

AVIS N° 2009-12

DU 7 OCTOBRE 2009

**SUR LE RAPPORT DU CONSEIL REGIONAL D'OCTOBRE 2009 PORTANT
DEMANDE D'APPROBATION DU SCHEMA DIRECTEUR DE LA REGION ILE-
DE-FRANCE ET AVIS SUR L'AVANT PROJET DE LOI « GRAND PARIS »**

**présenté au nom de la Commission de l'Aménagement du territoire
par Monsieur Pierre MOULIE**

CERTIFIE CONFORME

LE PRESIDENT

JEAN-CLAUDE BOUCHERAT

LE CONSEIL ECONOMIQUE ET SOCIAL REGIONAL D'ILE-DE-FRANCE

VISAS

Vu les textes législatifs suivants :

- le Code général des collectivités territoriales ;
- le Code de l'urbanisme, et notamment son article L 141-1, complété par les articles L 121-10 et suivants et R141 ;
- la loi n°92-125 du 6 février 1992 relative à l'administration territoriale de la République ;
- la loi n°95-115 du 4 février 1995 d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire ;
- la loi n°99-533 du 25 juin 1999 d'orientation pour l'aménagement et le développement durable du territoire ;
- la loi n°99-586 du 12 juillet 1999 relative au renforcement et à la simplification de la coopération intercommunale ;
- la loi n°2000-1208 du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbain ;
- la loi n°204-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales.

Vu les différentes étapes du processus légal de révision du Schéma Directeur de la Région Ile-de-France (SDRIF) :

- la délibération du Conseil régional d'Ile-de-France du 25 juin 2004 portant ouverture de la mise en révision du SDRIF de 1994 ;
- le décret n°2005-1082 du 31 août 2005 ouvrant la procédure de révision du SDRIF ;
- la délibération du Conseil régional d'Ile-de-France du 23 juin 2006 sur une vision régionale pour l'Ile-de-France, les orientations de la Région pour la révision du SDRIF ;
- la délibération du Conseil régional d'Ile-de-France du 15 février 2007 arrêtant le projet de SDRIF ;
- l'avis de l'Etat de septembre 2007 sur le projet de SDRIF arrêté le 15 février 2007 par le Conseil régional d'Ile-de-France ;
- l'enquête publique sur le Schéma Directeur, ouverte le 15 octobre 2007 et clôturée le 8 décembre 2007 ;
- la délibération du Conseil régional du 25 septembre 2008 adoptant le projet de SDRIF.

Vu les six avis rendus par le CESR d'Ile-de-France dans le cadre de la révision du Schéma Directeur de la Région Ile-de-France de 1994 :

- l'avis du CESR d'Ile-de-France n°2004-09 du 20 décembre 2004 relatif aux premières contributions du CESR sur la révision du Schéma Directeur de la Région Ile-de-France ;
- l'avis du CESR Ile-de-France n°2006 n°2006-07 du 8 juin 2006 intitulé une vision régionale pour l'Ile-de-France, les orientations de la Région pour la révision du Schéma Directeur ;
- l'avis du CESR Ile-de-France n°2006-12 du 12 octobre 2006 relatif à la révision du SDRIF et portant contributions complémentaires du CESR ;
- l'avis du CESR Ile-de-France n°2007-03 du 8 février 2007 relatif au projet de SDRIF ;
- l'avis du CESR Ile-de-France n°2007-10 du 5 juillet 2007 relatif au projet de SDRIF arrêté par le Conseil régional et soumis à enquête publique ;
- l'avis n°2008-05 du 18 septembre 2008 relatif au projet de SDRIF amendé suite à l'enquête publique et soumis au Conseil régional pour adoption les 25 et 26 septembre 2008.

Vu ces récents travaux du CESR :

- l'avis n°2009-09 du 2 juillet 2009 relatif à la contribution des Opérations d'Intérêt National à l'action régionale - SDRIF et territoires de projet ;
- l'avis n°2009-10 du 24 septembre 2009 portant réflexions du CESR sur la réforme territoriale en Ile-de-France.

Vu l'avant projet de loi relatif au Grand Paris :

- la lettre du 28 août 2009, adressée par le Premier ministre au président du CESR, l'invitant à lui faire part de ses « remarques » sur l'avant projet de loi relatif au « Grand Paris » ;
- la réponse du 23 septembre 2009, adressée par le président du CESR au Premier ministre portant « remarques » sur l'avant projet de loi relatif au « Grand Paris ».

Vu la saisine du Conseil régional :

- le rapport du Conseil régional d'Ile-de-France d'octobre 2009 « demande d'approbation du SDRIF et avis sur l'avant projet de loi Grand Paris » et son projet de délibération ;
- la lettre de saisine du CESR par le président du Conseil régional en date du 30 septembre 2009.

ENTENDU

L'exposé de Monsieur Pierre MOULIE, Rapporteur général pour le SDRIF, au nom de la Commission de l'Aménagement du territoire du CESR

CONSIDERANT

- que le SDRIF constitue l'outil de planification stratégique qui répond aux spécificités franciliennes et permet de définir les axes majeurs du développement économique, social et environnemental de notre région capitale ;
- que la dimension stratégique et la valeur juridique du SDRIF doivent être respectées ;
- que les objectifs structurants, tels que définis dans le projet de SDRIF révisé, constituent une priorité pour l'Ile-de-France :
 - viser la construction de 60.000 logements par an en moyenne pour offrir un logement décent à tous les Franciliens ;
 - doter le territoire régional, de façon répartie et, chaque fois que possible, par une approche en " réseau structurant", d'équipements et de services de qualité ;
 - préserver, restaurer et valoriser les ressources naturelles ; permettre l'accès à un environnement de qualité ;
 - stimuler l'activité économique, accueillir l'emploi et garantir ainsi le rayonnement international ;
 - promouvoir une nouvelle politique de transports au service du projet régional d'aménagement,
- que le CESR est très attaché à la révision du SDRIF dans le respect des conditions prévues par la loi et des compétences dévolues à la Région par les lois de décentralisation ;
- que conformément aux dispositions légales en vigueur, le CESR a contribué au processus de révision du SDRIF et qu'il a, dans ce cadre, adopté six avis depuis 2004 ;
- qu'au travers de sa participation au Comité de pilotage du SDRIF, le CESR s'est attaché à favoriser le rapprochement des positions respectives de l'Etat et de la Région et qu'il a pris acte des convergences qui ont pu intervenir entre les acteurs en présence ;
- que la Commission d'enquête publique a émis un avis favorable unanime sur le projet de SDRIF arrêté par le Conseil régional le 15 février 2007, assorti de réserves et de recommandations rejoignant, pour la plupart d'entre elles, les observations et propositions émises par le CESR ;
- que le Premier ministre a consulté le président du CESR sur l'avant projet de loi « Grand Paris » et que celui-ci lui a adressé ses « remarques » par une lettre du 23 septembre 2009 ;
- que, si le statut particulier de la région capitale et les défis spécifiques auxquels elle est confrontée légitiment une forte intervention de l'Etat, celle-ci doit s'exercer en cohérence avec les compétences de la Région ;
- qu'il est en conséquence nécessaire, d'une part, d'articuler les objectifs de l'avant projet de loi sur le Grand Paris avec ceux du SDRIF révisé et, d'autre part, d'aboutir à leur mise en œuvre conjointe.

LE CESR ÉMET L'AVIS SUIVANT :

Article 1 – Le CESR prend acte du projet de rapport pour le Conseil régional des 8 et 9 octobre 2009 relatif à la demande d'approbation du SDRIF et à l'avis de la Région sur l'avant projet de loi « Grand Paris ».

Article 2 – Sur le SDRIF

2.1 – Le CESR, partie prenante à la révision du SDRIF de 1994, par sa consultation aux étapes-clé de la construction du projet de SDRIF révisé et par la participation de son Président au Comité de pilotage, constate la conformité de la démarche de révision pilotée par l'exécutif régional aux dispositions de la loi n° 95-115 du 4 février 1995 d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire.

2.2 – Le CESR rappelle ses différents avis du 20 décembre 2004, des 8 juin et 12 octobre 2006, des 8 février et 5 juillet 2007 et en particulier celui du 18 septembre 2008, par lequel il a émis, assorti de diverses observations, un avis favorable sur le projet de SDRIF proposé par l'exécutif régional.

2.3 – Toutefois, le CESR a rappelé la nécessité impérieuse de prendre en compte les nouveaux projets de l'Etat tels qu'ils sont apparus et se sont précisés au travers des interventions du Président de la République (les 27 juin 2007 à Roissy et 29 avril 2009 à Paris), tout en regrettant que ces projets n'aient pas été présentés dans des délais compatibles avec le processus de révision.

2.4 – Le CESR s'est félicité, avant l'été 2009, d'orientations convergentes entre l'Etat et la Région au travers de l'établissement d'un protocole d'accord, permettant une transmission rapide au Conseil d'Etat du SDRIF adopté par le Conseil régional le 25 septembre 2008, accompagné dudit protocole.

2.5 – Le CESR, dans son avis du 2 juillet 2009 relatif à la contribution des Opérations d'Intérêt National à l'action régionale, a clairement admis que les nouveaux projets de l'Etat lui paraissaient devoir être pris en compte par le nouveau SDRIF, sans rompre l'équilibre et l'équation générale du SDRIF adopté par le Conseil régional le 25 septembre 2008, à l'exception du réseau primaire de métro automatique qui, par sa novation, nécessite un examen particulier.

Le CESR regrette que ce processus ait été interrompu du fait d'un avant projet de loi consacré à la fois au réseau primaire de transports du Grand Paris et aux périmètres d'aménagement autour de ses gares ainsi qu'à l'opération Paris-Saclay.

Article 3 – Sur l'avant projet de loi « Grand Paris »

3.1 Par lettre du 28 août 2009, le Premier ministre a communiqué au président du CESR l'avant projet de loi relatif au Grand Paris, en l'invitant à lui faire part de ses « remarques », conformément aux orientations données par le Président de la République le 29 avril 2009 en matière de « *concertation avec tous les élus de l'Ile-de-France et avec tous les Franciliens* ».

Le président du CESR a répondu au Premier ministre par lettre du 23 septembre 2009.

3.2 – Le CESR confirme ces positions :

- il partage pleinement les objectifs définis à l'article premier de l'avant projet de loi, à savoir doter la région capitale des moyens nécessaires pour répondre à des enjeux majeurs de croissance et de développement, au bénéfice de l'ensemble du territoire national ;

- si le CESR comprend que la poursuite de tels objectifs requiert une intervention forte de l'Etat impliquant la mise en œuvre de dispositifs exceptionnels, assortis des financements correspondants, notamment en matière de transports, il est néanmoins vigilant quant à l'articulation de ces mesures avec celles qui sont prévues ou d'ores et déjà mises en œuvre par la Région. A ce titre, il estime nécessaire que soient notamment pris en compte les engagements de la collectivité territoriale régionale dans le cadre du plan de mobilisation des transports porté par le STIF ;

- plus généralement, le CESR, attentif au respect des compétences régionales issues des lois de décentralisation, considère que l'avant projet de loi sur le « Grand Paris » n'a pas à les remettre en cause. La Région dispose en effet de prérogatives reconnues par les textes, au premier rang desquelles figure le SDRIF en tant qu'outil s'imposant aux documents d'urbanisme locaux ;

- si le CESR comprend la nécessité de simplifier et d'accélérer les procédures existantes, il rappelle son attachement à ce que le débat public ait toute sa place dans la mise en œuvre des projets prévus dans le cadre du « Grand Paris », en coordination avec les élus territoriaux concernés ;

- les volets de l'avant projet de loi relatifs à la mise en place d'un établissement public Paris-Saclay et à l'élaboration de projets territoriaux stratégiques recueillent l'adhésion du CESR qui, dans ses rapports et avis, a régulièrement souligné l'intérêt de s'affranchir des frontières administratives traditionnelles et de valoriser les atouts régionaux en matière de recherche afin de renforcer la compétitivité de la région capitale à l'échelle mondiale ;

- enfin, le CESR rappelle son engagement à jouer un rôle de « facilitateur » entre tous les acteurs en présence afin que puissent être dégagées des propositions partagées, dans un souci de cohérence et de respect des prérogatives de chacune des institutions concernées. A ce titre, il appelle de ses vœux la conclusion positive du processus de révision du SDRIF.

Article 4 – Sur les suites de la procédure de révision

4.1 - Le CESR fait part de son inquiétude sur les blocages actuellement constatés et les retards qui en résultent pour une mise en œuvre rapide du SDRIF adopté le 25 septembre 2008 par le Conseil régional.

Il constate que la situation présente résulte d'une insuffisante écoute et prise en compte des desiderata et observations des collectivités territoriales, des attentes et besoins des Franciliens.

Le CESR prône à nouveau la nécessité d'un accord véritable entre l'Etat et la Région sur l'avenir de l'Ile-de-France, région capitale portant une part significative du développement national.

Il insiste, à la fois, sur le nécessaire équilibre à trouver entre :

- le respect de la consultation démocratique et la prise en compte des projets territoriaux des collectivités locales ;
- l'intérêt national appelant à une prise en compte des nouveaux projets de l'Etat et à une rapidité accrue des procédures ;

Le CESR considère qu'aujourd'hui, rien ne peut être durablement acquis sans un travail préalable approfondi de concertation, sans partage des objectifs majeurs et des moyens, ni sans règle du jeu commune.

C'est l'insuffisance de ces conditions qui a conduit l'Etat, la Région et le CESR à dresser un bilan négatif des résultats du SDRIF de 1994.

4.2 – Pour sa part, le CESR appelle à une sortie rapide de la situation actuelle. Il renouvelle donc son intérêt pour la reprise de la procédure qui se dessinait au printemps 2009 avec la transmission du SDRIF dans les meilleurs délais au Conseil d'Etat, dans le cadre d'un nouvel accord entre l'Etat et la Région portant sur les nouveaux projets de l'Etat.

4.3 – Le CESR s'associe aux orientations et observations générales du rapport présenté par le Président du Conseil régional, laissant le soin à l'assemblée régionale de décider des suites à donner à ses propres conclusions.