Grand Paris. Sortir des illusions, approfondir les ambitions

Jean-Pierre Orfeuil, Marc Wiel, Scrineo, 2012, 330 p.

Isabelle Roussel

Texte intégral

Depuis la sortie de cet ouvrage, en 2012, bien des éléments du Grand Paris ont perdu leur statut de projet pour passer au stade de la réalisation. Cette phase suscite d'ailleurs encore des réactions et des interrogations, en particulier en ce qui concerne la hausse des coûts, mais aussi le retard voire l'abandon possible de certains éléments prévus initialement. S'appuyant sur l'histoire de la mise en œuvre de cette nouvelle structure, cet ouvrage livre une réflexion de fond sur le processus d'urbanisation de l'agglomération, éclairant les procédures, les choix, les critères et les stratégies qui ont conduit à l'adoption du projet. Dans la confrontation à l'ampleur et la multiplicité des enjeux, les auteurs proposent une série de déplacements conceptuels nourrissant leurs questionnements cherchant à donner un contenu proprement opératoire à la notion de durabilité à travers une approche qui s'efforce d'appréhender, dans une dynamique intégratrice innovante, les diverses composantes de la démarche urbaine (mobilité, emplois, logement, environnement, foncier) plutôt que de les saisir de façon indépendante en en maximisant à chaque fois le rôle et l'image.

Ce livre est écrit à deux voix « de deux experts qui voient ces propositions (celles du Grand Paris), et notamment la fuite en avant hypermédiatisée dans de grands projets d'infrastructures, comme le résultat d'un cadre institutionnel incapable (ou peu désireux) de se réformer, et d'un ensemble de croyances alliant mythes dépassés et idées fausses». L'aménagement du Grand Paris illustre le poids de l'État qui ne peut se désintéresser d'une capitale qui porte tous les atouts de prestige d'une métropole mondialisée. Cependant, les deux auteurs rappellent quelques données fondamentales de l'aménagement à l'échelle métropolitaine qui doit s'intéresser à la coopération entre acteurs multi-institutionnels, à la fiscalité locale comme moyen de s'assurer de l'efficacité de cette coopération, aux besoins de réguler les comportements de localisation des entreprises et des ménages, et à l'utilité d'innover dans l'exploitation et le financement des réseaux. Parlant à deux voix, ils montrent ainsi d'une manière forte combien la mobilité et l'habitat sont étroitement liés au sein du système urbain qui ne peut être pensé que de manière intégrée. Fondamentalement, le livre met en évidence qu'il n'est plus possible d'aménager le territoire à partir d'une vision centrée sur la répartition spatiale des activités sans prendre en compte la rente foncière. Or celle-ci résulte de nombreux facteurs économiques et sociaux qui contribuent à l'attractivité des territoires et donc à leur valeur dans le cadre d'une économie de marché qui encourage le libre choix de son logement ou de l'implantation de son entreprise. L'objectif principal de l'aménageur doit alors se porter sur la fiscalité locale qui, seule, peut corriger les disparités induites par le libre choix. Ce constat repose sur la notion de l'interdépendance entre les acteurs et donc sur une gouvernance territoriale dont la cohésion est difficile à construire dans le cas de l'Ile-de-France et de Paris, qui restent emblématiques d'un État encore très centralisé.

1. L'historique de la démarche du Grand Paris

Sans remonter à l'histoire de la royauté qui a délaissé Paris pour Versailles, différents plans d'aménagement de la région parisienne se sont succédé, le premier datant de 1934. En 1965, le schéma directeur d'aménagement et d'urbanisme de la région de Paris, élaboré sous la direction de Paul Delouvrier et destiné à accueillir une forte croissance, a lancé le projet des villes nouvelles. Mais en dépit de la création des nouveaux départements en 1964 et de la région en 1972 (devenue collectivité locale en 1982), le rôle de l'État est omniprésent ; celui-ci encourage les approches analytiques, juridiques et ingénieriales, tandis que les communes restent centrées sur une gestion qui ne dépasse pas les limites du périmètre communal. En 1995, la Loi d'Orientation pour l'Aménagement et le Développement Durable du Territoire, reprise et modifiée dans la loi du 25 juin 1999 (LOADDT, dite loi Voynet), transfère au conseil régional d'Ile-de-France la compétence de l'élaboration du schéma directeur régional.

La révision du Schéma Directeur de la Région Ile-de-France (SDRIF) en 2004 ouvre une nouvelle page de l'histoire de la région.

Dès le début des années 2000, il est apparu que l'Ile-de-France bénéficie d'une structure productive favorable dont elle ne tire pas parti pour des raisons externes aux entreprises, en particulier les questions de transports et de logements. En 2004, le STIF (Syndicat des Transports d'Ile-de-France) cesse d'être un organisme d'État et devient une émanation des collectivités locales. Le déficit de gouvernance de l'agglomération, indissociable de la complexité administrative française (le « mille-feuille institutionnel »), plus sensible encore en Ile-de-France, se traduit par la multiplication des désagréments affectant la population. La réduction par la ville de Paris de la circulation et du stationnement a laissé les communes périphériques démunies face à cette transformation initiée au nom de l'environnement. En 2007-2008, les usagers pointent les dysfonctionnements du réseau de transports, à travers de véritables sagas qui expriment le stress et la fatigue dont ils sont victimes. Cette situation est interprétée comme liée à un sous-investissement chronique face à l'explosion de la demande, sans que les causes de cette hausse de la demande ne soient elles-mêmes analysées. En 2008, le SDRIF, élaboré suite à une large concertation (2005) et dans lequel est introduit en 2007 le projet Arc Express, liaison souterraine express reliant entre elles toutes les grandes gares de banlieue, est adopté par le conseil régional et transmis au préfet. Il

manifeste une volonté de densification, de protection des espaces naturels, donnant la priorité aux transports publics, censés répondre à la contrainte environnementale. En juin 2008, les assises de la métropole, rassemblant des collectivités locales, élaborent le projet d'un syndicat mixte qui se concrétise à l'automne sous le nom de Paris Métropole pour tenter d'esquisser des réponses communes et de peser face à l'État.

La création du Grand Paris

Dès juin 2007, Nicolas Sarkozy, nouvellement élu, déclare dans un discours qu'il ne souhaite pas l'adoption du SDRIF avant l'élaboration d'un plan stratégique d'aménagement de l'Ile-de-France, ouvrant la voie au « Grand Paris ». Le 17 septembre 2007, l'État lance une consultation internationale sur l'avenir du Paris métropolitain, et le 19 mars 2008, Christian Blanc est nommé secrétaire d'État chargé du développement de la région capitale. La loi du Grand Paris est publiée au journal officiel le 3 juin 2010 : le projet du Grand Paris, hors norme à bien des égards, voit le jour grâce à une procédure législative d'exception qui marque le retour en force de l'État dans la gestion de la région Ile-de-France.

La Société du Grand Paris (SGP) est créée le 7 juillet 2010 ; elle marque l'ambition de croissance affirmée avec force par l'État qui refuse de « *provincialiser la région Ile-de-France* ». L'État a créé, à rebours des transferts de compétences vers la région, un établissement public national à caractère industriel et commercial. La SGP a en charge la réalisation du réseau de transport. Les élus locaux continuent, certes, à se plaindre de cette entorse à la décentralisation mais beaucoup sont séduits par l'ambition du projet (dont le montant est estimé à 67 milliards d'euros) qui bénéficie du soutien de l'État.

En septembre 2010, la Commission Nationale du Débat Public (CNDP) ouvre deux débats, l'un sur le projet de transport du Grand Paris (Grand Huit) et l'autre sur le projet Arc Express élaboré par la région. Les dossiers soumis au débat présentent des faiblesses en matière de financement dues au fait que les évaluations ont été réalisées par les porteurs de projet, de telle sorte que la frontière entre l'autoévaluation et l'autopromotion paraît floue. On peut penser que les coûts ont été sous-évalués tandis que les bénéfices ont pu être surestimés. Cet optimisme des décideurs s'explique par l'hypothèse que les nouveaux emplois seront localisés à proximité des gares, ce qui n'est pas évident compte tenu de la faiblesse des dispositifs incitatifs nécessaires pour orienter les installations. Les projections effectuées par la DRIEA (Direction Régionale et Interdépartementale de l'Équipement et de l'Aménagement Ile-de-France) font apparaître une contribution de ces nouveaux réseaux à la baisse de 0,5 % de la circulation automobile et à la hausse des usages du transport public de 2,6 %. En revanche, les questions tarifaires ne sont pas abordées. Selon Marc Wiel, ce dispositif repose sur trois idées (trois mythes) tout à fait discutables : la confusion entre une démarche de développement économique et celle d'un schéma d'aménagement urbain – dont l'objectif devrait être de contrarier les effets de la rente immobilière –, l'idée que les infrastructures structurent l'espace, et enfin l'emphase métropolitaine, le terme de métropole étant soumis « à une sacralisation qui l'exonère de toute critique». Le débat n'a pas porté sur les trois questions majeures qui structurent le projet : faut-il renoncer à la création d'infrastructures routières ? Faut-il développer significativement La Défense ? Le pôle de compétitivité de Saclay peut-il stratégiquement servir de pôle de développement ?

Le projet de loi sur le Grand Paris est finalement adopté, après de nombreuses modifications, en mai 2010. Quelques jours plus tard, le SDRIF, resté en suspens, est transmis au conseil d'État, dont l'assemblée générale émet à l'automne un avis défavorable au motif qu'il est incompatible avec la loi sur le Grand Paris. Cette décision, qui bloque l'élaboration de nombreux documents d'urbanisme devenus obsolètes, est corrigée par une loi votée en juin 2011.

Le projet de Grand Paris a résisté à la crise de 2008 bien qu'il alourdisse considérablement la dette publique et la fiscalité sur les entreprises qui, curieusement, continuent à le soutenir, alors que le rapport Carrez sur le sujet prévoit un financement à leur charge de 24 milliards. Le débat public fait ressortir que, pour les usagers, la priorité est la qualité du service rendu par le réseau de transport existant. Ce souci est beaucoup plus présent que celui de la création de nouvelles infrastructures. L'arc Express est plébiscité par l'opinion publique, tandis que les médias font la promotion du « grand huit ». La dualité entre STIF et SGP a affaibli la région. L'intervention de l'État a privilégié la RATP au détriment d'une autorité organisatrice plus collective.

2. Comment mieux se déplacer en Ile-de-France?

Une seconde partie de l'ouvrage, rédigée par J.-P. Orfeuil, est consacrée à l'amélioration des déplacements en Ile-de-France. La production de l'offre de transports est de plus en plus coûteuse. Malgré cela, l'État et les collectivités territoriales souhaitent développer cette offre, notamment sur des créneaux donnant une « visibilité » importante à leur action, sans que cette visibilité ne soit un gage d'efficacité. Cette posture où l'élite politique « offre » à ses électeurs de nouvelles opportunités de déplacements sans modifier les règles du jeu n'apparaît pas soutenable à terme.

La mobilité et les transports franciliens en quelques chiffres

Les parties de l'agglomération situées au sein de la grande couronne sont 3,6 fois moins denses que la petite couronne. 99,6 % de l'emploi est desservi par les réseaux de TC dans Paris, 63,5 % en petite couronne et 36,5 % en grande couronne. 60 % des distances parcourues par les Franciliens de tous âges un jour de semaine sont effectués en automobile, 33 % en TC et le reste à pied ou en deux roues. La baisse de l'usage de la voiture est très marquée à Paris, d'autant plus significative qu'elle est consécutive à des décennies de hausse ; elle profite un peu aux TC mais davantage à la marche à pied et aux deux roues, motorisées ou non, dont la croissance est très significative. 27 % des Franciliens n'utilisent jamais les TC et 28 % les utilisent moins d'une fois par semaine. Seuls 45 % des Franciliens utilisent les transports publics au moins une fois par semaine. L'utilisation intensive de l'usage des TC comme de celle de la voiture ne concerne qu'un nombre limité d'habitants : les 31 % d'abonnés aux TC produisent près de 80 % de la demande de déplacements, tandis que les 69 % de non-abonnés ne sont à l'origine que de 21 % de la demande. 20 % des automobilistes potentiels (soit 11 % de la population francilienne) sont à l'origine de 71 % des distances parcourues en voiture un jour donné. La politique doit-elle être au service de ces usages minoritaires et intensifs au risque d'ignorer les besoins de la majorité et faire croître cette population aux modes de vie intensifs en transport, ou offrir des meilleures conditions de transport à l'ensemble de la population ?

Les taxes perçues sur les usagers de la route couvrent très largement les dépenses qu'ils occasionnent : dépenses d'entretien, d'exploitation et de développement du réseau. Par contre, les transports en commun sont déficitaires. Leur financement repose à plus de 70 % sur les employeurs et les collectivités mais ne couvre pas le déficit induit par les abonnements ; ceux-ci représentent 72 % du trafic mais seulement 59 % des recettes. Les billets représentent 20 % du trafic mais 30 % des recettes. La contribution des usagers au réseau de transports parisiens est une des plus faibles d'Europe (29 %). La tarification unique adoptée en 2015, après la publication du livre, contribue à rendre les résidences périphériques plus attractives et à diminuer les recettes de l'AOT.

Pour J.-P. Orfeuil, l'ambition francilienne devrait consister à réaliser un système de transport plus performant et plus désirable par ses usagers qui aspirent à plus de confort, un système plus équitable, plus respectueux de l'environnement et plus efficace. Le projet actuel ne repose pas sur le transfert modal qui sera très modeste (1 % de report), mais sur la création d'emplois, un million de prévus sur dix ans, ce qui est très supérieur aux estimations de croissance de l'IAURIF, autour de 14 000 par an.

Les propositions

Au terme de cette analyse des modes de transport francilien, J.-P. Orfeuil émet un ensemble de propositions visant l'amélioration des transports dans l'agglomération. Celles-ci se déclinent en des propositions générales, visant à la fois les TC et la route, des propositions concernant les TC (au nombre de 17) et la route (6) :

- de manière générale, il serait possible d'encourager par une prime les salariés qui utilisent les modes doux, et de responsabiliser les entreprises pour inciter leurs salariés à optimiser la localisation de leur logement et leurs trajets. Le GP envisage de taxer encore plus les entreprises pour assurer la gestion du réseau avec ce paradoxe que faire circuler un train coûte 30 % plus cher en France qu'en Allemagne ;

Carte n° 1 : plan du Grand Paris Express

Source : SGP.

Figure 1. Projet du Grand Paris express.

- pour les transports publics, il convient de clarifier les compétences, la gouvernance et les objectifs de la RATP et de la SNCF qui se partagent la gestion des lignes franciliennes. La création de comités de lignes pilotés par les usagers pourrait constituer une avancée, ainsi que la participation des usagers et des financeurs aux conseils d'administration. L'amélioration des conditions de transport doit aussi être encouragée de manière à moduler la tarification du versement transport en fonction de la qualité de la desserte ;
- la route a été évacuée de l'agenda depuis la mise en œuvre de pratiques de développement durable. Or elle sert de support à la majorité des déplacements qui pourraient utiliser davantage de petits véhicules à forte urbanité, en plus des vélos et vélos à assistance électrique : véhicules zéro émissions et silencieux, donc à motorisation électrique, légers, moins rapides et donc moins accidentogènes que les scooters et motos, avec une meilleure stabilité (trois ou quatre roues)... Leur capacité à améliorer significativement les conditions du trafic est donc très intéressante, car la diminution anticipée du trafic automobile est très supérieure à tout ce qu'on peut imaginer avec les transports collectifs. D'autres actions sont possibles sur le stationnement et les liaisons par autocar.

3. Sortir du rêve pour pouvoir affronter les défis métropolitains d'aujourd'hui et de demain

Dans cette troisième partie, M. Wiel propose un ensemble de réflexions pour sortir « des illusions et des idées fausses » qui ont animé la mise en place du projet de GP et structurent les méthodes de la planification urbaine. Notant que celle-ci « s'oppose à ce qui contrarie le développement urbain » et s'est d'abord préoccupée « d'avoir assez d'espaces disponibles et d'énoncer les sujétions particulières de cette constructibilité selon les lieux », il relève que les obstacles au développement urbain se sont, en particulier avec l'évolution de la mobilité, transformés et qu'ils sont aujourd'hui financiers, liés à l'absence de maîtrise de la rente immobilière. Suite au compromis qui s'est établi entre l'État et la région dans

l'élaboration du GP, s'est mise en place à travers les « contrats de développement territorial», dont la finalité est d'accélérer la concentration de l'urbanisation autour des gares du réseau express tel qu'il a été planifié, une démarche nouvelle dite de « projet urbain». Se substituant à la planification rigide, celle-ci ouvrirait la voie à une approche plus souple, plus entreprenante dans la promotion d'un cadre de qualité. Cette logique fait du transport collectif « le levier décisif d'un développement rééquilibré ». Or, pour M. Wiel, ce basculement est « dangereux car porteur de nombreuses illusions ». Il n'est évidemment pas égalitaire et convient aux opportunistes comme à ceux qui souhaitent par-là consolider leurs acquis. Il est bâti plus ou moins explicitement sur un certain nombre d'idées reçues que l'auteur souhaite déconstruire.

L'illusion majeure consiste à sous-estimer le rôle central joué par le marché foncier et immobilier, particulièrement dans une très grande agglomération comme l'agglomération parisienne. Détruire cette illusion permet d'introduire une notion presque complètement absente de la réflexion politico-administrative de la recherche de « l'équilibre entre les politiques publiques » visant à « éviter de consacrer trop d'argent à une politique urbaine afin de ne pas majorer le coût d'une autre politique urbaine ». Mettant en cause la « segmentation excessive de nos politiques publiques » et « l'insuffisance de leur intégration entre elles » responsable de la plupart des désordres urbains, l'auteur souligne la nouveauté pour la structure institutionnelle d'une situation à laquelle elle n'a jamais été confrontée, d'où son inaptitude à la résoudre, et la façon dont ces dernières années on a cherché à définir « le rôle d'un acteur surplombant ». Ayant identifié cette illusion première, l'auteur entreprend ensuite d'examiner les illusions secondes qui nourrissent celle-ci, concernant la mobilité, le logement, l'aménagement, le développement économique et enfin l'environnement.

Concernant la mobilité, l'illusion consiste à considérer la vitesse, et donc les gains de temps moyens de transport en ville, comme un ressort majeur, à partir de l'idée que la vitesse s'identifie au progrès et à la liberté. L'étalement urbain n'est que la face émergée d'un processus plus global de spécialisation de l'espace par la vitesse, y compris en ce qui concerne les choix de voisinage. Plus la vitesse s'accroît, plus la distance parcourue a tendance à augmenter sans que l'offre de transport ne puisse suivre, les coûts (investissement et fonctionnement) devenant exorbitants. Les politiques publiques sont amenées à corriger les inconvénients collectifs de la liberté individuelle de localisation : « En réalité, toutes les infrastructures de déplacement urbain ne font que courir après des besoins qu'elles stimulent du fait de la réorganisation de l'espace qu'elles provoquent ». Une autre illusion est celle que le développement des transports collectifs puisse diminuer l'usage de l'automobile. Une meilleure intégration des politiques permettrait de cerner comment, avec l'argent public disponible, il serait possible d'optimiser en même temps le coût du logement, le choix du lieu de travail et le temps du trajet pour le maximum de personnes.

Dans le domaine du logement, l'illusion consiste à penser que la pénurie de logement explique seule leur coût élevé. La ville est le lieu du renchérissement immobilier car la ville rassemble des hommes en un lieu suscitant une compétition pour l'espace où tout le monde ne peut être gagnant et dont l'intensité s'accroît avec la taille de l'agglomération. À un certain niveau, la discordance locale entre emploi et habitat dans une grande agglomération explique que le prix des logements et le temps de déplacement excèdent tous deux les valeurs de ces variables dans les agglomérations plus petites ayant le même niveau de revenus. La mobilité quotidienne et la mobilité résidentielle interagissent, de telle sorte que la seconde prévaut sur la première. Le coût du logement des accédants à la propriété représentait 3 années de revenu au début des années 1990 et 5,5 années en 2010. Le taux d'effort est passé de 22 à 32 %. Cette progression a été limitée par l'allongement de la durée moyenne des prêts. C'est bien le niveau plus élevé de la rente immobilière et de ses trois composantes, richesse des ménages, transports en retard sur la spécialisation de l'espace et conjoncture mondiale, qui amènent à une plus grande demande de logements sociaux. La pression démographique et la progression du vieillissement vont entraîner un accroissement continu de logements sociaux dans des territoires à rente immobilière majorée.

Tableau 1. Différences par types de statut du logement entre Paris et l'Ile-de-France, en % (source : INSEE).

	Paris	Petite couronne	Grande couronne	IDF	Province	France
Propriétaires	29,6	39,9	54,7	44,3	57,2	54,7
Locataires non HLM	41,8	24,4	16,5	25,4	22,2	22,8
Locataires HLM	16,7	30	21,2	23,4	14,2	16,8
Autres	11,9	5,9	4,6	6,9	6,4	6,5

La liberté de localisation gagnée par la mobilité plus facile tend à rendre la ville difficilement gouvernable avec les moyens d'hier reposant sur le droit du sol. Les habitants cherchent moins à spéculer qu'à se prémunir d'un déclassement qui a pris une dimension territoriale partiellement autonome. « La bonne réponse sera dans une fiscalité locale remaniée pour corriger les effets pervers d'une répartition des compétences qui donne trop d'importance à la concurrence territoriale et l'exacerbe inutilement », indique M. Wiel. L'État a une responsabilité majeure pour rendre possibles les négociations entre la région et de grosses intercommunalités qui n'existeront vraiment que si ce dialogue existe.

Concernant les illusions attachées à l'aménagement, elles sont de deux ordres : le manque de terrains à construire et la densification comme alternative à l'étalement urbain. Sur le premier aspect, M. Wiel met en avant l'incapacité à développer une approche globale de l'urbanisme tenant suffisamment compte de sa dimension économique, l'existence du marché, induisant des effets pervers en matière de densification, ce qui « plaide pour une intégration plus étroite entre la planification et les aides au logement ». L'auteur dénonce ensuite le mythe de la densité qui est redevenu un choix volontaire des institutions et a relancé la démarche planificatrice, quand tout prouve le souhait des habitants de disposer de plus d'espace et, si possible, d'échapper au mélange des catégories sociales. « La mise de côté de la réalité du fonctionnement du marché, au profit d'une vision moralisante du vivre ensemble, proposera toujours de fausses solutions à un vrai problème ». Les règlements d'urbanisme ne pourront pas corriger le libre choix des lieux de résidence, seule une fiscalité adaptée portant sur les localisations et la mobilité pourra permettre d'atteindre sans coût prohibitif les objectifs des politiques en aval (transports, logements, politique de la ville). « Vouloir vivre la vitesse, la densité et la mixité sera impossible sans des

investissements publics très élevés pour annuler les effets négatifs de la rente immobilière. Cette double spécialisation fonctionnelle et sociale a fragmenté le territoire et stimulé la demande de déplacements quotidiens qui était la condition permissive de son existence, entraînant dans son sillage diverses politiques publiques pour corriger les inconvénients suscités par les choix individuels. »

Un autre jeu d'illusions concerne le développement économique et sa relation à la croissance urbaine. Celui-ci se décline selon trois volets : l'unification du marché de l'emploi, l'ambition économique d'un schéma d'aménagement et le lien abusif entre développement économique et croissance urbaine. M. Wiel met en question la survalorisation de certains objectifs sans prendre en considération l'ensemble des variables concernées. En matière d'emploi, il prône « d'adopter un maillage des moyens de transport qui lisse spatialement l'accessibilité à l'emploi garantissant par là une hiérarchie des centralités adaptée à chaque type de centralité ». Faisant le constat que tout schéma d'aménagement se heurte à la difficulté de desserrer l'étreinte foncière, il préconise pour celui-ci une finalité économique minimale pour préserver les conditions économiques quand elles se dégradent mais sans se confondre avec un marketing urbain dispendieux. Quant à la relation entre ce schéma d'aménagement et la croissance urbaine, l'auteur met en garde contre l'usage de critères quantitatifs comme signes de prospérité alors qu'ils résultent le plus souvent d'une concurrence insuffisamment tempérée pour optimiser les ressources. Pour M. Wiel, le déploiement de la ville n'est que la manifestation de la performance des transports. L'amélioration des infrastructures, financée en partie par les entreprises, ne joue qu'un faible rôle dans l'attractivité des entreprises.

Enfin, dernière illusion « qui, comme toutes les autres comporte sa part de vérité », celle que la densité économise l'énergie et réduit les pollutions. Au plan environnemental, les corrélations mondiales entre densité et production du CO_2 ont fabriqué un véritable mythe. Il n'est pas inutile de rechercher une certaine densification mais, comme pour les transports collectifs, son impact par rapport aux objectifs environnementaux restera faible. Cette densité « ne peut être obtenue sans la convergence de nombreuses mesures généralement oubliées, en particulier la maîtrise de la vitesse et la nécessité d'un apport financier de la collectivité pour éviter la périurbanisation diffuse. »

Quel nouveau cadre conceptuel adopter pour planifier l'urbanisme francilien ?

À la suite des mises en question développées précédemment, M. Wiel présente un certain nombre de propositions ancrées, selon ses propres termes, « autour d'une seule certitude, sortir de la planification physique ou en tous cas la limiter à l'essentiel pour donner toute sa place à la négociation entre acteurs, à l'adaptation aux contraintes du présent. »

Il préconise de mettre la question de l'encadrement de la formation des prix fonciers et immobiliers au centre des réflexions et de l'organisation institutionnelle en dégageant une « comptabilité globale des politiques publiques correctrices des choix de localisation». Il s'agit d'éviter la hausse des prix liée au phénomène d'évitement des catégories sociales et à celui de l'implantation des entreprises selon des logiques disparates. Le droit à la mobilité n'a aucun sens s'il n'est pas associé aux coûts de localisation mis à la charge de la puissance publique. Pendant les dix années de la bulle immobilière, Paris a multiplié par 2,5 l'indice reflétant le rapport entre les prix du logement et les revenus des ménages. Il conviendrait que les intercommunalités soient totalement parties prenantes du fonctionnement de la région pour que la coordination intersectorielle et financière puisse être une réalité. Pour enrayer la périurbanisation, les seules mesures efficaces sont le péage routier et l'effacement de la rente immobilière. L'infrastructure routière payante paraît plus adaptée aux flux entre grands équipements métropolitains qu'un transport collectif de masse que l'on cherchera à rentabiliser en l'ouvrant à des usagers dont la vitesse de déplacement déstabiliserait l'organisation urbaine.

Les préconisations formulées ont pour ambition de repenser le pacte social de la métropole. Celui sur lequel elle se fonde actuellement est de fait caduc, reposant sur l'amélioration des conditions de vie de tous en favorisant la consommation des sols et l'usage de l'automobile : « les classes moyennes s'accrochent à la propriété immobilière et à leur rang social en se délocalisant, quitte à s'endetter plus et à enrichir un peu plus les déjà nantis. Les pauvres et les précaires subissent cette situation sans moyens de réagir et s'enferment, pour survivre, dans une gestion à court terme de leurs problèmes. »

Conclusion

Cet ouvrage propose donc une analyse détaillée des difficultés auxquelles se heurte l'Ile-de-France, prenant appui sur une étude fine des différentes composantes de l'aménagement du territoire francilien. La rente immobilière est, selon les auteurs, une variable essentielle à intégrer dans l'aménagement du territoire. Or la valeur de la rente foncière n'est pas liée uniquement à la disponibilité du sol, elle dépend de l'ensemble des aménités offertes par le territoire caractérisé socialement et donc plus ou moins attractif. Les questions environnementale et énergétique sont indirectement présentes dans le système urbain à travers la sobriété énergétique recherchée, à la fois pour le logement et pour les transports. En revanche, l'intégration plus étroite des différentes composantes de l'énergie, y compris sa production, n'est guère examinée, même si elle est reconnue comme une variable importante de l'appréhension systémique de la ville.

Mais, au-delà de ces analyses et préconisations sociotechniques, l'ouvrage donne à lire le procès d'une gouvernance qui n'a pas su se dégager de l'emprise de l'État pour imposer un jeu des acteurs débarrassé des fictions, des mises en scène et d'un marketing excessif, capable de s'attacher à une gestion urbaine attentive aux effets pervers qu'elle génère et plus soucieuse d'équité. Une telle gestion, plus réaliste, devrait s'appuyer sur des études indépendantes éclairant les données de la croissance urbaine et de ses mécanismes pour respecter des budgets qui ne doivent pas peser trop lourdement dans les finances nationales, comme le suggère le récent rapport de la cour des comptes[1]. Le coût du projet présenté au débat public en 2010 était évalué à 19 Md€$_{2008}$. Ces chiffres ont rapidement été dépassés au fil de l'affinement des études. Dans son rapport, la CDC évalue les coûts du projet à un peu moins de 38,5 Md€, indiquant que « cette dernière évaluation montre un dérapage des coûts du projet de 9,55 Md€$_{2012}$ par rapport à l'estimation affichée par la SGP en mars 2017, et de 12,46 Md$_{2012}$ par rapport au coût d'objectif fixé par le gouvernement en mars 2013. » Examinant la trajectoire financière du projet, la CDC ajoute : « Ces réévaluations successives des coûts du projet pourraient remettre en cause sa pertinence socio-économique, qui n'a été initialement acquise que par la prise en compte de coûts d'investissement initiaux peu fiables et sous-estimés, ainsi que par la valorisation d'avantages socioéconomiques "non classiques" », venant confirmer les analyses de nos auteurs. Néanmoins, ce projet est estimé très rentable avec des retombées économiques de 70 milliards

d’euros. Or les emplois dans les grandes métropoles ont tendance à s’installer dans les centres où la rencontre entre la technologie, l’art et le design est plus facile, rejetant à la périphérie les salariés indispensables au système. Une reformulation devrait pallier toutes les faiblesses du pilotage d’un projet dont le responsable financier ultime serait l’État donc le contribuable national. La perspective des Jeux olympiques de 2024 et les engagements pris pour l’obtention de leur organisation ont eu pour effet de concentrer l’attention de la SGP davantage sur le respect des délais que sur celui des coûts, comme le montre la volonté de l’établissement de recourir à un nombre croissant et inédit de tunneliers.

Les grandes métropoles, par différents moyens (modes doux, péages, etc.), incitent à renouveler les comportements. Avec des projets pharaoniques, des stationnements chez l’employeur et une tarification unique, l’IDF va à contre-courant : installez-vous là où vous voulez, allez travailler où vous voulez, il y aura toujours des modes de transports pour assurer vos trajets… De telles propositions sont insoutenables !

Notes

1 www.ccomptes.fr/sites/default/files/2018-01/20170117-rapport-societe-grand-Paris_1.pdf

Pour citer ce document

Référence électronique : Isabelle Roussel « Grand Paris. Sortir des illusions, approfondir les ambitions », *Pollution atmosphérique* [En ligne], N°237-238, mis à jour le : 10/10/2018, URL : http://lodel.irevues.inist.fr/pollution-atmospherique/index.php?id=6558

Auteur(s)

Isabelle Roussel