

Le président

Paris, le 23 septembre 2009

Monsieur Le Premier ministre,

C'est avec une grande attention que j'ai pris connaissance de votre lettre du 28 août dernier, accompagnée du projet de loi sur le Grand Paris sur lequel vous m'avez invité à vous faire part de mes remarques. Je vous remercie vivement de cette démarche qui s'inscrit dans le dispositif de consultation des collectivités territoriales franciliennes et témoigne de l'intérêt que vous portez à la seconde assemblée régionale, représentative de la société civile organisée, qui avait eu l'honneur et le plaisir de vous accueillir en séance plénière il y a quelques années.

J'ai aussi été sensible à l'invitation de Monsieur Christian Blanc, le 28 août dernier, qui m'a présenté ce projet et a recueilli mes premières impressions. Il est vrai que la mise en place d'un secrétariat d'Etat dédié à l'Ile-de-France confère à notre institution de nouveaux champs de responsabilités et ouvre de nouvelles relations avec l'Etat.

Votre souci d'associer le conseil économique et social régional d'Ile-de-France (CESR) aux réflexions en cours sur ce projet de loi s'inscrit pleinement dans l'esprit même qui a présidé à la création de notre « Comité consultatif », ainsi dénommé à l'origine, en 1963.

**Monsieur Le Premier ministre**  
**Hôtel de Matignon**  
**57, rue de Varenne**  
**75700 PARIS**

Doté dès son installation d'une compétence spécifique en matière d'aménagement du territoire, le CESR a pu, au fil des années, asseoir sa légitimité dans la définition, l'élaboration et le suivi des politiques régionales, en lien étroit avec les élus régionaux comme avec les services déconcentrés de l'Etat. A ce titre, il contribue à faire vivre l'organisation décentralisée de la République, telle qu'elle a été inscrite, en 2003, dans le préambule de la Constitution.

Ce bref rappel de la place et du rôle des assemblées consultatives régionales me permet de souligner la volonté du CESR d'Ile-de-France de poursuivre sa contribution au développement de la région-capitale. En cela, il s'inscrit pleinement dans l'actualité et suit avec une attention particulière tous les projets ayant des incidences sur l'organisation territoriale de l'Ile-de-France. Notre assemblée s'exprimera ainsi le 24 septembre par un rapport et un avis sur « la réforme territoriale » en général et plus particulièrement en Ile-de-France.

Le CESR apporte un éclairage nourri par l'ensemble des travaux qu'il a conduits depuis de nombreuses années et qui constituent un corps de réflexions et de propositions, en adaptation permanente, pour toujours mieux répondre aux enjeux et besoins de la région-capitale.

Même si tous les membres du CESR n'ont pas eu la possibilité de travailler sur le projet de loi relatif au Grand Paris, dont nous avons pris connaissance il y a peu de temps, je souhaite vous adresser quelques remarques, sans entrer dans le détail d'un texte souvent complexe au plan technique et juridique, qui fera sans doute l'objet d'un large débat au Parlement.

Avant toute chose, le CESR s'inscrit pleinement dans les objectifs décrits à l'article premier, à savoir donner à notre région les moyens de sa croissance et lui permettre ainsi de jouer un rôle primordial dans le développement économique et social au profit de l'ensemble du territoire national.

Notre Assemblée a régulièrement souligné, dans ses différents Avis relatifs à la révision du SDRIF, le statut particulier de l'Ile-de-France qui lui confère des responsabilités fortes et qui légitime l'intervention de l'Etat sur son territoire, au nom de l'intérêt national : *« les spécificités de l'Ile-de-France, tout à la fois "région-capitale" et "région-agglomération", confèrent à la collectivité régionale, avec ses deux assemblées, une responsabilité globale en matière d'aménagement et de développement économique et social, en association avec l'Etat (...) »* (Avis n°2007-03 du 8 février 2007 relatif au projet de SDRIF). Aussi, se félicite-t-il que la logique du Schéma directeur de 1994, qui préconisait pour l'Ile-de-France une « croissance maîtrisée » au motif qu'il ne fallait pas peser sur le développement des autres régions françaises, ait été abandonnée.

Si le CESR partage les ambitions du projet de loi pour le Grand Paris et la méthode préconisée pour y parvenir, à savoir un « *travail partenarial renforcé entre l'Etat stratège et les collectivités territoriales concernées* », vous me permettrez d'ajouter quelques observations et interrogations sur d'autres dispositions de ce texte.

En premier lieu, le CESR constate que ce projet de loi ne comporte pas de dispositions relatives à l'organisation territoriale de l'Île-de-France ou à sa gouvernance. Il est silencieux, notamment, sur la définition institutionnelle d'un Grand Paris dont on ne connaît, ni le périmètre ni la nature juridique. Il est pourtant indiqué, dans le projet de loi sur la réorganisation territoriale que ces questions doivent être abordées dans un futur projet de loi Grand Paris. Dès à présent, il est nécessaire, avant d'aborder les questions de la gouvernance francilienne, de clarifier les compétences entre les collectivités mais aussi entre l'Etat et celles-ci et de connaître le périmètre et l'organisation même du Grand Paris.

En second lieu, et au niveau des principes, une formule du type « *à enjeux exceptionnels, mesures exceptionnelles* », n'est pas choquante. Il est, en effet, impératif de pouvoir mener, dans les délais les plus courts possibles, les grands chantiers prévus, notamment dans le domaine des transports. Nous pouvons ainsi comprendre la décision de création d'un établissement public maître d'ouvrage de projets d'infrastructures d'intérêt national.

Le CESR estime aussi que les mesures permettant une simplification des procédures sont positives, tant leur complexité, d'une part, constitue aujourd'hui un frein aux initiatives et aux investissements nécessaires à la modernisation de nos équipements et, d'autre part, présente un risque de fragilité juridique et, de ce fait, de procédures abusives.

Toutefois, je me permets d'attirer votre attention sur la nécessité de sauvegarder les droits des parties prenantes (collectivités locales, citoyens...), leur association aux concertations préalables et de préserver toute sa dimension au débat public dans lequel la Commission nationale du débat public a un rôle majeur à jouer, notamment pour assurer la prise en compte de la dimension environnementale.

Mais, à nos yeux, l'interrogation principale est la suivante : les nouveaux dispositifs prévus, particulièrement en matière de règles d'urbanisme et de gestion des futures liaisons de transports, s'accorderont-ils avec ceux relevant des attributions régionales, issus des lois de décentralisation et portés par le Syndicat des transports d'Île-de-France et le SDRIF ?

Concernant le STIF, un système de conventionnement est prévu mais il semblerait souhaitable que les modalités de la participation financière du STIF et ses compétences propres soient précisées.

Il convient également de s'interroger sur l'articulation et la mise en œuvre conjointe des objectifs de ce projet de loi avec ceux du plan régional de mobilisation pour les transports. Par exemple, le tracé Arc Express, pour lequel un débat public va être instruit dans l'Est parisien, constituera-t-il un maillon du métro automatique prévu par le projet de loi ? Dans un contexte de financement contraint, il nous paraît nécessaire de fixer les priorités de réalisation des infrastructures prévues dans le cadre du projet de loi avec celles portées par l'exécutif régional au titre du plan de mobilisation des transports. Pour ce faire, il conviendrait d'articuler chronologiquement et financièrement les priorités, entre ce qui relève de l'amélioration de l'existant et ce qui implique l'extension des réseaux. Il paraît aussi indispensable de préserver les capacités financières d'intervention du STIF, notamment celles relatives à l'emprunt, sans lesquelles les projets régionaux ne pourraient se concrétiser.

S'agissant du SDRIF, vous connaissez l'implication de notre Assemblée qui est associée à son élaboration et à sa révision, conformément aux dispositions prévues à l'article L.141-1 du Code de l'urbanisme. Le CESR s'est ainsi pleinement investi dans le processus de révision du SDRIF de 1994, aux côtés du conseil régional et en association avec l'Etat, produisant entre 2004 et 2008 six rapports et Avis qui ont été regroupés dans un document unique, largement diffusé depuis.

Le CESR est attentif au fait que le processus de décentralisation ayant doté la Région de nouvelles compétences ne soit pas fragilisé par certaines prérogatives qui seraient confiées à l'établissement public du Grand Paris. Notre Assemblée a toujours inscrit ses réflexions dans le souci d'une égale écoute des orientations de l'Etat et de celles de la Région, dans le cadre de « l'association » voulue par le Législateur entre ces deux acteurs dans la révision du SDRIF. Nous considérons qu'il est de notre rôle d'être un facilitateur de cette relation, dans l'intérêt même de l'Ile-de-France.

Plus que jamais, le SDRIF constitue l'outil de planification stratégique qui répond aux spécificités franciliennes et permet de définir les axes majeurs du développement économique et social de notre région-capitale. Le CESR est, en conséquence, très attaché à sa révision dans les conditions prévues par la loi. Dans ce contexte, le CESR s'interroge sur le devenir du projet de « Protocole » élaboré en juillet dernier entre l'Etat et la Région. Il reste convaincu que ce projet correspond à la « voie de passage » obligée pour un dialogue constructif entre les acteurs en présence et constitue une condition de la réussite commune.

Concernant les dispositions du projet de loi en matière d'urbanisme, je note que dans le cadre des projets d'infrastructures d'intérêt national, il est prévu, que sous certaines conditions, les déclarations d'utilité publique « *emportent approbation des nouvelles dispositions du SDRIF* ».

Aussi, le CESR souhaiterait que la dimension stratégique du SDRIF ne soit pas remise en question et s'interroge sur les conséquences de telles dispositions sur les modalités de son processus de révision et de son positionnement dans la hiérarchie des documents d'urbanisme.

Se pose, par ailleurs, la question de l'indispensable collaboration, à la définition des projets d'infrastructures d'intérêt national, des élus des communes et des établissements publics de coopération intercommunale concernés.

Enfin, parmi les autres aspects importants de ce projet de loi, figurent deux volets : les projets territoriaux stratégiques et la création de l'établissement public de Paris-Saclay.

Le premier permettra de dépasser les frontières communales pour développer des territoires de projets. Dans un rapport et Avis du 2 juillet 2009 sur les opérations d'intérêt national, notre Assemblée a approuvé les mesures initiées par l'Etat pour constituer, autour de Paris, des pôles majeurs de développement permettant à la capitale de rivaliser avec les autres « villes-monde ». Néanmoins, le CESR s'interroge sur le rôle précis dévolu à la Région et aux Départements dans la définition du périmètre et des orientations générales de ces projets territoriaux stratégiques.

Le second volet doit renforcer la compétitivité de notre région, à l'échelle internationale, en matière de recherche, d'innovation technologique et de développement économique. Soulignant toute l'importance de ce volet, notre Assemblée, dans son Avis du 3 juillet 2003 sur les territoires prioritaires et dans son rapport précité sur les opérations d'intérêt national, a souhaité la création *« d'un établissement public de type nouveau, doté de compétences en matière de valorisation, de développement économique et d'aménagement du territoire ; il associera, dans sa gouvernance, l'Etat, les collectivités territoriales, la communauté scientifique et les acteurs économiques »*.

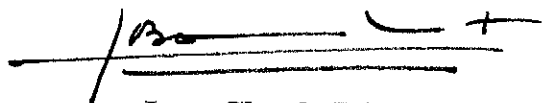
Le projet de mise en place d'un syndicat mixte de transport entre l'établissement public de Paris-Saclay et les communes ou leurs groupements compétents, devrait naturellement s'inscrire dans l'organisation décentralisée des transports en Ile-de-France. En conséquence, ce nouveau syndicat devrait entrer dans le périmètre des compétences du STIF auquel la loi a reconnu la possibilité d'accorder des délégations à des autorités organisatrices de proximité, ce que nous encourageons de longue date.

Dans la mesure où les dispositifs régionaux auxquels le CESR est attaché trouveraient leur place dans la mise en œuvre du « Grand Paris », le CESR ne pourrait que rejoindre les objectifs poursuivis par ce projet de loi.

La logique d'un « Grand Paris », ouvert à d'autres dimensions géographiques, comme celle du Bassin parisien en faveur de laquelle nous avons œuvré activement avec nos collègues des Régions concernées, répond pleinement aux aspirations constantes de notre Assemblée. Déjà, dans un Avis du 19 mai 1990, le CESR plaidait en faveur d'une conception des projets à une échelle novatrice pour l'époque, celle de la métropole parisienne, dépassant les habituelles frontières administratives.

Le CESR est un lieu de débat, où les conseillers, représentatifs des diverses composantes de la société civile, ont un grand souci de l'équilibre et une grande habitude de la recherche de propositions partagées. Sans doute peut-il contribuer utilement au rapprochement des projets Etat-Région pour aboutir, dans un esprit de dialogue, à l'élaboration d'un SDRIF révisé répondant aux attentes des acteurs en présence et s'inscrivant dans la perspective exprimée par Monsieur le Président de la République le 29 avril dernier : « *un projet qui ne peut réussir que s'il est partagé par tous* ».

Vous renouvelant mes remerciements pour l'intérêt que vous portez au CESR en ayant associé son président à votre démarche de concertation, je vous prie de croire, Monsieur Le Premier ministre, à l'assurance de ma très haute considération.



**Jean-Claude BOUCHERAT**

Pièces jointes :

- *projet de rapport et d'avis portant réflexions sur la réforme territoriale en Ile-de-France, septembre 2009 ;*
- *rapport et Avis n°2009-09 du 2 juillet 2009 relatif à la contribution des opérations d'intérêt national à la mise en œuvre du schéma directeur de la région Ile-de-France ;*
- *le CESR et le SDRIF, réflexions et propositions (six Avis de décembre 2004 à septembre 2008) ;*
- *rapport et Avis n° 2007-16 du 17 octobre 2007 relatif aux perspectives d'évolution du rôle et des compétences du syndicat des transports d'Ile-de-France.*