoire, Paris Métropole souhaite attirer l'attention sur les questions de mixité sociale de l'habitat, devant être assurée au travers d'une programmation ajustée des logements au niveau des quartiers comme des villes. Ainsi Paris Métropole exprimait, au travers de sa délibération adoptée le 27 mai 2011 : « *Ainsi doivent pouvoir cohabiter sur un même territoire – conçu de façon suffisamment vaste – toutes les fonctions [...], tous les âges et toutes les populations. L'objectif d'un meilleur équilibre des différentes catégories de logements à l'échelle de la métropole et d'une plus grande mixité à l'échelle des territoires infra-métropolitains doit donc être poursuivi* ». Paris Métropole rappelle à ce titre que le syndicat porte l'objectif de 30 % de logements sociaux dans le flux de constructions nouvelles.

La nécessité d'un accompagnement des maires bâtisseurs à l'échelle de la métropole

Le CDT de Sénart indique la volonté de ses signataires que ce territoire bénéficie en priorité de toutes les dispositions qui verront le jour en faveur des maires bâtisseurs. Cet appel à une « aide aux maires bâtisseurs » centrée prioritairement sur les CDT interpelle Paris Métropole : en effet, la démarche portée par le syndicat, actée par une délibération adoptée à l'unanimité de ses membres le 5 juillet 2012, et transmise notamment dans le cadre de la future loi sur le logement prévue à l'automne 2013, est celle de l'appel à la création d'une aide pour toutes les collectivités, à partir du moment où elles respectent un certain nombre de critères : il s'agit de soutenir toutes les dynamiques « vertueuses », indépendamment du fait de participer d'un CDT ou pas.

Une ouverture des problématiques possible à l'échelle de la métropole

Le projet de CDT de Sénart souligne de nombreuses « opportunités de synergie et de complémentarité ». Paris Métropole s'en félicite et se propose de contribuer à la recherche et à la mise en œuvre de ces synergies, car la cohérence se construit dans la connaissance des dynamiques de chacun.

Ainsi, des rencontres, des ateliers de travail thématiques avec des territoires métropolitains en prise avec des enjeux, questionnements, ou des blocages similaires s'avèreraient fructueux.

Sans prétention à l'exhaustivité, on pense aux territoires de Confluence et de la Boucle Nord des Hauts de Seine sur les questions de l'intermodalité route-fer-eau (et des nécessaires grands investissements publics, « locomotives » pour les investissements privés) – mais cette question incite également à organiser un tour de table élargi, associant les territoires d'Orly, de Roissy, tour de table rendu d'autant plus pertinent du fait de la future « rocade » TGV reliant Marne la Vallée, Roissy, Orly, Massy-Saclay...

La problématique logistique pourra elle-même être regardée à l'aune des actions prévues dans le CDT de la Boucle Nord des Hauts de Seine, portant la volonté de « permettre la promotion d'un écosystème économique local, en valorisant l'ensemble des fonctions de la chaîne de valeur d'un produit (de sa conception à son recyclage en passant par sa production et sa promotion) ».

Au regard des développements envisagés sur le secteur de Villaroche dans le CDT de Sénart, cette approche pourra être creusée, y compris en associant à la réflexion le territoire du Bourget, et plus généralement les secteurs industriels de la métropole travaillant aux questions d'emploi lié aux métiers industriels.

La question de la logistique, qui plaide également pour une complémentarité optimale avec Evry (développement du port d'Evry), pourrait enfin également tirer partie d'une prise en compte du travail mené par le Comité des Partenaires de Paris Métropole sur la question de la « logistique urbaine ». Le sujet du « dernier kilomètre » pourrait également être plus particulièrement travaillé, en ce qu'il ouvre des champs de coopération avec l'ensemble des collectivités de la métropole.

Approfondir localement l'ouverture territoriale

La dynamique de coopération à l'échelle du grand bassin de vie du quart sud-est de la métropole est notable, car elle permet de se rapprocher des territoires tels qu'ils sont vécus par les habitants.

D'ores et déjà, les échanges, y compris en dehors de la dynamique propre au CDT, pourraient être multipliés avec les territoires d'Evry et de Melun.

Les chartes aménagement-transport (autour du TZEN 2 notamment), des réflexions sur les pôles commerciaux, pourraient utilement servir de support à l'approfondissement de ces dynamiques locales.

A l'image de ce qui se fait sur d'autres territoires de la métropole (par exemple dans la Vallée Scientifique de la Bièvre) un document-cadre structurant (Schéma de développement Territorial) pourrait être envisagé.

Dans le même ordre d'esprit, il conviendrait de valoriser au mieux toutes les complémentarités envisageables avec le projet de territoire de la Seine et Marne.

**

Au regard des points mentionnés ci-dessus

Paris Métropole émet un avis favorable sur le CDT porté par Sénart

**

Au-delà de l'avis présent, Paris Métropole souhaite soumettre à l'ensemble des acteurs impliqués dans les CDT, des remarques générales ainsi que des principes généraux à l'application desquels travailler ensemble.

Le CDT de Sénart permet de mettre en exergue le besoin fondamental d'accompagnement, par l'Etat et par les grands opérateurs, des dynamiques territoriales, afin de rendre à la fois crédibles et réalisables les projets de développement portés par les collectivités, au service des habitants et de la métropole. Les questions d'amélioration de l'offre de transports (RER D, ...), de réalisation effective de la gare TGV, les améliorations à apporter au niveau routier, ou encore l'appel à une aide financière en faveur des collectivités bâtisseuses illustrent, dans ce CDT, un besoin ressenti par l'ensemble des territoires de la métropole, en matière d'engagements financiers et programmatiques.

Egalement, et il s'agit là d'un des enseignements qui commencent à se faire jour au fur et à mesure de la validation de nouveaux CDT, les projets qui émanent des territoires démontrent la pertinence et l'utilité d'espaces de discussion mis à disposition des élus locaux, permettant la mise en commun d'expériences, favorisant à terme des convergences et des complémentarités entre les projets et les territoires. Paris Métropole entend contribuer à créer des synergies sur des questions d'intérêt métropolitain telles que le développement économique, le fret et l'intermodalité ou les grandes infrastructures, notamment.

Ces recherches de complémentarités et ces échanges entre territoires en mouvement sont également à mener à l'échelle des bassins de vie et d'emploi desquels les territoires en CDT participent, permettant d'articuler progressivement les opérations, les projets, les périmètres institutionnels, les contractualisations.

Dans ce sens, Paris Métropole souhaite exprimer qu'il est important, dans le cadre de la construction métropolitaine, de faire du temps un atout.

Outre la question de l'évolutivité, au fur et à mesure de l'avancée des projets et des discussions, des périmètres des CDT, deux autres dimensions sont importantes :

- Les CDT sont conclus pour des périodes longues (15 années). C'est le temps nécessaire aux acteurs publics disposant d'une ingénierie adéquate, pour engager des aménagements structurants. Il serait logique, si, comme chacun le souhaite, la première génération de CDT porte ses fruits, qu'un autre CDT succède au premier, car le rythme des villes est bien celui d'une génération et plus. Le CDT a l'avantage d'inscrire l'action publique et privée dans le temps long.
- La priorité doit être donnée aux dynamiques en œuvre, elles doivent être respectées. Cependant aucun des territoires ne saurait réussir seul dans une métropole qui verrait certains de ses lieux décliner. Être solidaire et attractif, c'est une complémentarité, c'est indissociable. Pour assurer la dynamique de chacun et de tous, il convient de prévoir un point d'étape qui, dans les 3 ans, nous éclaire de manière exhaustive sur les rythmes tenus, et les objectifs de chacun des territoires en CDT (emplois, logements, démographie, immobilier, transports, etc.) ainsi que de ceux qui ne sont pas en CDT. Ce bilan, reposant sur les indicateurs qui auront pu être mis en place au fur et à mesure, visera à s'assurer que chaque territoire trouve sa place et sa part dans la construction de la métropole.

Dans cet esprit, Paris Métropole entend continuer à contribuer à la cohérence des projets à l'échelle métropolitaine et au-delà, en construisant progressivement des outils d'analyse, de discussion, de questionnement de chacun des projets.

Le partage de l'information et du savoir-faire entre les services de l'Etat et l'ensemble des territoires est souhaitable, et l'idée d'une ingénierie en « coopérative », d'un diagnostic réellement partagé, doit être approfondie. Dans cette optique il pourrait être utile de mettre en place un observatoire des CDT.

Dans un premier temps, une grille de lecture de la cohérence entre les CDT, et au niveau de l'ensemble de la métropole, pourra être élaborée : il s'agit de consolider une vue d'ensemble des projets menés à l'échelle métropolitaine.

Chaque CDT a en effet sa cohérence interne. Pour autant, seule une vision d'ensemble, à l'échelle métropolitaine, permettra de s'interroger efficacement sur les moyens d'arriver à une métropole à la fois attractive, et équilibrée. La cohérence atteinte à l'échelle d'un CDT doit être recherchée et extrapolée, à terme, à l'ensemble de la métropole.

A partir des territoires, de manière ascendante, il convient de s'attacher à assurer la cohérence et la complémentarité des CDT. Cette construction d'une ambition partagée émanant des collectivités est indispensable pour compléter une vision « par le haut », indispensable elle aussi. Paris Métropole se propose d'être ce lieu de mutualisation favorisant, à l'horizon de 12, 24, 36 mois, la mise en synergie des CDT au service des habitants et des territoires.

En ce sens, un tableau de bord doit être mis en place. Sur cette base, des échanges pourront être menés :

- sur la cohérence d'ensemble et la faisabilité des programmations à l'échelle de l'ensemble du territoire métropolitain,
- sur la cohérence des calendriers à cette même échelle,
- sur la faisabilité des projections d'investissements eu égard aux dynamiques de marché et aux capacités de production réelles des acteurs publics et privés...

Ce même regard d'ensemble devra être porté, en ce qui concerne le nombre d'équipements publics, sportifs, culturels projetés, les actions de formation à l'échelle métropolitaine (dynamiques universitaires, filières de formation, etc.) et leur mise en cohérence.

Une telle vision globale interroge naturellement le lien et l'articulation entre les CDT et l'ensemble des dispositifs de contractualisation existants (contractualisations entre les territoires et l'Europe, l'Etat, la Région, les Départements).

Elle pose également en creux la question du ciblage des investissements sur les territoires en dynamique de CDT, et des moyens alloués aux autres territoires pour répondre aux besoins de leur population.

Paris Métropole entend également se rapprocher de l'ensemble des collectivités travaillant à des CDT, afin d'aller vers la mise en place d'un « prologue métropolitain » intégré à terme à chacun des contrats. Cette intégration d'un « Titre 0 », ou d'un préambule, inciterait chaque porteur à rechercher, territoire par territoire, domaine par domaine, cette cohérence, afin d'éviter le risque de concurrence entre territoires ou de fragilisation à l'échelle du Grand Paris Métropole, et d'affirmer au contraire l'attachement à la recherche des meilleures complémentarités.

Enfin, il convient de souligner la valeur de la dynamique enclenchée par le travail multi-acteurs autour des CDT, la connaissance mutuelle qu'il favorise, l'intelligence territoriale collective qu'il mobilise. A cet égard, la production des CDT constitue un des laboratoires d'expérimentation des pratiques du Grand Paris Métropole en construction. L'expérience acquise et partagée par les élus dans ce processus sera très utile pour la montée en puissance des intercommunalités, dans l'esprit des « coopératives de villes » que porte notre syndicat.