

Le Projet du Grand Paris remis dans son contexte : **Perspectives démographiques, économiques et contexte urbain ¹**

Dans son article 1, le projet de loi fait mention de la mise en œuvre du projet du Grand Paris, projet d'aménagement et de transport qui repose sur une stratégie fondée sur le développement de « clusters » de taille mondiale reliés entre eux par un transport rapide.

Cette approche explicitement sélective du développement économique s'appuie ainsi sur la désignation de « pôles » qui, dans le cas présent, recoupe des sites et des vocations territoriales connues et identifiées depuis plusieurs années : qu'il s'agisse du quartier d'affaires à la Défense, de la recherche à Saclay, de l'aéronautique au Bourget, des biotechnologies dans la Vallée de la Bièvre ou des échanges internationaux à Roissy, les transports et le développement durable à Marne la Vallée ou les industries de la création à Saint-Denis.

Au delà de cet article premier, le reste du texte ne porte que sur les outils d'un projet d'aménagement dont peu d'aspects sont aujourd'hui clairement identifiables, sinon à travers quelques documents diffusés aux médias (cartes, objectifs énoncés lors de discours ou d'interviews...)

C'est pourtant à l'aune de ce projet, de ses ambitions et de son réalisme qu'il est nécessaire de mesurer la pertinence des outils proposés dans la trentaine d'articles composant ce projet de loi.

La présente note revient sur un certain nombre de postulats chiffrés, notamment au regard des effets attendus en terme de développement économique du projet de loi tels qu'évoqués dans l'étude d'impact ou par certaines déclarations du secrétaire d'Etat.

Ainsi, l'ampleur des effets attendus de leur développement a de quoi surprendre.

D'un côté, les effets attendus reposent sur une rupture dans le rythme des créations d'emplois et sur une déconnexion de ce que l'on peut augurer de l'évolution démographique nationale et également de la région capitale.

De l'autre, les conséquences territoriales sur la population active, le marché du travail, l'immobilier de bureaux et la compacité de l'agglomération prêtent à de fortes interrogations.

Enfin, la présente note revient succinctement sur les enjeux de financement

1. Perspectives économiques et perspectives démographiques :

Objectif : Créer 1.000 000 emplois en 15 ans en suscitant une croissance économique double de la moyenne nationale²

Une croissance de l'emploi qui a toujours accompagné celle de la population active...

Tous les travaux réalisés sur la croissance économique d'un pays ou d'une région ont toujours montré le lien fort qui unit évolution de la population active et évolution de l'emploi. On a bien sûr assisté à des périodes de décrochage plus ou moins ample (pénurie de main d'œuvre accompagnée de poussée inflationniste, ou montée du chômage accompagnant une progression de la main d'œuvre) mais jamais ces deux variables n'ont durablement divergé.

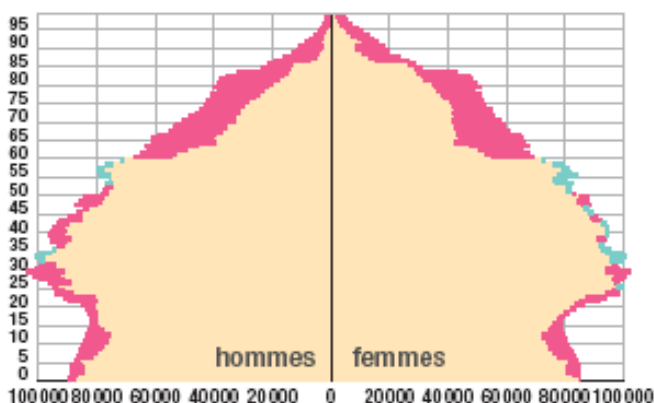
Or quelles sont les perspectives démographiques de la France et de la Région capitale pour les 20 prochaines années ? Ce sujet a fait l'objet de plusieurs études et publications totalement convergentes. Pour la France, la croissance de la population active s'est interrompue depuis 2006 pour amorcer une baisse à compter de 2010.

En Île-de-France, la situation est un peu moins défavorable puisque les mouvements migratoires laissent encore espérer une légère progression de la population active dans les prochaines années, mais à un rythme qui n'aura plus rien à voir avec celui des années antérieures.

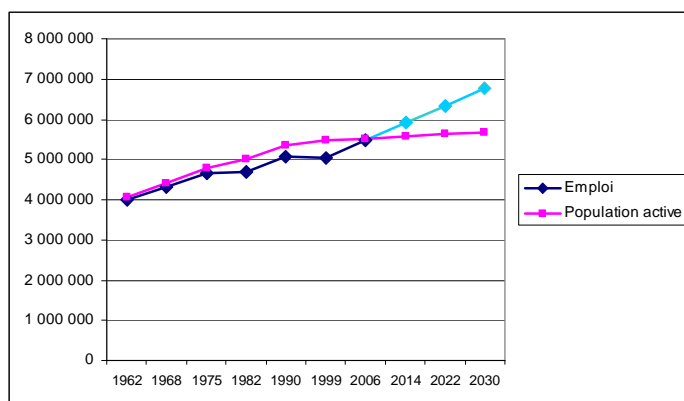
¹ Document exploitant les travaux et études de l'IAU-idF

² Ont été retenus ici les chiffres avancés dans l'étude d'impact annexée au projet de loi, bien que C. Blanc ait aussi évoqué dans la presse la création de 800.000 emplois.

Sur les 1 250 000 habitants supplémentaires que devrait compter la région d'ici 2030, les 3/4 auront plus de 60 ans³ ! Dans ce contexte, promettre la création de plus de 65 000 emplois supplémentaires par an revient à annoncer une déconnexion totalement inédite et improbable entre population active et emploi, ou l'arrivée massive de main d'œuvre venant d'autres régions, à commencer par le bassin parisien, ou de l'étranger⁴



Evolution de population 2005 – 2030 en IdF



Evolution de la population active et de l'emploi en IdF

■ Gain de population d'ici 2030

2. Les pôles d'aménagement et les perspectives du marché des bureaux : Quels effets sur l'ensemble des sites franciliens et au-delà ?

➤ *La taille de ces pôles, le nombre d'habitants et d'emplois qu'ils sont supposés accueillir ne sont pas évoqués dans les documents diffusés*

En supposant que les ¾ des emplois à créer relèvent du secteur tertiaire et soient localisés pour l'essentiel dans ces nouveaux pôles, cela représente un besoin de 7 millions de m² de bureaux à programmer dans les 15 prochaines années, c'est à dire plus que ce qui a été construit en 15 ans depuis le milieu des années 90.

Or le recensement des projets de bureaux actuellement en cours de montage situe à plus 4 millions de m² le volume des projets identifiés. Excepté le secteur de la Défense, la plupart d'entre eux sont situés en dehors des sites actuellement retenus comme stratégiques par le projet du Grand Paris.

- 40% à la Défense et aux abords ;
- 12% au contact du périphérique ;
- 20% dans les communes de petite couronne les plus proches de Paris ;
- 20% en grande couronne (secteur de Massy, Saint-Quentin, le long du RER A...)
- Par ailleurs les opérations de restructuration des immeubles anciens les plus centraux s'intensifient.

Certes, de nouveaux projets d'aménagement peuvent suggérer une nouvelle géographie des investissements immobiliers, mais l'arbitrage est effectué en dernier ressort par les investisseurs. La carte ci-après traduit les tendances actuelles du marché quand à la localisation des projets :

La création d'une telle offre nouvelle en sus des projets connus suggère également deux hypothèses :

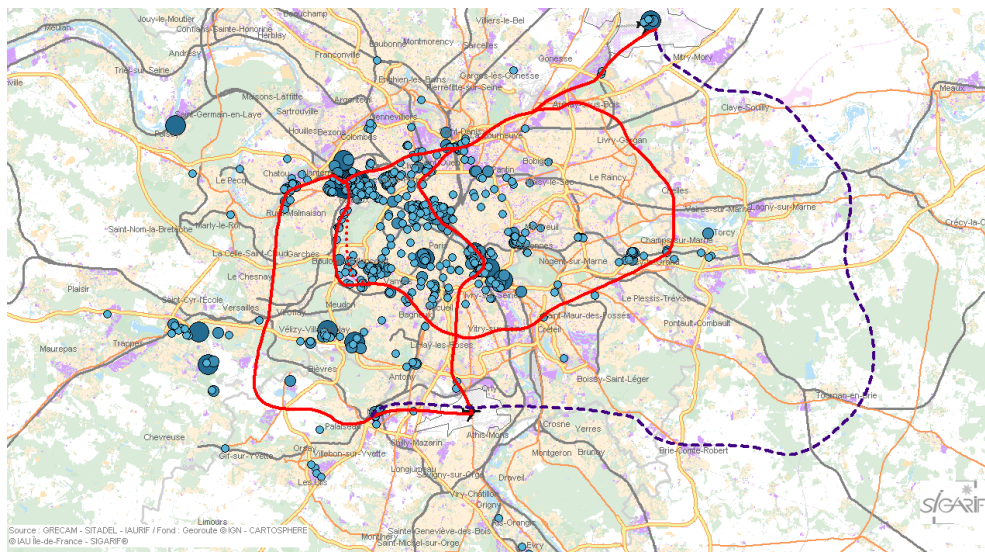
- Soit ces pôles connaissent un démarrage très lent, mettant en péril l'équilibre financier des opérations ;
- Soit leur succès génère un phénomène de vases communicants au détriment de sites actuels voir de métropoles de province.

On rappellera à cet égard que les programmes les plus récents ont déjà occasionné des transferts d'entreprises et le développement de la vacance dans certaines localités, en particulier dans le parc de bureau de certaines villes nouvelles.

³ Voir note rapide n° 489 de l'IAU-idf en partenariat avec l'INSEE et la DREIF

⁴ Le vieillissement de la population française dans son ensemble (mais aussi dans de nombreux pays européens) laisse en fait peu de latitude pour accueillir des personnes originaires de ces régions sauf à les vider de leurs population active.

Immobilier de bureaux : Créations et rénovations récentes et projets en cours (>5000m2)



On rappellera également qu'au cours de la période 1975-2000, en ne s'attachant qu'aux communes de plus de 10 000 habitants, les mutations économiques et l'évolution de la localisation de l'immobilier d'entreprise ont eu ainsi d'importants effets de transferts que l'on peut résumer ainsi :

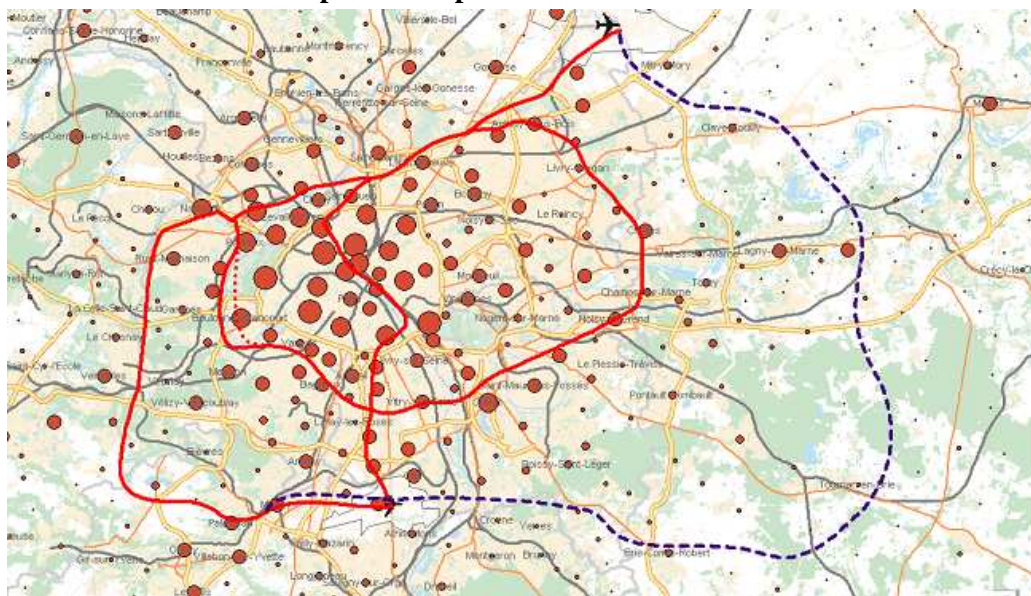
- 172 communes ont vu l'emploi croître, leur gains cumulés s'élevant à près de 700 000 emplois ;
- mais dans le même temps, 87 ont perdu à elles toutes 500 000 emplois

Autrement dit, on ne saurait raisonner en considérant qu'un projet d'aménagement accompagnant une croissance économique future n'occasionnera que des surplus d'emplois ici et là. Les effets de concurrence entre territoires sont une réalité qu'il faut également prendre en compte, et qui ont également d'importantes conséquences en termes de consommation d'espace et de cycles immobiliers.

3. Une liaison de transports en commun entre pôles économiques identifiés et aéroports est-elle déterminante pour le développement économique de la métropole ?

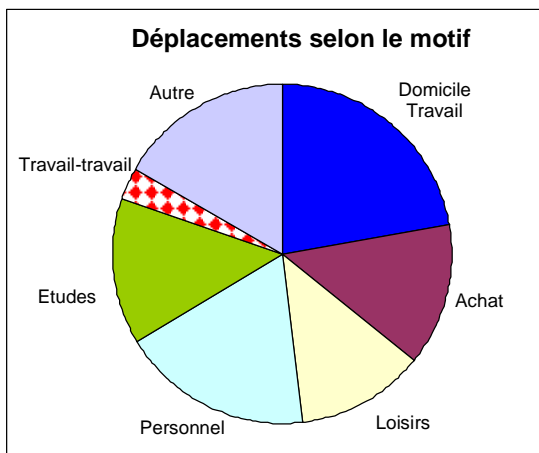
- *L'idée forte : favoriser les relations et les échanges entre pôles*
- *L'objectif : capter les déplacements de masse (3 millions de déplacements jour annoncés)*

Localisation actuelle des pôles d'emploi



La carte précédente montre bien la localisation des pôles économiques actuels qui regroupent près de 5 millions d'emplois et resteront structurants dans le devenir économique de la métropole. Elle fait également ressortir la faible contribution potentielle du tracé du Réseau du Grand Paris pour développer les liens entre ces entreprises. Mais au delà de ce décalage perceptible visuellement à la lecture de la carte, que peut-on dire du principe même qui consiste à rechercher une stimulation du développement économique par la création d'un réseau de transport privilégiant le lien entre entreprises ? Certes, nul ne contestera que l'entreprise ne vit et ne se développe que grâce à l'échange. Echange entre personnes certes, mais surtout échange de données et d'information, de savoir-faire, de capitaux, de matériaux et produits et de composants... Et dans cette dynamique, les échanges entre personnes et surtout entre personnes de deux entreprises se déplaçant pour coopérer sont marginaux.

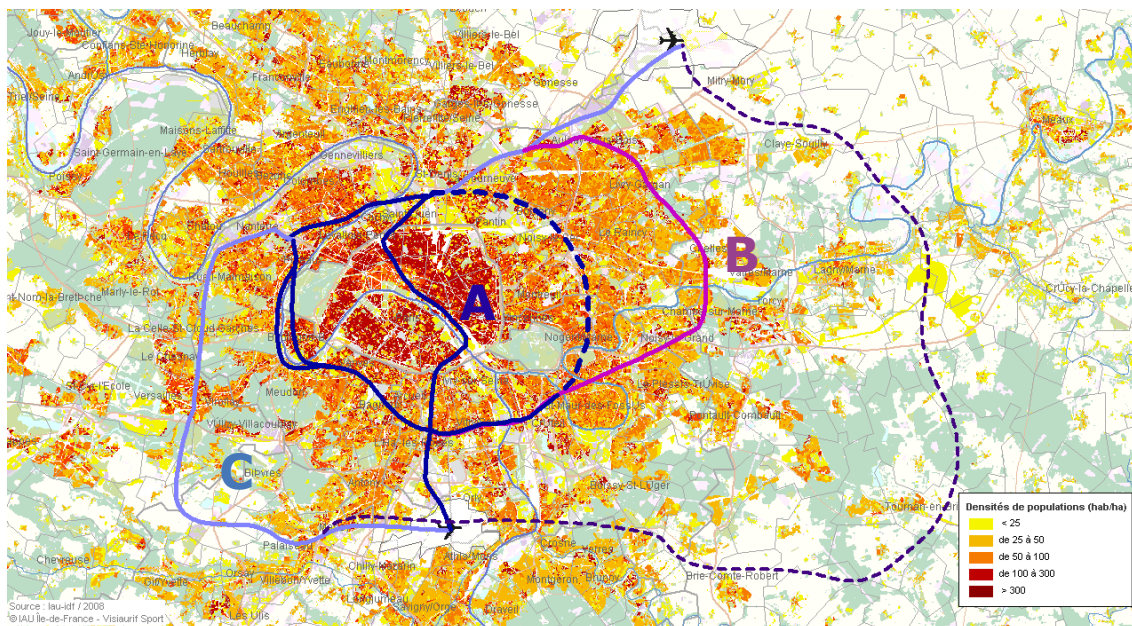
Ainsi, dans l'ensemble des déplacements quotidiens de personnes, ceux qui peuvent être imputés à un motif professionnel et partant d'une entreprise pour se rendre dans une autre entreprise représentent ... moins de 3% des flux.⁵



Beaucoup plus importante est la liaison entre lieu de résidence et lieu d'emploi, or ce n'est pas ce type de liaison qui a été privilégié pour concevoir ce réseau. Les liaisons domicile travail en transport en commun sont 20 fois plus nombreuses que celles occasionnées par des déplacements professionnels entre entreprises, celles-ci ne représentant que 1,7% des flux TC. D'autres questions, comme la pénurie de logements qui entrave la mobilité professionnelle, ou la ségrégation sociale qui nuit à l'image de la métropole sont sans doute des éléments tout aussi déterminants pour le rayonnement de la métropole et son développement économique.

4. Un réseau de transport situé à la périphérie de la zone agglomérée :

- *Traversant des territoires de densité extrêmement différentes*
- *Incitant au développement de l'urbanisation au delà des limites actuelles de l'agglomération*



⁵ Source Enquête Globale Transport

Dans ce schéma, on distingue les différentes composantes du métro automatique en surimpression sur une carte des densités de population résidente. Il se caractérise par un tracé dilaté aux franges de l'agglomération, délaissant les zones densément peuplées de la banlieue, où les besoins sont les plus importants au profit de territoires pour lesquels la solution « métro » semble peu pertinente.

En effet, les différents tronçons traversent des tissus urbains extrêmement disparates et leur capacité à capter un trafic significatif en sera fortement affectée, générant de fortes différences de charge sur l'ensemble du réseau.

A (bleu foncé) → densité brute moyenne comprise entre 150 et 200 habitants + emplois à l'hectare⁶

B (violet) → densité brute moyenne de 75 habitants + emplois à l'hectare

C (bleu clair) → densité brute moyenne inférieure à 50 habitants + emplois à l'hectare

A cet égard, on soulignera qu'une ligne qui desservirait une succession de territoires trop hétérogènes, donnant lieu à des charges de trafic trop disparates, est à proscrire. Elle conduirait à choisir un mode de transport qui, soit serait adapté aux charges les plus fortes sur certains tronçons et surdimensionné partout ailleurs, soit opérerait un compromis entre les besoins des différents tronçons, au prix d'une exploitation complexe et d'une insatisfaction des usagers. Dans les deux cas, cela se traduirait par des coûts supplémentaires.

Concernant les territoires en cours de développement le tramway pourrait être un mode tout à fait approprié, permettant une inscription visible et une composition de l'espace autour de la ligne. Il offre en outre des réserves de capacité substantielles compatibles avec une mise en œuvre progressive du projet.

Le recours à un métro automatique à grande capacité sur l'intégralité du tracé pose donc question, et ne manquera pas de susciter des surcapacités et un gaspillage de ressources publiques au détriment d'autres infrastructures dont l'urgence est indéniable.

Sur le plan de l'aménagement, la réalisation d'un équipement de transport à forte capacité aux abords des zones naturelles présente un risque important de stimulation de l'étalement urbain comme nous l'ont montré toutes les expériences similaires. Cette option est en contradiction avec les options du Grenelle de l'environnement.

5. *Un projet d'investissement dont le coût et le financement ne sont pas définis :*

- *Un coût d'investissement peu étayé, pas de chiffrage des coûts de fonctionnement*
- *Un plan de financement restant à trouver*

Le coût d'investissement total du réseau du Grand Paris est estimé à 35 Milliards d'€. En l'absence d'un travail technique approfondi, fondé sur une connaissance précise des sites à desservir et des capacités à prévoir pour ce réseau, toute évaluation chiffrée du coût d'investissement est extrêmement fragile. Elle reste indispensable et doit être complétée par une évaluation du coût de fonctionnement, préalable indispensable à toute décision pour apprécier la viabilité du projet.

En tout état de cause un travail technique sérieux pour explorer les multiples aspects à prendre en compte impliquera de nombreux mois d'expertise sur lesquels il serait imprudent de faire l'impasse. L'incertitude technique des options à étudier est d'autant plus grande que les projets de territoires que le réseau est supposé desservir ne sont eux même pas totalement précisés. Or ceci est déterminant pour évaluer les flux de voyageurs, orienter le choix des solutions techniques et finalement préciser les ordres de grandeur des coûts.

➤ **Concernant les coûts d'investissement et de fonctionnement :**

Le coût de l'infrastructure reste très incertain tant que le tracé et les solutions techniques n'auront pas été précisées. Or, le choix d'une solution privilégiant un réseau totalement souterrain semble arrêté, alors que les 10 équipes d'architectes ont souligné le bien fondé d'un réseau aérien. Cette option a d'ailleurs été reprise par le Président de la république lui-même dans son discours du 29 avril. Ne sont pas connus non plus le nombre et la localisation des gares nouvelles, la longueur moyenne des interstations, la vitesse commerciale et la fréquentation qui en découlent, les interconnexions à réaliser et leur degré de complexité

⁶ Dans une bande de 1500 mètres de part et d'autre du tracé

Le montant de l'investissement en matériel roulant est encore plus incertain dans la mesure où il dépend non seulement du type de système retenu (métro automatique sur pneu !) mais aussi des services que l'on souhaitera offrir (amplitude, fréquence et vitesse notamment). Là encore, ce point n'a fait l'objet d'aucune étude. Il est clair qu'il appartiendra à l'exploitant d'acquiescer ce nouveau matériel.

Les coûts de fonctionnement eux-mêmes n'ont pas été abordés dans la conception du projet de réseau. On voit cependant apparaître ici ou là des promesses sur le fonctionnement de ce réseau 24 heures sur 24 !

Un travail approfondi avait pourtant été accompli par la commission Carrez sur ce sujet, qui, sans remettre en cause le principe et le coût même de l'ouvrage, avait apporté un éclairage sur les ressources susceptibles d'être mobilisées pour en couvrir les dépenses de fonctionnement et d'investissement. Or aucune des pistes évoquées dans ce rapport ne semble sur le point d'être mise en oeuvre

Enfin, concernant le financement de l'investissement on soulignera une nouvelle fois :

- Qu'une absence d'anticipation foncière de la puissance publique rend illusoire la captation d'une éventuelle valorisation des terrains ;
 - La nécessité de prendre en compte le coût du portage foncier des projets qui affectera nécessairement les budgets des opérations d'aménagement dont la réalisation s'échelonne sur au moins deux décennies. Or ce point est passé sous silence ;
 - La nécessité, également, de se défaire de l'illusion communément entretenue que le budget des opérations d'aménagement pourraient financer les infrastructures de transport.⁷
- On notera que dans une des dernières grandes opérations d'aménagement située aux marges de l'agglomération, il a fallu apporter la garantie du financement de la desserte du site par les transports en commun pour que l'opérateur (Disney) accepte de s'engager !

En conclusion : les éléments absents du projet

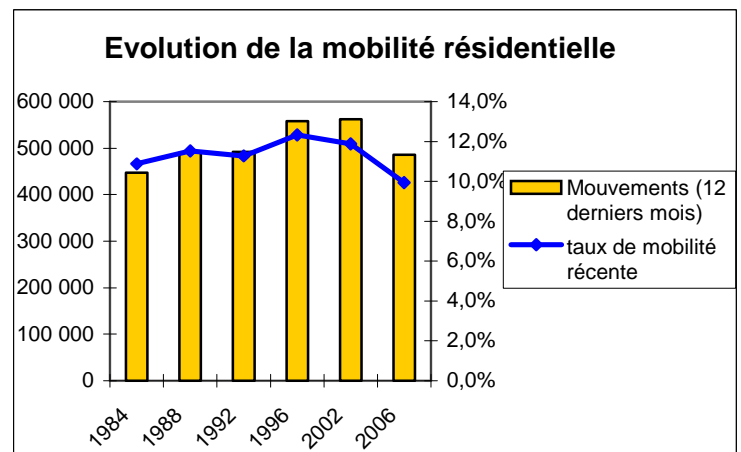
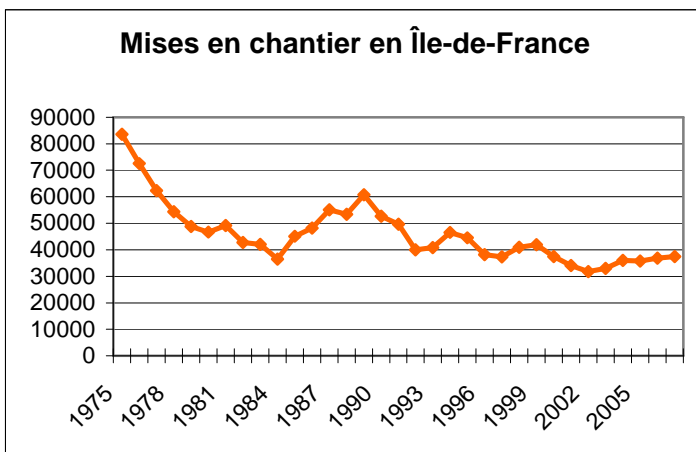
On se bornera ici à énumérer quelques uns des volets qu'un véritable projet de développement durable de la métropole, objectif annoncé dans l'article 1, ne saurait ignorer :

- *Les enjeux sociaux du développement de la métropole*

Le logement

Le nombre de mises en chantier ne cesse de décliner, la pénurie immobilière étant elle-même porteuse de nombreuses difficultés économiques et sociales. Plusieurs rapports récents ont souligné l'impossibilité, en Île de France, d'appliquer la loi et de mettre réellement en oeuvre le Droit au Logement.

Mais les conséquences de cette pénurie sont également économique, la mobilité dans l'emploi étant aujourd'hui entravée par les difficultés pour un candidat à l'embauche de se loger.



⁷ Voir à ce propos le Cahier de l'IAU-idf n° 150 qui décrit de nombreuses exemples d'expériences étrangères et ce domaine.

La lutte contre la fragmentation sociale de la métropole

Le projet du Grand Paris qui exhorte à la création de pôles d'excellence économique, est muet sur ce point au moment où la politique de rénovation urbaine marque le pas et s'enlise dans les procédures et la réduction des aides annoncées.

Le projet de transport supposé assurer le désenclavement des quartiers ne traite pas cette question.

➤ *La question du développement durable et des risques*

L'anticipation des risques et des effets du changement climatique

Pas un mot n'est consacré à ce sujet majeur sur lequel se jouera la durabilité et la compétitivité des métropoles de demain. La réflexion lancée en 2008 sur les métropoles de l'après Kyoto ne semble plus de mise.

La limitation de l'étalement urbain et la préservation des espaces fragiles

Thèmes centraux du projet de loi Grenelle 2, ils sont là aussi oubliés, et on a vu en quoi le schéma de transport pouvait être en soi un instrument de développement de l'étalement urbain.

➤ *Les moyens d'assurer l'équité et la solidarité entre territoires*

La solidarité financière entre collectivités et le partage de la ressource publique

Alors que le projet préconise une spécialisation des territoires et donc la concentration de la richesse en certains lieux, rien n'est dit sur ce sujet majeur.

La solidarité territoriale et les grands services publics

A l'heure de la révision générale des politiques publiques (RGPP) on aurait pu s'attendre à ce qu'une réflexion sur le devenir de la région capitale soit l'occasion d'améliorer l'efficacité et l'équité dans l'accès aux grands services publics qui contribuent à la qualité de vie et à la performance de cette grande métropole. Ce besoin se fait sentir dans de nombreux domaines : Sécurité, santé, éducation, politique de l'emploi.