

Projet de Loi relatif au Grand Paris n° 1961

Intervention générale

du député Patrick Braouezec à l'Assemblée Nationale

Le projet de loi -dont nous venons d'apprendre qu'il fera l'objet d'une procédure accélérée- nous l'avons examiné sérieusement, et jaugé à l'aune des territoires dont nous représentons les habitants. Dans un 1^{er} temps, nous avons voulu croire qu'il était incomplet : il s'annonce comme portant sur le Grand Paris et ne s'attache qu'à la création d'un réseau de transport. Nous l'avons cru fait trop vite, puisque l'impasse avait été faite sur une consultation en amont des principaux intéressés que sont les élus territoriaux, ce qui expliquait peut-être le peu de place qui leur était faite dans la loi, en matière de gouvernance du projet.

Nous l'avons examiné de manière constructive, car étant pour la plupart des élus locaux engagés dans le développement territorial au service des habitants, nous sommes très attentifs à leurs difficultés, aggravées par la crise, et à leur volonté de perspectives meilleures en termes de qualité de vie. A court terme en premier lieu, mais aussi en réponse au souhait de tout être humain de pouvoir se projeter avec confiance dans un avenir meilleur, tout particulièrement pour ses enfants. Nous sommes donc toujours prêts à travailler en coopération avec les pouvoirs publics sur tout projet qui ouvre des perspectives en particulier en termes d'emploi et de cohésion sociale.

Nous avons salué le travail novateur, riche, ouvert des 10 équipes pluridisciplinaires de la consultation internationale et nous avons donc pensé que ses résultats participeraient, dans leurs principes au moins, du projet proposé par la loi. La commande portant sur la métropole durable de l'après Kyoto, il ne saurait être, en effet, concevable de s'exonérer de répondre à l'exigence écologique pour le Grand Paris du 21^{ème} siècle.

Or, depuis la 1^{ère} mouture, la copie n'a été revue que tellement à la marge que nous avons pu croire avoir été trompés, ou avoir été l'objet d'une stratégie de douche écossaise. Le respect de la chose écrite nous amène à regarder ce texte d'un regard plus rigoureux. Si le projet de loi s'intitule « Le Grand Paris » c'est que la totalité de ce concept s'y trouve résumée. Et s'il y est question « principalement » de la création d'un réseau de transport en région capitale, c'est que le projet, sur le fond, y est totalement contenu.

Que révèle ce « grand 8 » en termes de modèle de développement ?

Une conception strictement économique, avec une ambition d'attractivité et de compétitivité dans la sphère mondiale du pôle métropolitain que représente la capitale : des clusters, concentrant compétences, innovation, forte valeur ajoutée et entreprises et institutions publiques en pointe dans l'économie de la connaissance. Une dynamique de croissance est induite de manière quasi automatique, à un taux exceptionnel puisque un apport de 800 000 à 1 million d'emplois a été avancé, tablant sur un effet démultiplicateur. Dans une période où la rentabilité économique s'articule sur des destructions d'emplois partout dans le monde, y compris dans les services publics (en cours de privatisation pour ce faire), comprenez que nous soyons surpris, à moins qu'il ne s'agisse d'un processus en vases communicants, aspirant les richesses nationales vers la centralité parisienne ! Il n'est proposé aucun changement de logique économique, quelques soient les effets dévastateurs de la crise pour nombre de populations, en particulier dans les quartiers populaires des banlieues. Pour ne rien dire de la mise à mal d'une cohésion sociale déjà très fragilisée par les inégalités, particulièrement insupportables à l'échelle locale, et qui constituent un handicap sérieux au rayonnement mondial, même économique, de la métropole capitale.

Un tel schéma de transport rapide chargé de relier les pôles économiques et les aéroports, c'est-à-dire les zones riches du territoire métropolitain, ne fera que poursuivre le creusement des inégalités et d'exclusions territoriales et sociales dans la région la plus riche de France. D'ailleurs, l'un des objectifs est simplement, au sortir de la crise d'avoir créé les conditions d'être prêts à la reprise, en prétendant avoir conforté les résistances

aux chocs conjoncturels et structurels. Il sur-concentre un nœud de transports invivable sur la Défense, seul véritable pôle valorisé (avec la création d'un 2^{ème} établissement public et l'élargissement de son territoire de compétence), que l'on pourra comparer au nœud des Halles déjà asphyxié. La poly centralité que ce schéma affiche de desservir n'est que de façade, ses pôles étant unidimensionnels, en un maillage qui fait fi de l'échelle de proximité.

Alpha et oméga de ce projet de développement économique, ce grand 8 n'est pas destiné à être la colonne vertébrale d'un réseau diversifié de transport, pour servir d'un même élan les habitants, l'emploi et le développement économique, ce qui aurait pu se travailler avec les collectivités locales à tous les niveaux : le niveau d'engagement financier requis pour ce concept amène à aspirer toutes les ressources jusqu'en 2025. Ainsi, aucun projet complémentaire, aucune complexification de celui là ne pourront être envisagés.

La création de la Société du Grand Paris comme outil total de ce projet amène à aborder la question de la gouvernance, sans le dire, alors que le Président de la république affirmait, à juste titre la subordonner au projet. Force est d'admettre que ce projet là est si éloigné dans sa logique et sa cohérence, de l'intérêt des territoires, qu'il faut lui imaginer une gouvernance étatique et mettant en cause les principes de la décentralisation.

Ainsi l'État prend la main, y compris sur l'usage des « retombées » territoriales possibles, en recettes comme en en choix des dépenses, au nom de l'efficacité et, dit-il, de l'intérêt général, au détriment des élus locaux et des cohérences travaillées démocratiquement dans les schémas directeurs de tous niveaux. A vouloir réduire l'engagement des élus locaux à des intérêts de clocher, on en oublie qu'ils sont à l'origine de plus de 70% des investissements publics, ainsi que de l'élan économique de bien des territoires, et que l'intercommunalité choisie leur permet de concevoir et porter des projets d'échelle métropolitaine.

Seuls les Contrats de développement territorial permettront aux collectivités d'entrer en négociation et en partage relatif des responsabilités, sachant que cela reste totalement à construire, puisque par défaut c'est l'État qui décide ! Mais au moins, là est une ouverture qu'il convient d'utiliser pleinement pour définir et mettre en œuvre des principes de co-élaboration, co-décision dans des partenariats fondés sur une véritable égalité.

Nous avons souvent appelé l'État à jouer son rôle pour ne pas être hostiles à le voir s'investir pour sa part dans le développement de la région capitale. Mais pas de cette manière autoritaire, pour imposer un mode de développement contraire à ce même intérêt général et à une projection ambitieuse dans l'avenir pour l'ensemble de ses populations et de ses acteurs socio-économiques. Des outils existent, comme le STIF. La loi surimpose les compétences de la SGP par la reprise de la plupart de ses compétences et de celles des communes, les sortant du droit commun. La fonction stratégique de définition d'orientations d'aménagement et de développement territorial serait donc assumée par l'État. Tout ceci est porté à son summum dans l'article sur le pôle de Saclay. Cette loi, porteuse d'un tel projet n'est donc pas acceptable. Il porte une logique dangereuse pour l'avenir, tant économiquement, qu'écologiquement et socialement.

Nous sommes à un moment où la crise indique que nous allons vers des catastrophes à tous les niveaux, tant sur le plan des mutations climatiques, que sur celui de l'humain et du social si l'on continue à offrir l'exclusion et l'inégalité pour tout avenir. Il y a urgence et nécessité à dire stop et à engager un processus partagé vers un changement de logique de développement. Pour cela, il faut changer le regard, les enchainements de causes, renverser les priorités, imprimer un autre sens à la métropole que nous voulons construire.

Face au projet du Grand Paris tel que défini par le projet de loi, c'est un véritable contre projet qu'il faut faire partager. Nous le déclinons au travers des propositions d'amendements. Car nous avons l'ambition de contribuer et prendre notre part à construire une métropole nouvelle, sur une logique d'inclusion sociale, expérience originale à l'échelle mondiale. Nous disposons pour cela des principes, des analyses issues de la consultation internationale, des expériences de développement solidaire engagées sur des territoires qui sont aussi des centralités en émergence, ainsi que du cadre posé par le SDRIF à l'échelle régionale ; et de pratiques

démocratiques associant les populations à l'élaboration d'un tel projet.

La métropole moderne se doit de répondre à 2 défis fondamentaux : l'exigence écologique et l'exigence sociale. Il ne s'agit vraiment pas d'une question technique, aux réponses préexistantes, mais d'une question qui interpelle nos modes de vie, de vie en société, d'être ensemble, notre capacité à se projeter collectivement dans l'avenir.

Il faut partir de l'homme, de son habitat, de ses possibilités de travail, de sa condition urbaine, de sa mal-vie dans l'inégalité. Les travaux des 10 équipes de la consultation internationale apportent beaucoup à une telle démarche, questionnant la réalité complexe de la métropole, la place de l'homme dans ces nouveaux flux et réseaux multiples.

Un projet de loi sur le Grand Paris pourrait s'articuler autour d'autres articles, pour développer une logique différente.

- La définition d'un périmètre qui doit comprendre toute l'aire urbaine de l'Île de France. C'est nécessaire pour travailler les équilibres et les diversités, une cohérence d'interpénétration de la nature et de la ville, les mobilités comme la diversité de l'habitat, et la cohérence des mesures à prendre pour un développement au service de la liberté des hommes tout en relevant le défi du climat.
- Principe de multipolarité, pour permettre à tout citoyen, quelle que soit son appartenance sociale et son lieu de résidence, d'appartenir à un lieu qui compte et d'avoir accès à l'ensemble des services qu'offre la ville. Pour lui permettre aussi une participation démocratique au devenir de son bassin de vie. C'est la seule manière de rompre avec une logique mono-radioconcentrique de couronnes, où on s'intéresse seulement à la zone dense, alors qu'il faut travailler partout la complexité des interdépendances et la porosité de la ville. C'est la condition principale pour éviter de poursuivre un développement qui repousse sans cesse plus loin les couches populaires et moyennes d'une centralité qui ne cesse de se survaloriser, avec un dedans, et un dehors qui ne se parlent bientôt plus, et évoluent en opposition.
- Définition des pôles comme pôles urbains multidimensionnels, véritables centralités, en réseau, et non simples clusters économiques.
- Principes d'égalité et de solidarité pour le développement métropolitain. Cela permet de définir des dynamiques fondées sur des synergies nouvelles, qui mettent en mouvement une autre logique. Plutôt qu'en termes de retombées statiques au profit des territoires dits en difficulté, considérer ceux-ci du point de vue de leurs atouts, et ils sont nombreux sur chaque territoire, pour en faire le cœur de dynamique d'une multiplicité de pôles.

Le schéma de transport doit être retravaillé à partir des principes : relier les centralités dans leur diversité, désenclaver l'ensemble du territoire francilien, articuler les logiques locales et métropolitaines, donner accès à l'emploi par un maillage fin hors les murs de Paris, aborder les différentes échelles de distances et de rapidité, fixer des critères d'amélioration de la qualité de la vie : baisse du temps passé dans les transports, facilitation des trajets, liberté de se déplacer, tarification unifiée et incitative. Il y a urgence : il ne s'agit pas de simples améliorations de confort mais de trouver réponse à un handicap majeur de mal-vie.

- Un engagement financier exceptionnel doit être envisagé, comme c'est d'ailleurs le cas pour le grand 8. L'État doit s'engager fortement : l'enjeu des mobilités est crucial pour le rayonnement de la métropole francilienne. Et des partenariats spécifiques avec les entreprises doivent être montés, les impliquant de manière novatrice dans le développement territorial duquel en réalité elles sont solidairement dépendantes.

- Principes à énoncer pour une économie ancrée sur les territoires : s'appuyer sur les potentialités et la créativité des territoires, y compris sur l'économie sociale et solidaire, diversification des activités économiques, chartes de

développement territoire-entreprises, synergies en particulier avec les universités, politiques de formation et d'insertion. Conditionner le soutien de l'État à une telle participation des entreprises au devenir de leur territoire. On peut regretter que la suppression de la taxe professionnelle décidée parallèlement au projet de loi du Grand Paris conforte a contrario une logique de déterritorialisation des entreprises.

- Création d'outils opérationnels : le texte crée la Société du Grand Paris, dominée par l'État mais au statut d'Epic, donc transformable en statut privé, et muni de la possibilité de sous traiter à des filiales.

La création de ce nouvel outil pose en fait la question de la gouvernance. Un projet multipolaire, complexe, s'accommode mal d'une gouvernance centralisée, externe et autoritaire. Il lui faut plutôt une gouvernance elle même complexe, où aucune partie ne peut prendre seule les décisions, expression de la diversité des territoires, des échelles et des orientations. Si l'on considère qu'il faut créer un outil, alors il doit au moins reposer sur des principes de gestion égalitaires, sans majorité absolue, avec une place prépondérante pour les autorités territoriales.

Une autre option peut être de considérer que l'on dispose de tous les outils, capables d'associer l'ensemble des parties dont l'État, la seule question étant d'organiser les processus de décision. Pourquoi ne pas articuler des conférences de présidents d'intercommunalités et des conférences territoriales entre elles, par exemple ?

La gouvernance est partie prenante du projet en vérité, et sur la base de principes, nous pourrions continuer de l'expérimenter au travers des intercommunalités existantes, et du Syndicat mixte d'études Paris Métropole qui a vocation à travailler sur ce qui « fait métropole » en partant des collectivités territoriales et de pratiques de mise en débat et d'échanges pour tendre à des orientations partagées.

Ceci concerne aussi les contrats de développement territorial, où les collectivités locales doivent avoir le 1er rôle, en y associant les populations. De nouvelles modalités de partenariat avec l'État sont impérativement à formaliser, qui assure l'égalité, la co-élaboration et la co-décision et non pas simplement la consultation pour agrément. Les communes ne sauraient se trouver dépouillées de leur capacité à décider de leurs orientations.

La place de la population dans l'élaboration des projets qui feront une métropole humaine ne saurait se limiter à l'article 3 du titre 1. Le débat public doit pouvoir se déployer, avec des moyens d'information objective, de connaissance des enjeux et d'accès aux analyses et propositions diverses. De ce point de vue, alors que nous réclamons ce débat public depuis longtemps, je ressens comme de la manipulation les pages payées dans un certain nombre de journaux par le gouvernement sur le grand Paris la veille de ce débat parlementaire, dans des termes si peu objectifs qu'ils ne sont pas source de compréhension des enjeux, mais par contre peuvent être de nature à retourner l'opinion publique contre des élus qui ne soutiennent pas votre projet de loi.

Ce projet de loi, en l'état, fait un sort aux collectivités locales, d'autant plus qu'il complète et forme un tout avec le texte sur la réforme des collectivités et celui sur la suppression de la TP.

C'est pourquoi il est important, par delà les choix partisans, de porter attention à tous les amendements proposés : ils visent à un partage du pouvoir, à redonner autant d'espace que possible, dans l'esprit de la décentralisation, aux collectivités territoriales permettant des co-décisions en particulier sur la définition des orientations et mobilisations territoriales. Ce faisant, nous n'opposons pas un engagement de proximité à une ambition de compétitivité mondiale. Les 2 sont intimement liés.

Le devenir de la métropole francilienne doit rester un processus, coproduit avec les territoires : c'est la seule manière de répondre aux défis du 21^{ème} siècle, par un projet humaniste de métropole solidaire.