

# Colloque

## « Quelle gouvernance démocratique pour le Grand Paris ? »

Assemblée nationale – jeudi 20 octobre 2011

Table ronde avec

**Manuel Valls**

Député-maire d'Evry

**Jean-Pierre Caffet**

Sénateur, président du groupe socialiste au Conseil de Paris

**Michel Cantal-Dupart**

Architecte urbaniste

intervention de

**Pascal Popelin**

Vice-président du Conseil général, Premier adjoint au maire de Livry-Gargan

20 X 11

Mesdames, Messieurs,

Je voudrais tout d'abord rappeler les conditions dans lesquelles est réapparu le concept du Grand Paris.

A l'origine, il s'agit de la part du président de la République Nicolas Sarkozy, d'une réaction politique. Cette réaction fait suite à un enchaînement de succès électoraux de la gauche en Ile-de-France, avec tout d'abord la victoire aux élections régionales de 1998 confirmée en 2004, ensuite la victoire aux élections municipales de 2001 à Paris, sans oublier les élections cantonales de 2001, 2004 et 2008 qui ont conduit la gauche à présider 6 des 8 départements de notre région. En dix ans, le paysage politique de l'agglomération parisienne, territoire dans lequel la droite a longtemps dominé, s'est donc profondément et durablement modifié. Les pratiques ont beaucoup évoluées également, Bertrand Delanoë ayant rompu avec la doctrine antérieure du splendide isolement de la ville de Paris, repliée derrière le boulevard périphérique et ne s'intéressant à la banlieue que pour y implanter ses cimetières, ses usines de traitement des ordures ménagères et mal y gérer le parc des logements sociaux qu'elle n'avait pas voulu construire *intra-muros*. La création à l'initiative du maire de Paris des premières Conférences métropolitaines, qui ont permis ensuite la naissance du syndicat Paris métropole, a bien évidemment interpellé le chef de l'Etat, lui-même ancien président du Conseil général des Hauts-de-Seine.

Remettre sur la table le concept du Grand Paris constituait donc un moyen, pour la majorité présidentielle, d'essayer de reprendre la main dans la perspective des élections régionales de 2010. C'était aussi une manière de remettre l'Etat au centre du jeu, face à des collectivités territoriales jugées trop libres vis-à-vis du pouvoir central. Les relents haussmanniens de la première mouture de la loi sur le Grand Paris concoctée par Christian Blanc, avant que le débat parlementaire n'en atténue quelques aspects, attestent de cette volonté. La création d'outils tels que la Société du Grand Paris (SGP) répond à la même préoccupation.

La volonté de faire du Grand Paris un marqueur du quinquennat de Nicolas Sarkozy est donc liée à des considérations très politiques. Elle n'en pose pas moins des questions légitimes, auxquelles nous devons être attentifs à ne pas apporter de mauvaises réponses.

Comme Jean-Pierre Caffet, je pense que réfléchir sur la gouvernance du futur Grand Paris, ce qui est indispensable, ne signifie pas forcément poser le problème du point de vue des structures institutionnelles. Aucune des solutions avancées à ce jour ne me semble

s'imposer d'évidence. La proposition contenue dans le rapport du sénateur (UMP) Philippe Dallier, mon voisin de Seine-Saint-Denis, consistant à fusionner en une seule collectivité les 4 départements de la petite couronne, pose un problème de césure avec les autres départements d'Ile-de-France et de positionnement de l'institution régionale dans cet éventuel nouveau paysage. La solution de constitution d'une métropole, à l'image de ce qui s'est fait dans les grandes capitales régionales, bute sur les limites géographiques du dit projet. Nous l'avons bien vu, lors de la constitution du Syndicat Paris métropole. En outre, l'expérience a montré que ces nouvelles entités s'ajoutaient toujours aux structures existantes, participant à l'empilement des échelons, plutôt qu'à la simplification du paysage institutionnel.

En réalité, les problèmes de gouvernance réels auxquels nous sommes confrontés pour répondre aux enjeux de l'avenir me semblent plus relever de la mise en œuvre de certaines politiques structurelles. Les domaines en sont clairement identifiés et font, a priori, consensus : **le développement économique, le logement et les transports.** A l'exception du logement et nonobstant la spécificité de l'Ile-de-France en matière d'organisation des transports, ces compétences relèvent déjà ou ont vocation à relever complètement demain de la Région, dont le territoire me paraît adapté à leur mise en œuvre. Plutôt que d'inventer de nouvelles institutions et de nouveaux découpages territoriaux, il serait donc plus pertinent de permettre à celle qui existe déjà à la bonne échelle, de s'imposer comme organisatrice de ces politiques.

Mettre de l'ordre dans l'enchevêtrement et l'empilement des compétences me semble indispensable, mais plutôt que de s'attaquer à l'architecture des collectivités territoriales, la priorité pourrait porter sur la multitude d'organismes constitués au cours des vingt ou trente dernières années, qui alourdissent autant le paysage institutionnel que les charges publiques et nos agendas ! Prenons l'exemple du développement économique, dont j'ai la charge en Seine-Saint-Denis depuis mars dernier. Pour le seul domaine de l'aérien, qui constitue un axe majeur des politiques publiques sur notre territoire, autour de la plate forme aéroportuaire de Roissy Charles-de-Gaulle et de l'aéroport d'affaires du Bourget, interviennent : l'Etablissement public d'aménagement (EPA) Plaine de France, le « Grand Roissy » que certains ont imaginé transformer en Communauté aéroportuaire, les structures du pôle de développement économique, les contrats de développement territorial (CDT), l'Agence régionale de développement économique (ARD), les Agences départementales de développement économique de la Seine-Saint-Denis, du Val-d'Oise et de la Seine-et-Marne, le Comité régional de tourisme, les Comités départementaux du même objet et cet inventaire n'est pas exhaustif ! Il me semble impossible de continuer ainsi, sauf à pérenniser une forme de paralysie budgétivore, qui ne permet pas de répondre, par une gouvernance efficace, aux enjeux de la dimension mondiale que doit conserver dans ce secteur la région capitale.

Quelques mots maintenant sur le logement, la question des transports ayant été développée par les précédents intervenants. Je veux faire une simple série de remarques. Tout d'abord pour dire qu'effectivement, le besoin de logement en Ile-de-France est réel et qu'il faut que les pouvoirs publics se saisissent enfin efficacement de ce dossier, essentiel pour la vie quotidienne de nos concitoyens. Ce sujet ne peut néanmoins n'être posé qu'à l'échelle régionale. Il comporte aussi une dimension nationale relevant des politiques d'aménagement du territoire. Je ne pense pas que la bonne orientation consiste à continuer d'amplifier le mouvement naturel qui conduit à l'augmentation exponentielle du nombre d'habitants en Ile-de-France, tandis que des pans entiers du territoire national se désertifient progressivement. Pour tenir son rang dans le monde, l'agglomération parisienne, qui pèse 25 % du produit intérieur brut national, doit bien sûr avoir une taille critique. Mais il me semble inconcevable de ne pas traiter la question du logement et des parcours résidentiels sans vision à l'échelle nationale. Quelques remarques maintenant sur la problématique de l'étalement urbain et sur les objectifs de densification fixés aussi pour endiguer ce phénomène. Il est bien sûr nécessaire de limiter l'étalement urbain, préjudiciable au développement durable et qui va

finir par poser difficulté si la réduction des surfaces agricoles se poursuivait de manière anarchique. Il faut néanmoins conserver une certaine retenue en la matière. Connaissant un peu la question du risque inondation, je vous avoue que je suis un peu surpris quand je lis qu'il faut continuer d'urbaniser les zones inondables en Ile-de-France. On sait certes construire aujourd'hui des bâtiments qui résistent aux crues. On peut bien sûr garantir la protection totale des populations qui les occuperaient. Mais en faisant cela, on supprimerait les quelques zones naturelles d'expansion de crue qui existent encore dans l'agglomération parisienne et on amplifierait, par voie de conséquence, les dégâts en cas d'inondation importante du type de celle de 1910. Je rappelle qu'il s'agit là du premier risque de catastrophe naturelle qui pèse sur notre région. J'ai lu aussi qu'on envisagerait de construire des logements sur les délaissés de la SNCF, le long des voies de chemin de fer, ou encore au dessus des parkings des centre commerciaux ! Je suggère que ces réflexions n'oublient pas les hommes et les femmes qui seraient supposés y habiter. Je pense également qu'il serait fou d'avoir pour ambition d'éradiquer progressivement mais méthodiquement l'habitat pavillonnaire, qui constitue l'identité et le choix de vie des populations de quartiers entiers, y compris en première couronne parisienne. Quant au droit du sol, je ne suis personnellement pas favorable à ce qu'on en retire la compétence au bloc communal. Je pense qu'il convient de distinguer les élus qui respectent la loi, en particulier la loi de solidarité et de renouvellement urbain (SRU) de ceux qui utilisent tous les leviers à leur disposition pour s'en affranchir. Par exemple, la commune dont je suis l'élu, Livry-Gargan, n'a pas les 20 % de logements sociaux requis par la loi. Mais elle mène la politique nécessaire au respect de celle-ci. Il serait choquant qu'elle se voie retirer ses prérogatives en matière d'urbanisme. En revanche, il ne serait pas anormal que l'Etat puisse se substituer à M. Raoult, député-maire (UMP) de la commune voisine du Raincy, qui se fait gloire et tire argument électoral de l'ignorer.

S'agissant des Départements, je crains qu'il ne soit pas nécessaire de précipiter leur disparition. Ils sont déjà bien mal en point. Alors que les Conseil généraux ont été les principaux « bénéficiaires » des récents transferts de compétences, les conditions scandaleuses prévues pour les compensations financières de ces transferts, ainsi que la perte quasi-totale de l'autonomie fiscale résultant de la suppression de la taxe professionnelle, pèsent lourdement sur leur avenir. Imaginez qu'en Seine-Saint-Denis, le poids des dépenses obligatoires atteint désormais 85 % du budget et ne cesse d'augmenter. Pour financer ces dépenses obligatoires, nous sommes obligés chaque année de rogner sur toutes les autres politiques, celles précisément que nous pouvons initier librement. Si rien ne change, la justification des Départements comme collectivité territoriale s'effacera donc progressivement et ne subsistera qu'une fonction de proximité, en matière de délivrance de prestations sociales... Ce phénomène ne pourra qu'être amplifié par le développement de l'intercommunalité et la mise en place d'Etablissements publics de coopération intercommunale (EPCI) regroupant, en première couronne parisienne, entre 300 000 et 500 000 habitants.

Je ne saurais terminer cette intervention sans dire un mot sur les ressources. Toute réflexion sur la future gouvernance démocratique du Grand Paris ne saurait occulter la question des inégalités de moyens financiers qui caractérisent ce territoire. Il est vrai qu'il y a une forme de paradoxe à plaider que l'on pour redonne de l'autonomie financière aux collectivités territoriales, tout en affirmant qu'il faut renforcer les mécanismes de péréquation. Il me semble que répondre à ces deux objectifs est toutefois possible et doit constituer l'un des enjeux de notre réflexion. Celle-ci doit aller bien au-delà de la réforme envisagée du Fonds de solidarité des communes de la région Ile-de-France (FSRIF), qui ne constitue qu'un premier progrès, dans sa version imaginée par le Syndicat Paris métropole.

Enfin, un dernier mot, qui n'engage que moi, sur la question des modes de scrutin. Ce sujet est, à mes yeux, indissociable du reste. Je n'ignore pas que nos traditions portent les socialistes à regarder la proportionnelle avec les yeux de Chimène. La pression de nos

partenaires de gauche, tout comme la réalité du fait territorial en zone urbaine, accroissent les tentations vers cette orientation. Je pense néanmoins qu'il faut rechercher l'équilibre. Elire à la proportionnelle tous les représentants d'un Conseil régional aux prérogatives élargies, tandis que les Conseils généraux ont un avenir plus qu'incertain, renforcerait le poids des appareils politiques, au détriment des liens indispensables qui doivent demeurer entre les élus et les citoyens, y compris dans les agglomérations. De ce point de vue là, tout n'est certainement pas à jeter dans la réforme instaurant les conseillers territoriaux.