

Compte rendu du groupe de travail « carte des périmètres et territoires » du 28 avril 2014

Elus présents :

Véronique COTE-MILLARD, Les-Clayes-sous-Bois
Didier GIARD
Xavier DENEUX, Maire-adjoint Vaucresson
Alain DESMAREST, CG 94
Olivier KLEIN, Clichy-sous-Bois, CACM
Hervé GICQUEL, VP CC Charenton-Saint-Maurice
Olivier GUYON, Tremblay-en-France
Guy MALHERBE, Epinay-sur-Orge, CA EUROP'essonne
Jean-Paul MARTINERIE, CA Hauts de Bièvre
Valérie MAYER-BLIMONT, Maire-adjoint Santeny
Jean-Marc NICOLLE, Région Ile-de-France
Michel OUDINET, 1^{er} Maire-adjoint, Villers-sur-Marne
Philippe PEMEZEC, Le Plessis-Robinson

Collaborateurs et techniciens :

Juliette ARRIGHI, CG 93
Philippe CAILLOUX, Valenton
Muriel CHAUDET, CA Roissy Porte de France
Camille COUTARD, Association Grand Orly
Héloïse FILEZ, CG 92
Maël GENDRON, Plaine Commune
Catherine GINER, Aulnay-sous-Bois
Patrice GIROT, CAVAM
Fabien GROSSIER, Région IdF
Gérard LACOSTE, IAU-IdF
Sylvie MAZEL, CALPE
Bastien MEROT, CA Est-Ensemble
Thomas OLIVE, Nogent-sur-Marne
Antoine VALBON, CA Seine-Amont
Frédéric VINCENT, CA Sénart-Val de Seine
Véronique LAVIGNE, Plaine Commune
Stéphane LEMOINE, L'Haÿ-les-Roses
Sylvie RITMANIC, Plaine Commune
Igor SEMO, Saint-Maurice
Lisa STREHMANN, Clichy-la-Garenne
Leila WOLFE, Paris

Ordre du jour de la séance

*Le groupe de travail « carte des territoires et périmètres » s'est fixé deux objectifs principaux : dessiner la carte des territoires et travailler à l'articulation entre future Métropole du Grand Paris (MGP) et grande couronne. La séance du 28 avril était principalement consacrée à l'approfondissement de deux critères potentiels pour le dessin de la carte des territoires : les **bassins de vie** et les **pôles emploi**.*

1. Introduction par les élus animateurs : les suites du précédent groupe de travail

Lors de la rencontre de Paris Métropole avec le préfet de Région, qui co-présidera la mission de préfiguration, différents points ont été actés. Les travaux de la mission se baseront notamment sur la méthode des groupes de travail mis en place au sein de Paris Métropole, ainsi que sur leurs avancées. L'Etat travaille à la carte des territoires ainsi qu'aux périmètres des intercommunalités de seconde couronne, où il va saisir les CDCI. Paris Métropole a donc convenu de croiser l'ensemble de ses travaux avec ceux de la préfecture, dans la phase qui précède celle de la mission de préfiguration.

Mme la Ministre Lebranchu, lors d'une rencontre en avril et d'un courrier adressé au président de Paris Métropole, affirme que les élus auront une place centrale dans la mission de préfiguration. Son discours a

présenté des ouvertures sur la question du statut des territoires, ainsi que sur la carte des territoires : celle-ci ne pourra se limiter aux frontières administratives.

Suite à la demande du groupe, le bureau a acté l'envoi d'une lettre aux communes limitrophes de la petite couronne, auxquelles la loi donne une possibilité de devenir membre de la MGP, afin de pouvoir les contacter et connaître leurs intentions. La phase de remontée et de partage d'information est désormais enclenchée.

2. Présentations : quels critères pour le dessin des territoires ?

Présentation d'Audry Jean-Marie (APUR) sur les pôles d'emplois en Ile-de-France

Ce travail de l'APUR fait en collaboration avec l'INSEE identifie et caractérise les pôles d'emplois en Ile-de-France. Trente-neuf pôles se dégagent en 2010, ils rassemblent 43% de l'emploi régional, chacun possède un minimum de 10 000 emplois et un taux d'emploi supérieur à la moyenne régionale. Le maillage du territoire par les pôles est inégal avec des zones dénuées de pôles, par exemple le SE du Val-de-Marne. Les pôles ne sont pas équivalents. Leur volume d'emplois est variable, certains n'ayant que 10 000 emplois alors que le plus grand en a près de 500 000 (QCA des 8^e et 9^e arrondissements de Paris). Il y a aussi des différences dans la qualification des emplois, certains pôles ayant une nette prédominance de cadres (La Défense, Boulogne...). Enfin il y a des différences dans les activités exercées, certains pôles étant généralistes, d'autres spécialisés ou à vocation administrative. L'une des cartes présentées montre que les pôles d'emplois sont en majorité situés dans des CDT.

Suite à cette présentation, Patricia Pelloux (APUR) présente d'autres éléments qui expliquent en partie les regroupements et coopérations intercommunales existantes.

La géographie exprimée à travers le relief et les cours d'eau est un paramètre permanent de liens et parfois de ruptures dans les territoires. La dénomination de certains EPCI en témoignent : Plaine Commune, Plaine centrale, Mont-Valérien, Seine Amont, Boucle de Seine. Les grandes infrastructures ferroviaires et routières créent parfois des discontinuités/éloignement dans les territoires.

Plusieurs regroupements de communes sont surtout articulés autour de projets. C'est le cas des ententes ou des associations constituées autour de projets spécifiques d'échelle plus large (la Seine, les canaux, des lignes de métro...). Les CDT sont également mis en avant pour les évolutions de coopérations intercommunales à venir. Une carte présentant les poids de population de chaque commune de la Petite Couronne et des 47 communes limitrophes et les noms des 19 intercommunalités existantes est diffusée. Elle est mise en regard de l'objectif de seuil minimal de 300 000 habitants indiqué par la loi pour les territoires. On note que 3 atteignent déjà le seuil requis (Plaine Commune, Est Ensemble et Grand Paris Seine Ouest) et que les 41 communes de la Petite Couronne qui ont fait le choix jusque-là de ne pas se regrouper en intercommunalité totalisant près de 1,484 millions d'habitants (soit 22% de la population).

Un rapport rassemblant la documentation sur les regroupements est diffusé en séance téléchargeable au lien suivant : <http://www.apur.org/etude/contribution-documentation-regroupements-communes-agglomeration-parisienne>

Présentation sur les bassins de vie par Catherine Mangeney (IAU-IdF)

Cette présentation analyse quatre méthodologies existantes ayant découpé le territoire francilien en « bassins de vie », chacune produisant des découpages de forme et de sens différents :

- l'INSEE travaille à partir des bassins d'accès aux services dans les zones rurales ;
- la DRIEA et l'agence Devillers et associés utilisent des sous-bassins d'emplois ;
- le CG 77 raisonne par secteurs opérationnels.

L'exposé montre par ailleurs que chacune de ces approches comporte une part d'arbitraire plus ou moins affirmée.

Il en ressort que, pour dessiner des bassins "dits" de vie, et en déduire des périmètres institutionnels, une approche qui s'appuierait uniquement sur les sous-bassins d'emploi semble limitée : non seulement parce qu'il reste des communes multipolarisées mais aussi parce que l'autonomie des territoires franciliens ainsi construits, mesurée en terme de déplacements domicile-travail, reste faible (de 23% à proximité de Paris à 55% en périphérie, selon l'étude de Devillers et associés). D'autre part, puisque la majorité des déplacements autres que domicile-travail s'effectuent à proximité de chez soi, il est normal que, quelque soit le découpage retenu, on observe une mobilité interne conséquente. Cependant, les lieux de vie des individus sont, en réalité, bien plus complexes, et bien plus imbriqués que cela, surtout en zone dense.

Si bien que les territoires de vie ne se résument pas aux territoires de travail, et qu'il est délicat de passer d'une notion individuelle de "territoires vécus" à une notion collective et globalisante sous-jacente au terme de "bassin de vie".

Les présentations de l'APUR et de l'IAU s'accordent sur l'importance de l'identité commune des territoires pour les habitants, et sur le rôle de l'action publique qui façonne les territoires de vie.

3. Echanges suite à ces présentations

A. Quels critères pour les périmètres des territoires de la MGP ?

Des critères techniques insatisfaisants

Une première hypothèse du groupe de travail était de se baser notamment sur les « bassins de vie » pour dessiner la carte des territoires. Suite à l'étude des méthodes utilisées pour définir les « bassins de vie » en Ile-de-France, qui renvoient en réalité à des « sous-bassins d'emplois », il apparaît toutefois que les territoires ainsi définis sont faiblement autonomes en terme de déplacements domicile-travail. De plus, ces bassins se chevauchent et ne recouvrent pas l'intégralité du territoire. La notion de « bassin de vie » semble donc insuffisante pour fonder le dessin des territoires.

L'Ile-de-France est déséquilibrée : les emplois d'un côté, et les logements de l'autre. Quelque soit le découpage qui sera fait, il sera difficile de faire chuter le taux de chômage ou de faire varier le potentiel financier au sein d'un territoire. Il faut donc refaire de la ville, en veillant à ne pas reproduire les difficultés du passé.

Les transports lourds sont un vecteur majeur des déplacements domicile-travail, en particulier en petite couronne. Mais l'imbrication des différents sous-bassins d'emploi, même en tenant compte des transports, permet-elle réellement d'aider au découpage ou à l'organisation des politiques publiques ? Suite aux présentations de

l'APUR et de l'IAU-IdF, les élus s'accordent sur le fait que les sous-bassins d'emplois ne suffisent pas pour définir les bassins de vie.

D'autres critères pourraient être pris en compte. Si l'on effectue des découpages thématiques (par exemple à partir des services culturels ou encore de santé), les pôles identifiés sont différents en fonction de la thématique choisie. De plus, si la destination des utilisateurs est claire (un pôle culturel par exemple), leur provenance reste variée : définir des pôles ne permet donc pas de tracer des périmètres définissant les limites de leur attractivité.

Dessiner les territoires à partir des dynamiques politiques et des projets à l'œuvre

Il s'agit de penser le territoire de façon dynamique : les politiques publiques influencent l'offre de services et d'emplois, la desserte en transports en commun, ce qui oriente les déplacements des habitants. Le bassin de vie ne peut donc être le point de départ : il est le résultat de politiques à l'œuvre. Le dessin des territoires de la MGP doit donc d'abord s'appuyer sur les projets de territoires existants (CDT, SDT, territoires de projet) et sur les coopérations politiques à l'œuvre.

➔ Une carte des projets portés par les élus dans les territoires de petite couronne doit être réalisée.

Cependant, une fois que les périmètres des territoires seront définis, il s'agira de les mettre en regard avec un certain nombre de critères, comme la présence d'un pôle d'emploi. Si les bassins de vie ne peuvent être le principal critère de référence, il s'agit toutefois d'un élément intéressant qui alimente la réflexion sur les territoires.

Des liens avec les autres groupes de travail

Avec le GT « statut juridique et compétences des territoires » : La prise en compte des dynamiques territoriales existantes pour le tracé des périmètres des territoires participe à la revendication d'une autonomie pour les territoires. Celle-ci est en effet nécessaire pour qu'ils puissent continuer à mener ces projets au sein de leurs périmètres.

Avec le GT « projet métropolitain » : il s'agit de partir de la somme des projets portés par les élus, afin de constituer les périmètres des territoires, mais aussi le projet métropolitain global.

B. Le risque de l'effet-frontière entre petite et grande couronne

Face au projet de loi existant, la frontière risque de se creuser entre petite et grande couronne. Le groupe de travail doit continuer ses réflexions sur ce sujet, et s'interroger sur la façon dont la préfecture le traite.

Actuellement, peu de territoires de grande couronne semblent vouloir s'associer à la MGP (exemple des communes de la CA Roissy Porte de France). Des pôles sont en train de se constituer, à l'instar de celui du Grand Roissy, pour lequel œuvre l'Association du Grand Roissy. Une démarche particulière a été engagée auprès des communes limitrophes afin de connaître leurs intentions.

Perspectives de travail :

MV

- Nécessité de faire remonter les intentions des intercommunalités de petite couronne (démarche à proposer au bureau : lettre du président de Paris Métropole puis contact avec les élus)
- Remontée d'information en cours auprès des communes limitrophes
- Nécessité d'une prise de contact et d'une remontée d'information envers les élus de grande couronne
- Réalisation d'une carte des projets de territoires en petite couronne

Prochaines échéances :

- réunion entre les 4 groupes de travail le 6 mai à 8h
- prochaine réunion du GT le 13 mai de 8h à 10h
- Comité Syndical du 16 mai
- Atelier productif (séminaire) sur la carte des territoires : avant la mi-juin (date à fixer)