

CONCLUSIONS DES TRAVAUX MENES EN 2016 SUR LES RELATIONS ENTRE LES COLLECTIVITES TERRITORIALES ET LES OUTILS D'AMENAGEMENT DE L'ÉTAT

I- Présentation des travaux

Au 1er janvier 2016, ont été créés la Métropole du Grand Paris (MGP) et ses 12 Etablissements Publics Territoriaux (EPT) ainsi que les 17 Etablissements Publics de Coopération Intercommunale (EPCI) dans le cadre du Schéma Régional de Coopération Intercommunale (SRCI). Chacune de ces nouvelles institutions ayant à définir son « intérêt à agir » dans le cadre des compétences fixées par la loi, y compris en matière d'aménagement.

La loi du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République (NOTRe) est venue apporter une clarification des responsabilités entre les divers échelons territoriaux dans le domaine de l'aménagement et de l'urbanisme (transfert progressif des compétences des communes vers les intercommunalités, suppression de la clause générale de compétence pour les Départements et les Régions, etc.). Cependant de nombreuses questions sont restées en suspens quant à la traduction opérationnelle de ces dispositions, au regard notamment de la création de Grand Paris Aménagement, du devenir à plus long terme des autres EPA franciliens, de la mise en place de nouveaux outils à vocation opérationnelle (i.e. Contrat d'Intérêt National) et de l'articulation avec les opérateurs locaux existants (SEM, SPL, etc.).

Les élus de Paris Métropole considèrent comme absolument essentiel l'enjeu de la maîtrise par les collectivités territoriales de l'aménagement et des outils mobilisés à cette fin. Or, la singularité provoquée dans l'espace métropolitain par le renforcement des collectivités dans leurs compétences en aménagement d'une part, et de la volonté de l'Etat de garder un rôle prépondérant dans ce domaine d'autre part, a interpellé les élus et a généré une complexité ainsi que des blocages opérationnels potentiels.

Animés de cette volonté d'éclaircir les rôles de l'Etat et de ses opérateurs, et de préciser l'articulation avec l'action des collectivités, les élus de Paris Métropole ont donc créé un groupe de travail lors du bureau du 12 janvier 2016 (et celui du 2 février 2016). Son objectif étant d'influer sur la redéfinition des relations entre les collectivités territoriales et l'Etat dans le domaine de l'aménagement, et de contribuer, dans un souci de proximité et de respect des prérogatives locales, à la définition par les nouvelles intercommunalités (MGP, EPT, EPCI), de leur champ d'intervention et des modalités d'action en matière d'aménagement et de développement territorial.

Le groupe de travail¹ s'est réuni deux fois : le 5 avril 2016 en présence de deux experts (M. Léo Fauconnet, Chef du pôle « Gouvernance » à l'IAU-id et M. Nicolas Ledoux, Directeur associé d'ALGOE) et le 3 mai 2016.

¹ Elus-pilotes : Patrick Jarry – Président de PM et maire de Nanterre, Patrick Braouezec – Président de Plaine-Commune, Gérard Cosme – Maire du Pré-Saint-Gervais et Président d'Est-Ensemble, Hervé Marseille – Maire de Meudon, François Martinache – Adjoint au maire de Neuilly-Plaisance

II- Les contributions du groupe de travail

Au terme des travaux du groupe de travail, les élus de Paris Métropole ont souhaité réaffirmer leur autonomie d'action et leur maîtrise en matière d'aménagement. C'est en ce sens qu'ils proposent de :

1. Renforcer localement leur ingénierie de projets :

- Par la mobilisation d'outils puissants, en soutenant le développement des entreprises publiques locales (sociétés d'économie mixte, etc.).
- En favorisant l'évolution des EPL à l'échelle des nouvelles intercommunalités par des alliances, partenariats ou regroupements entre les opérateurs locaux. Leur mutualisation ou leur regroupement peuvent constituer une solution adaptée pour dégager des marges de manœuvre budgétaire (gestion de la structure, développement du portefeuille d'opérations).
- En pérennisant le statut juridique des EPT de la MGP pour sécuriser dans le temps des dynamiques de projet déjà engagées.

2. Développer les coopérations entre territoires :

- En favorisant la définition d'objectifs et d'outils d'aménagement complémentaires et/ou communs entre les collectivités territoriales. Paris Métropole souhaite notamment inciter les EPT et EPCI à développer des ententes entre eux sur des projets fédérateurs à l'échelle de grands territoires (projets de transports, opérations d'aménagement, nouveaux équipements), afin d'entretenir le fait métropolitain par le bas, en faisant remonter les projets et initiatives portées localement par les collectivités territoriales et en construisant sur cette base une ambition partagée de développement. Cette approche renvoie à l'étude « les coopérations souples de projet, un outil du Grand Paris de demain ? » publiée en juin 2015 et menée conjointement par Paris Métropole, l'APUR et l'IAU-IdF. La force de ce type de coopération réside principalement dans leur souplesse, leur réactivité par rapport aux pesanteurs institutionnelles, leur adaptabilité en fonction des projets portés (transport, enseignement, développement économique) et à leur caractère temporaire. Il s'agit de « Faire métropole » autrement que par une approche institutionnelle, en favorisant des dynamiques territoriales partagées qui contribuent à effacer les frontières administratives et l'émergence de fracture territoriale. A cet égard, Paris Métropole va publier prochainement une étude avec l'IAU-IdF et l'APUR visant à objectiver les risques existants et les conséquences possibles « d'effets-frontières » en Ile-de-France afin de mieux appréhender les risques réels, les solutions envisageables, et/ou les potentialités engendrées par la réforme institutionnelle.

En outre, les élus de Paris Métropole souhaitent construire un partenariat efficace entre l'Etat et les collectivités territoriales afin d'optimiser la gouvernance des projets complexes. Ils réaffirment donc le rôle de l'Etat comme partenaire, facilitateur, soutien et non comme substitut des collectivités.

Ils restent donc très vigilants sur l'adoption de toute nouvelle mesure ou proposition susceptible de renforcer les prérogatives de l'Etat en matière d'aménagement au détriment de la marge d'action des collectivités

territoriales. Ils souhaitent par conséquent obtenir des précisions quant à la mise en place des CIN et OIN et des garanties sur la concertation préalable avec les élus concernés. Ils proposent notamment de capitaliser sur l'expérience des CDT.

Sur la base de ces travaux menés par le groupe de travail, le bureau du 10 mai 2016 a proposé que soit organisé un rendez-vous avec M. Baylet, Ministre de l'Aménagement du territoire, de la Ruralité et des Collectivités territoriales. Après plusieurs reports, celui-ci s'est tenu le mercredi 14 septembre en présence de Patrick Jarry, Président de Paris Métropole et de Patrick Ollier Président de la Métropole du Grand Paris. Suite à cette entrevue, il a été convenu que monsieur Baylet vienne présenter devant le Conseil métropolitain, auquel sera convié tous les membres du Bureau de Paris Métropole, la vision et les intentions de l'Etat sur l'articulation des différents dispositifs.

III- Continuité de la démarche

La construction métropolitaine est un processus lent, en proie à des modifications constantes au gré des décisions politiques et des apports législatifs ou réglementaires. Aussi, un grand nombre d'objectifs, d'interrogations et de prises de positions soulevés par ce groupe de travail resteront d'actualité dans les mois à venir et posent la question de leur suivi et plus particulièrement :

- La création et la mise en œuvre des nouveaux outils à vocation opérationnelle de l'Etat (OIN, CIN, SPLA-IN dont le débat parlementaire est en cours,...) dans le respect des prérogatives locales.
- Le devenir des EPL communaux, intercommunaux et départementaux (et notamment le devenir des SEM départementales).
- La sécurisation du financement des opérations d'aménagement en cours (notamment cf. lien avec le statut des EPT).

Enfin, lors de la création de ce groupe de travail, l'élaboration d'un document explicitant le partage des responsabilités et des compétences sur les enjeux d'aménagement urbain suite à la réforme territoriale a été évoqué. Ce « vade-mecum » constituerait une boîte à outils au service des collectivités (« qui intervient sur quoi ? » : compétences, outils, ressources) en donnant également à voir leur savoir-faire en matière de développement territorial.