



Positionnement d'Essonne Nature Environnement dans le Grand Débat National

L'aménagement du territoire national souffre d'une fracture nette entre la ville dense, pourvoyeuse de richesse, et le milieu rural en décroissance continue. L'exemple de la région Île-de-France est à cet égard sans appel en concentrant à elle seule 20 % de la population française sur 2% du territoire métropolitain. Cette concentration est vécue de plus en plus mal par des franciliens fatigués par des temps de transport trop longs, des logements trop chers et des emplois trop souvent éloignés des lieux de vie.

Essonne Nature Environnement a retenu 5 thèmes dans le cadre du Grand Débat National : la transition énergétique, l'eau, le défi d'une démocratie réconciliée, la consommation des terres agricoles et les transports dans le contexte du Grand Paris.

1 / La transition énergétique

Essonne Nature Environnement rappelle que la transition énergétique ne doit pas être soluble dans la contestation fiscale. La France doit tenir ses engagements internationaux sur lesquels elle est en retard, et nous avons individuellement le devoir moral de ne pas laisser à nos enfants une dette écologique insupportable.

Les fonds issus de la fiscalité verte (51 milliards d'euros en 2016, soit 2,2 % du PIB, pour mémoire le Giec préconise d'investir 2.5% du PIB mondial dans la transition énergétique d'ici à 2035) doivent être en totalité orientés vers la préservation de l'environnement et en faveur de la résilience face au changement climatique. Or, le plus grand flou règne sur l'utilisation effective des fonds prélevés, selon certaines estimations, moins d'un quart seraient effectivement alloués à la transition énergétique. Selon le Journal du Dimanche , « en 2019, 19% des recettes de la TICPE seront directement dédiées à l'écologie, contre 21% en 2018 et 20% en 2017 » c'est aussi pourquoi la fiscalité écologique n'est pas comprise par les français.

Il ne doit pas y avoir de détournement de la fiscalité verte : son but est de faire évoluer les comportements par le signal-prix et non pas de générer des recettes. À terme, si elle atteint son objectif alors son rendement tendra vers zéro.

Mais il ne suffit pas de prélever et redistribuer : les différents gouvernements ont trop souvent privilégié la communication au détriment d'une véritable information des citoyens sur les outils incitatifs et les solutions techniques dont ils peuvent disposer. Ces lacunes nuisent à la prise de décision des particuliers.

Par ailleurs il faut mettre un terme aux dispenses illégitimes dont bénéficient les transports aériens : le droit européen doit évoluer vers la taxation carbone du kérosène. Mais dès à présent Il est déjà possible sans attendre une évolution du droit européen, de taxer le kérosène sur les vols intérieurs, qui ne sont pas liés, aux accords internationaux sur les

droits à polluer. Cela est d'autant nécessaire que sur le territoire national il existe de bonnes alternatives à l'avion, moins polluantes.

Essonne Nature Environnement souhaite que l'État encourage par des incitations financières, fiscales ou sociales, les innovations dans le domaine des nouvelles énergies. A l'exemple de l'Essonne qui, grâce à son tissu industriel et de recherche se doit d'encourager la valorisation énergétique des déchets, développer la cogénération (comme nous l'impose la directive 2004/8/UE du parlement Européen), pousser la recherche sur de nouveaux procédés de fabrication sobres en énergie, comme sur des moyens de stockage de celle-ci et favoriser une agriculture utilisant moins d'énergie fossile.

Ne faisons pas du tout électrique comme il nous avait été recommandé pour le tout diesel.

2 / L'eau

Essonne Nature Environnement souhaite faire part de sa réflexion, issue de son expérience du terrain, sur la problématique de l'eau et plus particulièrement sur celle des inondations. Problématique majeure sur notre territoire de l'Essonne où 115 communes sur les 196 que comportent le département ont été inondées en 2016. Mais plus généralement problème majeur pour l'ensemble de l'Europe où on estime le coût moyen annuel des inondations fluviales à 7 milliards d'euros. Selon les experts, ce chiffre devrait augmenter exponentiellement avec le réchauffement climatique programmé, directement lié à notre politique énergétique.

Textes de loi et outils opérationnels de gestion ne manquent cependant pas pour gérer cette difficulté, à commencer par les directives européennes loi sur l'eau 2000/60/CE et loi inondation de 2007, transcrit dans le droit français par la loi Grenelle II du 12 juillet 2010. Mais nous disposons également, depuis 1982, des Plans d'Exposition aux Risques (PER) puis, en 1995, des Plans de Prévention des Risques d'inondation (PPRi), rendus obligatoires avec la loi Barnier. Plus récemment, en 2003, les Programmes d'Actions de Prévention des Inondations ont été créés. Ils visent à traiter le risque d'inondation de manière globale, à l'échelle du bassin à risque, à travers des actions combinant gestion de l'aléa et réduction de la vulnérabilité. Par ailleurs, nés de la loi sur l'eau de 1992, les SAGE fixent les orientations pour la préservation et la gestion des ressources en eaux et des milieux aquatiques ainsi que les règles de gestion des eaux pluviales.

Or, sur le terrain, nous constatons que des résidences peuvent encore être construites dans des zones inondables, parfois pendant l'élaboration du PPRi, parfois en justifiant de compensations tels que des garages semi-enterrés qui feraient office de réservoir de rétention lors des crues

Nous demandons que les PPRi, qui ne sont que des cartographies des zones inondables assorties à une servitude d'utilité publique, soient obligatoirement associés à un schéma directeur des eaux pluviales et de ruissellement et complétés par un Plan d'Actions de Prévention des Inondations PAPI; la maîtrise des eaux de ruissellement étant une des principales clefs de la lutte contre les inondations.

De nombreuses zones humides ou d'expansion des crues sont encore remblayées alors que tous les textes de loi préconisent leur préservation et même leur restauration, quand cela est possible, car elles sont des milieux naturels qui jouent un rôle important dans la régulation des crues. **Nous demandons un contrôle de l'État plus strict, sans aucune dérogation, du respect de la préservation et de la restauration des zones humides et d'expansion des crues.**

La pression foncière, dans et autour des métropoles, aggravée par la loi ALUR qui préconise la densification des villes et supprime le coefficient d'occupation des sols, remet en cause la cohérence des lois sur l'eau. L'imperméabilisation des sols dû au développement urbain tout

comme le drainage des terres agricoles et la disparition des noues sont des facteurs essentiels de l'aggravation des inondations.

Nous demandons l'application de l'article 640 du code civil, c'est-à-dire une réelle prise en compte de la solidarité amont-aval et plateau-vallée dans la gestion des eaux pluviales. Nous proposons que le volet urbanisme de la loi ALUR soit assoupli pour les communes soumises à PPRi et en particulier qu'un abattement sur le nombre de logement sociaux soit retenu en fonction de la surface de la zone soumise à PPRi.

Nous constatons également de nombreux désordres causés par des constructions impactant des nappes phréatiques affleurantes. **Nous demandons à ce que les communes intègrent les données hydrogéologiques du terrain dans leur PLU et prennent en compte cette composante dans la détermination et la réglementation des zones constructibles.**

Depuis 2004, la loi de modernisation de la sécurité Civile impose, pour les communes dotées d'un PPR approuvé ou d'un PPI (Plan Particulier d'Intervention), de disposer de son Plan Communal de Sauvegarde (PCS). C'est un outil qui définit, sous l'autorité du maire, l'organisation de l'alerte, l'information et la protection des populations. Le maire a obligation d'informer les citoyens, au moins une fois tous les 2 ans, des caractéristiques des risques et des mesures prises pour les gérer. **Nous demandons aux services de l'État d'imposer aux communes le respect de cette contrainte d'information et de sensibilisation de leurs administrés.**

Notre expérience nous montre qu'un contrôle citoyen et de l'État plus efficace des prescriptions s'impose. Pourtant, fin décembre, l'État lance une expérimentation qui donne la possibilité au préfet de remplacer l'enquête publique par une simple consultation du public par voie électronique pour les projets soumis à autorisation au titre de la législation des installations classées ou de la loi sur l'eau. **Nous demandons de ne pas généraliser cette expérimentation mais au contraire d'imposer aux élus et maîtres d'œuvre de ces projets, une concertation préalable avec les associations d'environnement du secteur.**

Nous estimons que la problématique des inondations gagnerait à ce que nos élus fassent moins de communication et plus d'information et de concertation sur ce sujet et qu'ils veillent à davantage croiser le besoin de logement et l'aléa inondation dans un réel souci de maîtrise de l'urbanisation. **Nous demandons d'imposer, dans tous les nouveaux projets urbains, des revêtements de sol en matériaux perméables comportant un maximum d'espace vert pour respecter les dispositions de la loi sur l'eau.**

D'autre part, la qualité des eaux de nos fleuves et rivières doit être améliorée et la biodiversité préservée, comme l'imposent la directive européenne. **Pour ce faire, nous demandons que les rejets de produits phytosanitaires soient diminués, l'agriculture biologique développée et l'usage des herbicides restreint par la loi.**

3 / Le défi d'une démocratie réconciliée

La crise est profonde et suscite un vrai retournement de la question démocratique. La montée du vote blanc, l'abstentionnisme, le divorce entre élus et citoyens, le divorce entre élus municipaux et élus communautaires, le rejet des pseudos concertations, la persistance du mouvement des gilets jaunes, des projets urbains désastreux et sans concertation sont autant de signes de cette crise.

Comment construire ensemble une décision? Tel est le défi à relever pour obtenir une démocratie réconciliée.

Au niveau international, la convention d'Aarhus de 1998 prévoit que « la participation du public commence au début de la procédure, c'est-à-dire lorsque toutes les options et solutions sont encore possibles ».

En 2005, la participation est érigée en principe constitutionnel avec l'adoption de la charte de

l'environnement. L'article 7 de la charte de l'environnement définit la portée du dialogue environnemental et incite à la participation du plus grand nombre à l'élaboration des décisions publiques ayant une incidence sur l'environnement ».

- la démocratie locale devrait être la plus facile à organiser et à animer
- les associations agréées devraient être au cœur de la démocratie participative et donc que les élus devraient les considérer comme un corps intermédiaire avec obligation de concertation au titre de personne publique associée (PPA)
- la suppression programmée des enquêtes publiques es incompréhensible.
- la réduction massive du champ de l'étude d'impact, de l'autorisation environnementale, des autorisations au titre des installations classées, destinées non seulement à réduire voire supprimer les études préalables, mais également à cesser de « s'embarrasser » de la concertation et des enquêtes publiques (même réduites à une consultation Internet)
- la réduction au minimum de la recevabilité des recours et, lorsque les associations rarement agréées, puisque le gouvernement a réduit de 50 % le nombre d'entre elles parviennent à agir et à obtenir une décision positive, à rendre la décision inefficace. Celle-ci est désormais totalement privée d'effets par la possibilité donnée aux juges de permettre la simple régularisation.
- Enfin il est important de souligner que **l'évaluation des projets d'envergure devrait-être réalisée par des organismes indépendants.**

4 / La consommation des terres agricoles

Chacun doit être conscient que les terres agricoles constituent des espaces nécessaires pour répondre aux besoins alimentaires d'une population de plus en plus nombreuse et citadine.

Cet accroissement incessant de la pression démographique pose le problème du logement, dans des conditions décentes, du plus grand nombre d'individus regroupés au sein d'agglomérations de plus en plus dévoreuses d'espaces libres.

Soumis aux pressions foncières, l'urbanisation se fait le plus souvent dans la facilité au détriment des espaces boisés, des zones humides, des plaines inondables et surtout des terres agricoles. L'urbanisation à outrance a pour conséquence d'entraîner l'accroissement de l'imperméabilisation des sols et de provoquer les catastrophes qui se renouvellent régulièrement dans le département de l'Essonne comme dans toute la région Francilienne.

Toutes les occasions sont bonnes à saisir, certains faisant preuve de cynisme ou, pour le moins, d'opportunisme pour engager des opérations sans en mesurer les conséquences. L'implantation d'une zone de chalandise en périphérie d'une petite ville entraîne d'office la disparition des derniers commerces du bourg ancien quand ils existent encore et obligent les habitants à prendre leurs véhicules pour aller se ravitailler.

L'impact sur les zones dépourvues de dessertes ferroviaires qui doivent faire face aux obligations du quota de logements sociaux.

En Essonne, la ZAC des Belles-Vues à Ollainville-Arpajon, va faire disparaître **56** hectares de terres agricoles, à Epinay-sur-Orge, la ZAC de la Croix Ronde va en détruire **40** autres et tant d'autres projets dont nous ignorons à ce jour l'importance.

La nouvelle version de la ligne 18 sur le Plateau de Saclay se ferait au niveau du sol et non en élévation (viaduc). Cette nouvelle version, malgré l'avis unanime des associations et de nombreux habitants, va encore mutiler l'espace déjà très précaire des terres agricoles qui avaient jusque là été préservées grâce aux luttes menées au quotidien par les associations environnementales de tout ce secteur et le soutien actif de la Fédération Essonne Nature Environnement.

Une enquête publique en cours portant sur la création d'une Association Foncière Urbaine Autorisée dénommée «AFUA LA PLAINE» sis au secteur de LA PLAINE sur le territoire de la

commune de Montlhéry constitue une nouvelle menace sur le devenir de cette zone qui figurait sur la liste des sites à classer au titre de la loi du 2 mai 1930 qui assure la protection des monuments naturels et des sites de caractère artistique, historique, scientifique ou légendaire.

Essonne Nature Environnement s'est fixé comme objectif de lutter contre TOUTES les tentatives de destruction de terres agricoles. A chaque fois que nous en avons l'occasion, nous devons répéter notre intention de ne plus voir disparaître un seul mètre carré de terre agricole dans le département de l'Essonne.

En Essonne, comme dans toute la région Île-de-France, les terres agricoles constituent un patrimoine inaliénable permettant notamment la création de circuits courts producteurs-consommateurs et le développement de plans alimentaires de territoire.

5 / Les transports dans le contexte du Grand Paris

En Île-de-France, les transports font l'objet de préoccupations de plus en plus prégnantes. Aux heures de pointe de nombreux axes routiers sont saturés, de même que des lignes de transport collectif, qui souffrent de dysfonctionnements dus à un manque d'investissements dans l'entretien et la modernisation du réseau pendant plusieurs décennies, si bien que sa rénovation est désormais une nécessité urgente.

Cela dit, lorsqu'on s'interroge sur les causes profondes de cette crise des transports, on s'aperçoit qu'elle n'est pas sans lien avec la crise du logement et celle des institutions franciliennes.

C'est pourquoi nous survolons ici la globalité de la problématique métropolitaine pour tenter de mettre en exergue les principaux ressorts de ces trois crises, qui ne peuvent être traitées séparément et dont la solution globale relève de l'aménagement du territoire et requiert une approche systémique.

Une vision dépassée des politiques urbaines

Très souvent, les façons actuelles de penser l'urbanisme se réfèrent à des schémas mentaux qui datent d'une époque révolue, mais qui continuent d'alimenter des illusions et des idées reçues. Le principal vecteur de changement a été la **mobilité facilitée** dans un contexte de **métropolisation**.

Les progrès technologiques et le faible coût de l'énergie ont rendu plus facile la mobilité des personnes, des biens et des services. Cette mobilité facilitée a induit un élargissement des choix de localisation – pour les ménages comme pour les entreprises –, ce qui a eu d'importantes conséquences en termes de dynamique de l'agencement urbain. En effet, les diverses politiques urbaines sectorielles (logement, transport, économie, environnement, etc.) sont devenues très interdépendantes. Aussi, la crise du logement et celle des transports sont étroitement liées et ne sont pas solubles sans une vision systémique de l'ensemble des processus urbains – vision qui doit rompre avec la segmentation excessive entre les politiques urbaines pour aller vers une politique urbaine plus intégrée, y compris entre les institutions qui couvrent des territoires à différentes échelles géographiques.

Mais dans les faits, **on continue de considérer ces politiques urbaines comme autonomes**, dotée chacune d'objectifs qui lui sont propres. De même, **on continue, en vain, de vouloir structurer la ville par ses infrastructures de transport**. Cette déclinaison ne fonctionne plus car en créant une nouvelle infrastructure de transport, on induit une modification de l'agencement urbain : les ménages et les entreprises se relocalisent aussitôt (voire avant) que la performance des déplacements s'améliore. En même temps, cela entraîne une plus forte spécialisation de la ville, tant fonctionnelle (lieux d'activité et lieux de

résidence se séparent davantage) que sociale (riches et pauvres ont de plus en plus leurs territoires à eux). **Résultat global : les infrastructures saturent et tout le monde y perd du temps.**

Le processus de métropolisation, induit par la mondialisation, exacerbe les problèmes en changeant leur dimension. Dans une grande agglomération comme celle du Grand Paris, on ne peut appliquer les approches et méthodes qui fonctionnent dans une agglomération de taille moyenne. Depuis que tout est accessible en voiture, quitte à perdre un peu de temps, on a tendance à penser l'adéquation offre-demande à l'échelle de l'aire urbaine, comme si tout lieu dans l'aire urbaine affecté à l'habitat pouvait s'associer à tout autre lieu affecté à l'emploi. En réalité, **l'agglomération francilienne est devenue beaucoup trop grande pour qu'elle puisse fonctionner comme un bassin d'emploi unifié**, où on peut habiter en vallée de Chevreuse et travailler dans le Val d'Oise, par exemple. En conséquence, **la priorité n'est plus la mobilité physique** (pouvoir se déplacer) **mais la mobilité résidentielle** (pouvoir déménager pour moins se déplacer). Il faudra donc se départir de l'idée simpliste, dénoncée naguère par l'urbaniste Jean-Marc Offner¹, que les transports collectifs forment le squelette de l'organisation urbaine de demain et qu'il suffit d'une douce pression auprès des collectivités locales pour favoriser l'urbanisation autour des gares.

Dans une métropole comme le Grand Paris, la dynamique de hausse des interdépendances des territoires (le fait métropolitain) engendre la tendance à multiplier sans cesse les infrastructures rapides – et ceci beaucoup plus que proportionnellement avec la taille de l'agglomération. **C'est un processus infernal** car cette tendance est aussi la conséquence de cette rapidité elle-même. En effet, dans les grandes agglomérations, le retard récurrent (ou l'insuffisance) des facilités de déplacement – dû aux besoins induits par la dynamique d'aménagement (les choix de localisation) – explique à la fois des temps de trajet domicile-travail plus longs et des prix des logements plus élevés.

L'Annexe 1 passe en revue les mythes et illusions qui dévoient les actions publiques dans le domaine des transports et mobilités, tandis que l'Annexe 2, survole la problématique en matière de logement.

Les prémisses d'une sortie des crises

C'est le lien étroit entre la crise du logement, celle des transports et l'organisation institutionnelle qui devrait être le fil conducteur de la réflexion à long terme sur le développement de l'Île-de-France. La crise du logement est insoluble en l'état et elle complique la résolution du problème des transports. En plus, pour résoudre ces deux crises, il est impératif de corriger les défauts de l'organisation institutionnelle.

Les questions du logement et de la gouvernance priment sur les fort légitimes préoccupations de localisation judicieuse de l'emploi, de fluidité des déplacements et de sobriété environnementale – non pas que les enjeux de l'économie, de la mobilité et de l'environnement soient secondaires, mais parce que **la plupart de ces problèmes ne sont pas solubles sans résoudre d'abord le double problème du logement et des institutions.**

Il s'agit désormais de trouver un équilibre entre l'amélioration de l'accessibilité et l'importance des investissements publics nécessaires à la correction des inconvénients associés à cette amélioration. L'idée des « transports structurants » est dépassée, le levier principal ne sera pas le transport collectif rapide mais la mutualisation des moyens financiers des collectivités pour contrarier les effets nocifs de la plus grande liberté de se localiser. Cette régulation des conséquences de la liberté de se localiser va réclamer un nouveau fonctionnement entre les institutions locales, et à terme une nouvelle définition de ces institutions.

¹ Les "effets structurants" du transport : mythe politique, mystification scientifique, Jean-Marc Offner, L'Espace Géographique n°3, 1993.

La nécessité d'une réforme institutionnelle

Les réformes les plus importantes seront celle des institutions et celle du financement de l'aménagement rendant possible la conception d'un nouveau schéma moins illusoirement unitaire. L'éparpillement excessif des compétences dans un nombre excessif de niveaux territoriaux a abouti à une absence de vision systémique des processus urbains ; trop souvent, on pense pouvoir ajuster telle ou telle variable « toutes choses égales par ailleurs », alors qu'en réalité toutes les variables de l'agencement urbain interagissent.

Le **pilotage coordonné de l'organisation des transports et de l'urbanisme** nécessite de nouvelles façons de collaborer entre les institutions. Il va falloir que la fiscalité locale devienne un moyen de réguler les choix de localisation proportionnellement au coût des politiques publiques que ces localisations induisent.

La résolution de la crise du logement a été la principale motivation pour modifier le système institutionnel actuel en créant, par la loi Maptam, la Métropole du Grand Paris. Cette loi est très imparfaite, complexe, floue et inachevée, ce qui révèle qu'elle bute sur le partage des rôles entre les niveaux territoriaux. C'est cette ligne de partage entre le niveau local et le niveau métropolitain qu'il convient de clarifier, mais cela d'une façon pragmatique en précisant les façons de collaborer, de confronter, d'arbitrer, plutôt que d'une façon fictive par l'énoncé des compétences. Dans les secteurs du logement et de l'aménagement, le pouvoir métropolitain est insuffisamment organisé. Il faudrait susciter un vrai pouvoir métropolitain, associant l'État et la Région, suffisamment fort pour organiser la péréquation de l'aménagement. En même temps, le pouvoir local doit avoir les moyens politiques et financiers de s'organiser. A noter qu'en Île-de-France, ce sont les intercommunalités qui doivent être suffisamment représentatives des territoires concernés pour en assurer la cohérence.

La loi Maptam devra évoluer pour tendre davantage vers le « modèle fédéré », au lieu du « modèle intégré », en s'appuyant sur les territoires, qui devront chacun élaborer leur Scot, lesquels Scot doivent être harmonisés entre eux au niveau métropolitain.

Tout reste à inventer et cela ne pourra se construire que progressivement, car il ne s'agit pas simplement de modifications de détail dans une règle du jeu, mais bien d'un grand saut dans l'inconnu qui ne peut atterrir correctement sans remettre en cause maintes certitudes passées.

Points clés

- En finir avec le mythe des « transports structurants »
- Adopter une approche systémique des politiques urbaines, au lieu de les segmenter
- Se départir de l'illusion du Grand Paris organisé comme un vaste bassin d'emploi unifié
- Abandonner la mise en place de liaisons rapides entre pôles de développement
- Organiser la région de façon polycentrique autour des bassins de vie et d'emploi existants
- Réduire le périmètre du Grand Paris Express en supprimant les lignes en grande couronne
- Améliorer les dessertes internes aux bassins de vie et d'emploi par des moyens de transports légers
- Cesser de courir après les « gains de temps » dans les transports, qui ne sont pas durables
- En finir avec le dogme de la densification autour des gares
- Chercher à réduire les distances domicile-travail
- Contrecarrer la concentration excessive des emplois
- Se débarrasser de la contrainte de construire 70 000 logements par an

- Abandonner une approche purement quantitative du problème de logement (style « choc de l'offre »)
- Favoriser la mobilité résidentielle plutôt que la mobilité physique
- Faire évoluer la loi Maptam pour renforcer à la fois le pouvoir territorial et le pouvoir métropolitain
- Réformer les institutions franciliennes, entre autres pour coordonner aménagement et mobilités

Annexe 1. Mythes et illusions en matière de mobilités

Nous analysons ici les principales erreurs conceptuelles que l'on rencontre dans le domaine des transports et mobilités, notamment celles qui sous-tendent la doctrine de la Société du Grand Paris (SGP), qui a pour unique mission de réaliser le réseau Grand Paris Express (GPE).

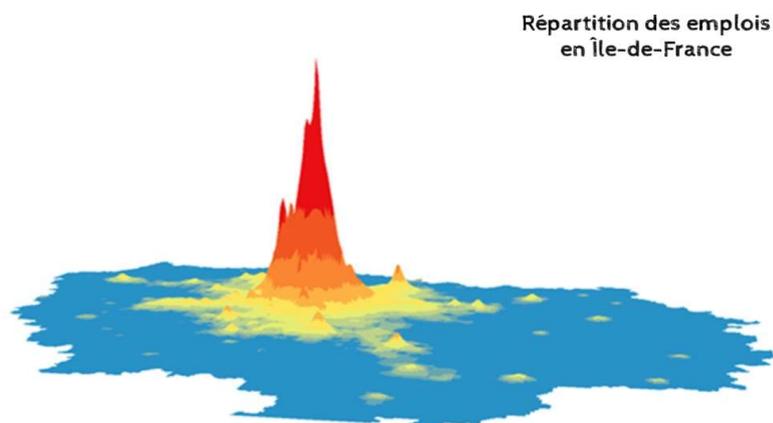
L'illusion du Grand Paris fonctionnant comme un vaste bassin d'emploi unifié

L'idée sous-jacente au GPE est de considérer la région capitale comme un grand bassin d'emploi unifié, dans lequel un réseau de transport permet de joindre n'importe quel lieu de travail depuis n'importe quel lieu de domicile. Christian Blanc la formulait ainsi :²

« Faisons un rêve. Nous sommes en 2024. Le Grand Paris est une métropole unie, soudée. C'est une ville monde éveillée qui, après avoir reçu les jeux olympiques un siècle auparavant, inaugure son nouveau visage en accueillant à nouveau le monde entier pour célébrer la fête universelle du sport. Le Grand Paris, c'est Paris vivifiée par le dynamisme de toute la métropole. Une ville dont le génie inventif s'exprime en toutes choses et où la création est partout présente. L'audace et l'imagination sont le socle de son activité économique. Appuyés sur l'innovation et la connaissance dans tous les secteurs, la croissance permet à chacun de pouvoir trouver un emploi qui corresponde à ses goûts, à son talent, à ses possibilités. Ce qui, en une quinzaine d'années, est devenu une réalité pour le Grand Paris, le devient aussi pour l'archipel des grandes villes françaises. Grâce à son réseau de transport exceptionnel terminé en 2023, un an avant les jeux olympiques, les habitants du Grand Paris peuvent se déplacer de façon agréable et rapidement d'un bout à l'autre de la métropole. Le nouveau métro automatique arrime les parties du territoire les unes aux autres tandis que les modes de transport plus légers permettent une irrigation fluide des quartiers et des communes. »

Or, **cette vision est tout à fait irréaliste** car, d'une part en raison de l'énormité du coût des transports (en investissement comme en fonctionnement) et d'autre part, parce que la mégapole du Grand Paris est beaucoup trop vaste pour pouvoir fonctionner de la sorte.

La figure ci-dessous illustre l'ampleur du déséquilibre dans la localisation des emplois franciliens ; selon les chiffres de l'INSEE de 2013, seules 19 communes (sur 1270) y concentrent plus de la moitié des emplois



² *Le Grand Paris du XXI^e siècle*, Christian Blanc, éd. Le Cherche midi, mai 2010.

Pour faire fonctionner l'agglomération francilienne plus efficacement, elle devra **se décentraliser en s'organisant de façon polycentrique**, sur la base des bassins d'emploi et de vie existants. Dans cette optique, « arrimer les territoires les uns aux autres » n'a pas de sens : cela renforcerait un mouvement brownien contre-productif. Il importe, au contraire, de chercher à **optimiser l'autonomie des territoires, à en faire des « zones intenses »**, où se recourent bassins d'emploi et bassins de main-d'œuvre, afin de se rapprocher de l'idéal d'une « ville cohérente »³ où **les distances habitat-travail sont minimales**. Ce n'est qu'à cette condition que l'on pourra espérer la thrombose des transports franciliens.

Cela nécessite d'**améliorer en priorité les dessertes de proximité à l'intérieur des territoires** plutôt que de mettre en place des liaisons de transit entre eux. Cette logique d'aménagement est clairement expliquée par l'urbaniste Christian Devillers dans *Le Grand Paris des Habitants* et la vidéo associée⁴ Comme développé dans la présentation de l'urbaniste Jacqueline Lorthiois *De Versailles à Orly – Caractéristiques du/des territoire(s)*⁵, le bassin de Versailles/Saint-Quentin-en-Yvelines présente un cas d'école de zone dense : plus de la moitié des actifs y travaillent dans le même bassin.

L'amélioration des dessertes locales par les transports collectifs dans des territoires à faible densité de population – tels ceux de la grande couronne – est un problème épineux du fait de l'inadéquation entre la clientèle et les coûts d'exploitation des moyens de transports actuels. Seul un moyen de transport léger et à faible coût, tel CarLina⁶ (en cours de développement), promet de pouvoir relever ce défi.

Le mythe des transports qui vont faire gagner du temps

Habituellement, l'indicateur « gain de temps » est utilisé dans les évaluations socio-économiques pour apprécier l'utilité d'une nouvelle infrastructure et dans ces calculs, le gain de temps représente souvent la part la plus importante des avantages actualisés. Sur le site de la SGP, il est omniprésent et la SGP a même fait développer une application permettant de calculer le gain de temps pour un trajet donné.

De fait, ces gains de temps sont illusoires. En effet, la prise en compte des gains de temps de transport dans l'évaluation socio-économique est fondée sur l'hypothèse que la société est essentiellement statique, c'est-à-dire constitué d'acteurs urbains (ménages, entreprises) qui n'ont aucun lien entre eux et qui ne déménagent que très rarement. Or, la réalité est tout autre : si la morphologie de la ville n'évolue que très lentement, les acteurs qui l'habitent se relocalisent fréquemment. Lorsqu'une nouvelle infrastructure de transport est mise en place – que ce soit une route ou un transport collectif, qu'elle soit radiale ou tangentielle – les acteurs urbains transforment les gains de temps de déplacement en d'autres avantages – par exemple, par un ménage pour habiter un espace plus grand sans augmenter son budget financier total. De sorte que le « budget temps de déplacement » moyen reste à peu près constant et dépend surtout de la taille de l'agglomération.⁷

Ce phénomène est connu depuis les années 1970 sous le nom de « conjecture de Zahavi », dont voici la formulation dans un document scientifique : « *Les progrès de la vitesse offerte par l'amélioration des techniques de déplacement et par l'importance des investissements consacrés à l'automobile et aux transports collectifs, permettent, non pas de gagner du temps, mais d'augmenter la portée spatiale des déplacements en maintenant relativement stable le budget-temps de transport d'un individu* »⁸.

Comme le montre le tableau ci-dessous, en Île-de-France le budget temps de déplacement du Francilien moyen est proche de 90 minutes et n'a que peu évolué depuis qu'on mesure cette quantité, à

3 *La ville cohérente*, Emre Korsu, Marie-Hélène Massot et Jean-Pierre Orfeuill, La Documentation française, 2012.

4 *Le Grand Paris des Habitants*, Les urbanistes associés, www.lesbassinsdeviedugrandparis.fr, juillet 2013, www.youtube.com/watch?v=zHKQ7UEt4XY, décembre 2014.

5 *De Versailles à Orly – Caractéristiques du/des territoire(s)*, Jacqueline Lorthiois, www.youtube.com/watch?v=c6sc1aKHAVE&feature=youtu.be, novembre 2017.

6 *Vers une mobilité performante, abordable et durable*, SEA, www.colos.info/images/doc/CarLina_nouvelle-solution-de-mobilite.pdf, décembre 2016.

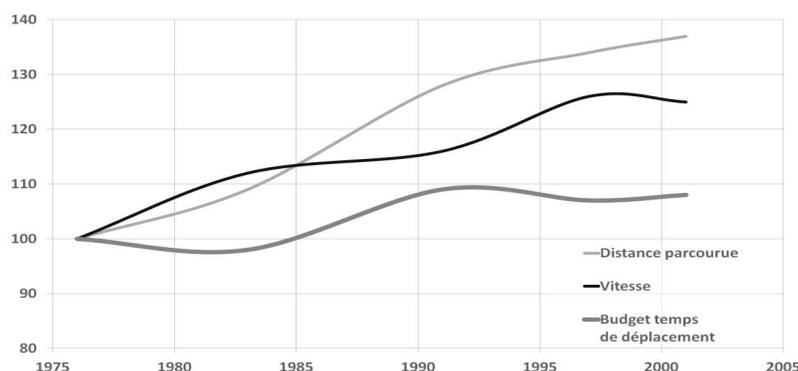
7 Voir aussi : *Grand Huit, GPE, NGP... entre avenir et devenir*, Yves Crozet, www.colos.info/images/doc/Grand-Huit_GPE_NGP_entre-avenir-et-devenir.pdf, décembre 2013.

8 *Temps de déplacement et structures urbaines--* Alain Bieber, in : B. Duhem et al. (éds.) *Villes et transports*, Actes du séminaire Tome 2, Plan urbain, Direction de l'architecture et de l'urbanisme, p. 277-281, 1995.

savoir depuis 1976 ; n'y figurent pas les chiffres pour 2010, car il y a eu un changement notable dans les recueils de données, rendant les comparaisons dans le temps peu pertinentes.

	1976	1983	1991	1997	2001
Nombre de déplacements	3,49	3,47	3,49	3,72	3,50
Durée de déplacement	22	22	24	22	24
Durée quotidienne (budget temps de transport)	77	76	84	82	83
Portée (distances à vol d'oiseau)	3,7	4,1	4,7	4,6	5,0
Distances quotidiennes (somme des portées)	12,9	14,2	16,4	17,1	17,5
Indice de vitesse	10,1	11,3	11,7	12,6	12,5

Source : Enquête globale transport (DREIF, 2002) Représentation graphique (base 100 = 1976) :



Une récente étude de l'IAU IdF⁹ montre que le budget temps de déplacement du Francilien moyen est désormais de 92 minutes.

Le « rapport Quinet »¹⁰, qui sous-tend les évaluations socio-économiques des projets d'infrastructures de transport, reconnaît bien ce qu'il appelle le « trafic induit » et consacre un chapitre aux « effets spatiaux », sans pour autant remettre en cause la valorisation du gain de temps dans les évaluations socio-économiques. Il est vrai que pour certaines infrastructures de transports ponctuelles, tels le funiculaire de Montmartre et le CDG Express (s'il devait se réaliser), le gain de temps est un réel avantage. Mais pour apprécier l'utilité d'un réseau de transport métropolitain comme le GPE l'indicateur « gain de temps » n'est pas un critère pertinent, du fait des phénomènes de dynamique urbaine précités. Les conséquences de ces phénomènes ont été étudiées en profondeur dans différents ouvrages de l'urbaniste Marc Wiel¹¹.

L'illusion de la maîtrise de l'étalement urbain

Dans nombre de ses publications, la SGP affirme que le GPE va faire diminuer l'étalement urbain. C'est une contre-vérité, qui reflète une vision dépassée du rôle des transports dans les systèmes urbains : celle de la structuration de la ville par les transports. Elle voudrait que s'opère mécaniquement une densification du fait que les usagers du GPE chercheraient à s'installer à proximité des gares de ce réseau.

Cette théorie erronée de la densification grâce aux transports consiste à prendre ses désirs pour des réalités. Elle est contrecarrée par les phénomènes de dynamique urbaine évoqués ci-dessus : au lieu de s'agglutiner autour des gares, les usagers vont profiter de la vitesse de déplacement accrue que leur offre le nouveau réseau pour davantage se périurbaniser. Ainsi, **on favorise mécaniquement**

9 L'évolution des modes de vie accroît le temps passé à se déplacer -- Jeremy Courel & Simon Gloaguen, IAU IdF Note rapide Mobilité n° 714, 30 mars 2016 – www.iau-idf.fr/savoir-faire/nos-travaux/edition/levolution-des-modes-de-vie-accroit-le-temps-passe-a-se-deplacer.html

10 L'évaluation socioéconomique des investissements publics, Émile Quinet et al, septembre 2013 –

www.strategie.gouv.fr/sites/strategie.gouv.fr/files/atoms/files/cgsp_evaluation_socioeconomique_29072014.pdf

11 Entre autres :

- *Étalement urbain et mobilité* -- , Marc Wiel, éd. La Documentation française, 2010.
- *Grand Paris – sortir des illusions, approfondir les ambitions* -- Jean-Pierre Orfeuill & Marc Wiel, éd. Scrineo, 2012.
- *Grand Paris – Vers un Plan B*, Marc Wiel, éd. La Découverte, 2016.

l'étalement urbain (la périurbanisation et parfois la création de cités dortoirs) et une **spécialisation de l'espace**, tant **fonctionnelle** (concentration excessive des emplois, séparation accrue des lieux d'activité et de résidence) que **sociale** (les plus modestes rejetés davantage en périphérie, là où l'immobilier coûte le moins cher : c'est la « centrifugeuse sociale »). C'est un cercle vicieux car ce processus crée de nouveaux besoins de déplacement dans les territoires périphériques : c'est ainsi que **chaque année le nombre moyen de déplacements quotidiens en Île-de-France augmente de 300 000**, ce qui affecte tout particulièrement la grande couronne. Il est d'ailleurs à noter qu'en proche couronne, les grandes opportunités de construction ont été épuisées.

Conformément aux recommandations de la Cour des comptes, il faudra réduire le périmètre du GPE.

L'illusion de la densification autour des gares

La SGP attend du GPE une densification du bâti autour des gares. Pourquoi imagine-t-on que les usagers s'agglutinaient spontanément près des gares ? Pour mieux pouvoir se déplacer à l'autre bout de la région ? Rappelons qu'**une gare n'est quasiment jamais un lieu de destination**, c'est avant tout un lieu de dispersion.

Par ailleurs, l'impact de la densification sur les volumes de constructibilité effective est contrarié par le fait que **pouvoir densifier entraîne mécaniquement une majoration du coût de la construction**¹². De fait, densité et vitesse de déplacement sont souvent antagonistes : si on a l'un, on ne peut avoir l'autre. Les interventions sur le prix du foncier via l'Établissement public foncier de la région Île-de-France (EPFIF) peuvent limiter les dégâts ; néanmoins, l'augmentation des prix de l'habitat pourra inciter une partie de la population installée près des gares à migrer vers des territoires plus éloignés – aggravant donc l'étalement urbain –, induisant ainsi le contraire de l'objectif poursuivi : une **dédensification**. On pourra certes construire plein de logements sociaux autour des gares, mais l'expérience a montré, y compris dans les villes nouvelles, que cela produit à terme de nouveaux quartiers sensibles.

Tout ceci illustre que le marché de l'immobilier est bien plus structurant que les transports.

Annexe 2. Les causes profondes de la crise du logement

En matière de logements, il y a une idée reçue très répandue : celle de croire que la pénurie de logements explique les prix immobiliers élevés. D'où des initiatives pour courir après les espaces urbanisables et construire toujours plus de logements sociaux. Ce raisonnement est faux ! **Le nœud du problème n'est pas d'ordre spatial mais d'ordre financier : c'est la rente foncière et immobilière qui produit la pénurie**. Non maîtrisée, cette rente est à l'origine du fait que la construction neuve ne peut jouer le rôle régulateur qu'on attend d'elle.

Les mécanismes de formation de la rente empêchent l'accession à la propriété des classes moyennes ; pour compenser, il faut plus de logements sociaux. Proportionnellement à la population, il y a déjà près de 40 % de plus de logements sociaux en Île-de-France qu'en province, alors même que les Franciliens sont 40 % plus riches que les provinciaux ! Comprendre ce paradoxe permet d'appréhender que la rente joue un rôle bien plus structurant sur l'agencement urbain que les transports.

Pour pouvoir maîtriser les inconvénients de la rente, il faut d'abord en comprendre la formation. Sinon, on continuera de croire que c'est bêtement l'impact d'une offre non proportionnée à la demande et on en reste à construire, construire, construire – sans arriver à résoudre le problème, voire en l'aggravant.

Certains s'acharnent à vouloir penser l'agencement urbain en ignorant l'existence du marché. Erreur ! C'est la compétition pour l'espace qui fonde le marché, et la localisation des acteurs urbains (ménages et entreprises) est avant tout une donnée de ce marché. Cette localisation agit sur tout l'urbanisme comme sur la mobilité.

Dans son projet de SDRIF de 2008, la Région avait voulu faire preuve de volontarisme en sortant de son chapeau une prévision de 60 000 logements à construire annuellement. Voulant reprendre la main

¹² L'urbaniste Jean-Charles Castel a consacré plusieurs études à cette relation entre densité et coût de construction, entre autres [*L'impact de la densité sur les coûts de construction*](#), 2011.

en Île-de-France, l'État omniscient décrétait la nécessité d'en faire 10 000 de plus et ce chiffre de 70 000 logements à construire par an a été fétichisé au point de devenir intouchable. Pourtant, tous les experts savent que ce chiffre est totalement hors d'atteinte, autant que le million d'emplois promis naguère avec la création du Grand Huit (ramené par la SGP, quatre ans plus tard, à 115 000...). Par-dessus le marché, l'État a défini une "territorialisation de l'offre de logement" (TOL) en situant l'offre nouvelle de logements principalement autour des futures gares du GPE. Bel exemple de **vision simpliste et inappropriée en matière d'aménagement**.

On n'a pas voulu comprendre que la concentration urbaine, via la formation de la rente, pouvait devenir un handicap contrebalançant l'avantage métropolitain. On a voulu que le niveau local s'implique et pour cela on a cherché à le bousculer, le flatter, le convaincre. En échange de lignes de transport et autres carottes, il fallait des engagements locaux et ainsi allait-on rendre les maires « bâtisseurs ».

En fait, le besoin en logements cache souvent un problème de déplacement, **un problème de discordance emploi-habitat que le marché ou la mobilité ne peut qu'aggraver et non pas résoudre**. Mieux vaut un logement (social ou pas) bien placé que deux logements mal placés !

Comme la construction neuve ne peut jouer le rôle régulateur qu'on attend d'elle, il faut passer d'une analyse archaïque et strictement quantitative (« choc de l'offre ») à une approche plus large, intégrant toutes les dimensions de la vie urbaine. D'ailleurs, si par miracle on arrivait à produire 70 000 logements par an en donnant priorité à la dimension quantitative, on arriverait plus vite – quitte à générer plus de mobilité – à la satisfaction des catégories sociales qui peinent sous la charge de loyers disproportionnés par rapport à leurs ressources, ce qui n'est certes pas négligeable. Mais on n'aurait pas pour autant résolu le problème du taux d'effort des accédants, qui induit la nécessité de construire plus de logements sociaux.

Il faudra amplifier la politique foncière et faire baisser la charge financière des opérations publiques, de manière à diversifier l'habitat pour rapprocher emploi et habitat et résister aux effets négatifs de l'évolution de la rente foncière. Des mesures fiscales devraient favoriser la mobilité résidentielle et peser sur la localisation des entreprises en pénalisant la discordance excessive entre emplois et actifs.

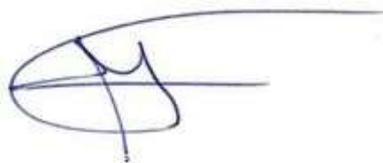
* * *

Telles sont les orientations que la fédération Essonne Nature Environnement souhaiteraient voir aboutir dans un contexte de crise majeure que notre société traverse avec un éclairage plus particulier sur la Région Île-de-France.

Epinay-sur-Orge le 28 février 2019

Pour le conseil d'administration d'Essonne Nature Environnement

Le président

A handwritten signature in blue ink, appearing to be 'JP Moulin', written over a horizontal line.

Jean-Pierre Moulin

ESSONNE NATURE ENVIRONNEMENT

14 rue de la Terrasse - 91360 Epinay-sur-Orge

Téléphone : 06 65 64 47 01 - Courriel : adnessonne@orange.fr - Site Internet : www.ene91.fr
Association loi de 1901 agréée par le préfet de l'Essonne, habilitée à participer au débat sur l'environnement
Siret 785165630 00027 - APE 913 E