

# Les territoires prioritaires du Contrat de plan État-Région

Le CESR a procédé à l'analyse des dix territoires prioritaires prévus par le Contrat de plan État-Région, en vue d'un bilan à mi-parcours. Au-delà des problématiques particulières à chacun, il souligne et réitère les priorités communes en matière d'infrastructures, de formation, d'environnement et de qualité de vie.



Zone pavillonnaire de Moissy  
Cramayel à Sénart.

## Le rapport de synthèse

**D**ans la perspective du bilan d'étape du Contrat de plan État-Région et surtout en prévision de la prochaine révision du Schéma directeur de la région Ile-de-France, le CESR a entrepris un travail de réflexion sur les dix territoires prioritaires prévus à l'article 20 du Contrat de plan État-Région. Ces dix territoires se classent en trois catégories : ceux touchés par la désindustrialisation (Boucle Nord des Hauts-de-Seine, Seine-Amont, Seine-

Aval, Plaine-de-France et Plaine Saint-Denis), les territoires à fort potentiel scientifique et économique (Massy-Saclay, Val-de-Seine, Roissy) et, enfin, ceux à fort potentiel de développement (Marne-la-Vallée et Sénart). L'analyse des problématiques posées par chacun d'entre eux *"fait apparaître de fortes thématiques communes, qu'il s'agisse de la pertinence des périmètres, des problèmes d'identité ou de l'articulation local/régional"*, souligne le rapport. Elle met éga-

lement en lumière l'importance des actions à mener dans des domaines comme les infrastructures, la formation, l'environnement et la qualité de vie. Constats qui appellent certaines préconisations que le CESR développe dans son rapport.

Rappelant son soutien à la politique de territorialisation qui *"permet, en effet, aux collectivités locales et à l'État de mettre en place des politiques adaptées à chacun des territoires et ainsi, de résoudre de manière concer-*

tée les problèmes qui se posent localement”, le CESR invite à un effort supplémentaire en faveur de l'identification de ces zones. Celle-ci pourrait jouer sur la notion de “territoire pertinent” et favoriser leur rayonnement au-delà même de la région, du pays, voire de l'Europe. Le rapport propose même une approche originale qui compléterait celle du Contrat de plan : combiner les cinq territoires situés à proximité de la Seine. Ceux-ci sont, en effet, confrontés à des enjeux communs – notamment les risques d'inondation et les difficultés de franchissement du fleuve. Une unité séquanais déjà au centre des questions de transport de marchandises et de tourisme par voie fluviale.

### Comblers les retards

Si la construction d'infrastructures et de moyens de transport et de communication est un pivot majeur du Contrat de plan et une condition essentielle au développement de toute métropole internationale, le CESR pointe cependant un certain nombre de retards alarmants constatés en la matière. Par exemple, la tangentielle Nord, qui doit relier Sartrouville à Noisy-le-Sec, premier investissement au titre des territoires prioritaires (259,9 millions d'euros), “*et qui est aujourd'hui considérée comme l'Arlesienne de la Région*”, commente Pierre Moulié, auteur du rapport. Pourtant, depuis les années 70, tout le territoire est structuré en fonction de la tangentielle, qui devrait toucher 1,3 million d'habitants. Nombre d'autres opérations prévues au Contrat de plan ne pourront voir le jour à l'échéance du Contrat. Dès lors, le CESR insiste sur l'urgente nécessité de renouveler et d'amplifier l'effort en matière d'infrastructures.

D'autre part, dans le cadre d'une approche mettant en perspective les questions d'urbanisation, d'habitat, de mixité sociale, de maîtrise des espaces..., le CESR préconise une meilleure prise en compte du concept de développement durable. C'est de fait l'ensemble du cadre de vie des Franciliens qui est en jeu et il est nécessaire de concilier développement économique, développement social et environnement. En particulier, la



Rénovation urbaine au centre ville de Saint-Denis.



RER B et TGV à l'aéroport Charles-de-Gaulle.

question du foncier, très variable selon les zones, est cruciale et nécessite la mise en œuvre d'une politique garante d'une évolution équilibrée de la région.

La promotion et la croissance des territoires prioritaires passe également, rappelle le rapport, par la poursuite des efforts en matière de formation. Celle-ci doit être adaptée aux enjeux économiques des différents territoires prioritaires, que ce soit en direction de l'alphabétisation des populations immigrées (par exemple sur le territoire de Seine-Aval) ou du développement de pôles d'excellence universitaire (par exemple, la cité Descartes sur Marne-la-Vallée). En particulier, il paraît opportun de valoriser les pépi-

nières, les incubateurs, les hôtels d'entreprises et les agences de développement pour aider aux synergies entre recherche, formation et essor industriel.

### De nouvelles méthodes

Le CESR rappelle que si l'intercommunalité s'est développée plus tardivement en Ile-de-France que dans la plupart des autres régions françaises (malgré des progrès en 2002), elle doit encore se hisser au niveau des enjeux des territoires prioritaires. Même si elle n'est pas l'unique solution envisageable, comme le prouvent les exemples de l'EPA Plaine-de-France, de la mission Masnou-Baratin sur Massy-Saclay ou de l'association

► Seine-Amont développement. Le rapport incite, dès lors, à une gouvernance, plus efficace via ces processus, qui permet de mieux prendre en compte les attentes de chacun.

Enfin, au vu des différents rapports rendus sur la situation de chacun des dix territoires prioritaires (cf. pages suivantes), le CESR se prononce pour l'adoption d'une nouvelle approche méthodologique permettant de "réduire les différentiels de temps entre développement de l'urbanisation et réalisation des équipements". Ce processus, consistant à étudier, aussi souvent que possible, les projets en parallèle au lieu de les étudier en série, permettrait, de fait, d'accélérer nombre de démarches.

"C'est à ce prix, en veillant à une bonne articulation entre le local et le global (régional, national, européen) et en associant aux démarches de projet, dans le cadre d'institutions de coopération adaptées, l'ensemble des acteurs et partenaires concernés, que la démarche de territorialisation portera tous ses fruits", conclut Pierre Moulié. L'objectif final est que les territoires prioritaires deviennent "des balises et des points d'ancrage" susceptibles de renforcer l'attractivité de l'Île-de-France face aux grandes métropoles européennes.

**Rapport de synthèse sur les territoires prioritaires d'Île-de-France**  
 Rapporteur général: Pierre Moulié  
 3 juillet 2003

Téléchargeable sur [www.cesr-iledefrance.fr](http://www.cesr-iledefrance.fr)



Boulogne-Billancourt



## Trois questions à **HERVÉ GAY**

Directeur général de l'Institut d'aménagement et d'urbanisme de la région Ile-de-France (IAURIF).

**"Les lois récentes obligent à revisiter les périmètres traditionnels à la fois en termes de territoires mais aussi de méthode."**

### ● En quoi l'IAURIF a-t-il contribué à l'émergence de la notion des 10 territoires prioritaires en Ile-de-France ?

Dès 1998, l'IAURIF avait contribué sur la base d'un diagnostic commun\* à repérer des territoires d'enjeu où un développement (ou redéveloppement) urbain pouvait répondre aux objectifs de lutte contre les disparités territoriales, de rayonnement international de la région capitale et de promotion d'un développement durable. La signature du Contrat de plan 2000/2006, largement soutenue par le CESR, devait permettre aux collectivités de se mobiliser sur des projets de territoires au regard de l'expérience de ces quinze dernières années qui ont vu une profonde modification des rôles respectifs de l'État et des collectivités locales.

### ● Les rapports et les avis du CESR posent la question de la pertinence des périmètres par rapport aux évolutions institutionnelles. Quels enseignements l'IAURIF peut-il en tirer pour ses travaux ?

J'ai le sentiment que les lois récentes obligent à "revisiter" les périmètres traditionnels, à la fois en termes de territoires réellement significatifs, mais aussi en termes de méthode : sur ce plan, l'IAURIF est de plus en plus conduit à compléter ses approches sectorielles traditionnelles (transport, économie, logement, environnement, etc.) par des démarches territoriales permettant de mieux prendre en compte leurs interactions et le jeu des acteurs locaux.

### ● Plus globalement, depuis quelques années, nous assistons à une territorialisation des politiques publiques d'aménagement. Qu'en pensez-vous au moment où devrait s'engager la révision du schéma directeur ?

Cette territorialisation de la politique d'aménagement du territoire, au-delà des grandes opérations d'urbanisme que furent les villes nouvelles, était une grande nouveauté du Contrat de plan 2000/2006. Les travaux que mène l'IAURIF sur le bilan du schéma directeur de 1994 valident complètement cette approche, tout comme les rapports du CESR. Pour répondre aux grands enjeux de l'Île-de-France, il me semble indispensable que les collectivités réfléchissent ensemble, partagent le diagnostic et mobilisent des moyens financiers et leurs compétences au service d'une vision globale. Les dix territoires sont un peu le laboratoire de cette planification renouvelée qui s'articule autour de trois concepts : une vision régionale, un programme d'actions et une politique contractuelle avec les territoires.

\*"Réalités présentes, questions d'avenir"

# Les territoires prioritaires

## Les territoires touchés par la désindustrialisation



Tramway à Saint-Denis.

### Plaine-de-France et Plaine Saint-Denis

Réunis en un seul rapport par le CESR, les deux territoires de la Plaine-de-France et de la Plaine Saint-Denis regroupent à eux deux plus de 900 000 habitants (8 % de la population francilienne) des départements de la Seine-Saint-Denis et du Val d'Oise. La zone a beau être classée parmi les territoires touchés par la désindustrialisation, elle fait preuve d'un fort potentiel de développement économique en raison, notamment, de l'effet entraînant des pôles dynamiques de la Plaine Saint-Denis et de Roissy. La présence sur ces territoires d'établissements d'enseignement supérieur et de grandes entreprises publiques constitue un autre avantage du secteur, paradoxalement couplé à un vrai déficit d'image et à un dépeuplement initié dès 1975. À noter également le travail positif effectué par l'établissement public d'aménagement

Plaine-de-France, organe partenarial (regroupant l'État, la Région, les départements, les communes et leurs établissements publics de coopération intercommunale) qui élabore le document stratégique de référence. Celui-ci établit les politiques de renouvellement urbain, d'extension du musée de l'Air et de l'Espace, réfléchit au développement des plateformes aéroportuaires de Roissy et du Bourget ou aux contraintes du plan d'exposition au bruit (PEB) en matière d'urbanisation. Malgré tout, les territoires de Plaine-de-France et de la Plaine Saint-Denis, très urbanisés, souffrent d'une pénurie du foncier facilement mobilisable et de graves problèmes sociaux. L'écart entre les besoins des entreprises, à la recherche de personnel très qualifié, et la population résidente, peu qualifiée, continue de s'accroître\*. On constate également un déficit criant de services de proximité et de commerces, ainsi qu'une inadéquation des équipements éducatifs



Gare RER La Plaine Saint-Denis Stade de France.

et de formation. Le parc locatif privé s'avère aussi déficient d'un point de vue tant qualitatif que quantitatif. Enfin, comme c'est souvent le cas en Ile-de-France, les liaisons de transport sont plutôt bonnes avec la capitale, mais l'on constate des difficultés à se déplacer à l'intérieur du secteur.

Rapport présenté par Danielle Desguées et Jean Kieffer, au nom de la Commission de l'aménagement du territoire. 3 juillet 2003

\*Sources SDRIF

## Seine-Aval

Territoire prioritaire touché par la désindustrialisation, Seine-Aval regroupe 23 communes aux franges de la région, dans le département des Yvelines (13,6 % de sa population, soit 184 183 habitants). En pleine mutation économique, il bénéficie de multiples éléments fédérateurs : la Seine, tout d'abord, mais aussi un patrimoine urbain et naturel de qualité, une forte tradition industrielle (aéronautique, automobile, mécanique, chimie et parachimie) et l'existence de filières d'activités (instruments de musique, éco-industrie, BTP, commerces). Si les réserves foncières sont nombreuses, la zone souffre de problèmes d'accessibilité routière, ferroviaire et de problèmes de franchissement de la Seine. La situation sociale y est très préoccupante, du fait d'un fort taux de chômage des actifs peu qualifiés et de la faiblesse du revenu des ménages. Sans compter l'absence d'identité à l'échelle du territoire et l'image dégradée dont il souffre, qui appellent une exigence de reconnaissance et de notoriété positive.



Ci-dessus : inondations aux Mureaux.  
Ci-contre : contre-allée et boulevard urbain aux Mureaux.

Rapport présenté par Francis Clinckx, au nom de la Commission de l'aménagement du territoire.  
3 juillet 2003



Pont du port à l'Anglais à Vitry.

tion de l'activité de l'aéroport d'Orly ont entraîné une lourde perte d'emplois (- 6 490 entre 1990 et 1998). Le territoire doit également résoudre ses problèmes de transport et de logement. Enfin, reste la problématique environnementale causée par l'existence de coupures urbaines, de friches industrielles, d'installations classées SEVESO et de nuisances sonores. La gestion des crues, la revalorisation du paysage urbain et des berges des deux fleuves restent des objectifs.

Rapport présenté par Lucien Dumont-Fouya, au nom de la Commission de l'aménagement du territoire. 3 juillet 2003

## Seine-Amont

À la confluence de cinq pôles de développement, ce territoire de 374 297 habitants est classé par le Contrat de plan État-Région dans la catégorie des zones touchées par la désindustrialisation. Regroupant douze communes, Seine-Amont a des connexions au sud-ouest avec le pôle d'Orly-Rungis, à l'est avec la plaine centrale du Val-de-Marne et à l'ouest avec la vallée de la

Bièvre, secteurs dont les acteurs du territoire attendent des retombées économiques. Il possède de très importantes ressources foncières, dont il peut tirer un grand parti. En outre, le territoire bénéficie d'un véritable dialogue entre les partenaires (État, Région, département...) auquel s'ajoutent les activités de l'association Seine-Amont développement et de la mission d'État spécifique "Seine-Amont". Néanmoins, la forte désindustrialisation et la diminu-

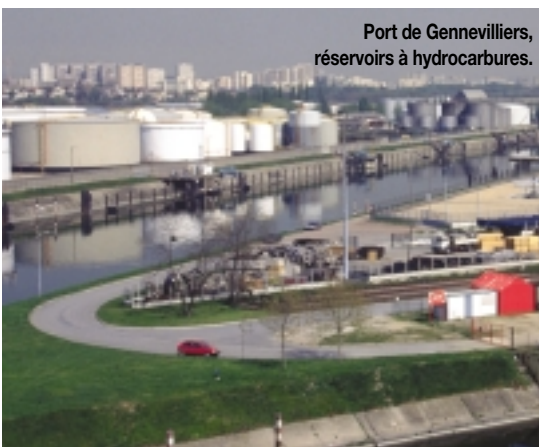


Bus en site propre à Vitry-sur-Seine.

## Boucle Nord des Hauts-de-Seine

Avec ses cinq communes et ses 267 635 habitants, la Boucle Nord des Hauts-de-Seine représente environ 20 % de la population du département. Territoire touché par la désindustrialisation, il a vu 9 000 emplois disparaître depuis dix ans. Néanmoins, la zone, idéalement située au carrefour de quatre départements, possède un atout de taille : le port de Gennevilliers. Plus grand port intérieur français, il constitue également la plus imposante plateforme multimodale francilienne, avec 250 entreprises, soit 7 000 emplois directs et 10 000 emplois indirects. Le port de Clichy est également en voie de réhabilitation. Néanmoins, le territoire, en mal d'identité, connaît des difficultés. Outre des faiblesses dans les domaines sanitaires, sociaux, fonciers et des infrastructures de transport, il doit faire face à de nombreux problèmes environnementaux (risques d'inondation, dépollution des anciennes friches, nuisances sonores...). Des handicaps accentués par la faiblesse des partenariats intercommunaux.

Rapport présenté par Christine Saincy, au nom de la Commission de l'aménagement du territoire.  
3 juillet 2003



Port de Gennevilliers, réservoirs à hydrocarbures.



Passage d'un métro sur le pont de Clichy à Asnières.

## Les territoires disposant d'un fort potentiel scientifique et économique



Aéroport Roissy Charles-de-Gaulle.

### Roissy

Roissy, et ses 63 communes situées aux franges de la Picardie (591 000 habitants), est classé territoire à fort potentiel scientifique et économique. Ce périmètre, à géographie et occupation variables, regroupe 5,4 % de la population francilienne. De fait, les atouts déterminants de cette zone résident dans un important potentiel foncier à valoriser avec précaution et vigilance et dans la concentration de grands équipements économiques : deux grands aéroports internationaux, deux parcs d'exposition (Villepinte, le Bourget), une base multimodale pour le transport de marchandises... D'importantes disponibilités foncières (par exemple, le Triangle de Gonesse) se conjuguent à un marché du logement assez dynamique. Roissy bénéficie, en outre, de nombreuses initiatives privées et publiques qui favorisent le développement et la solidarité. En revanche, le décalage entre le dynamisme économique de la plateforme aéroportuaire et les difficultés rencontrées par certaines parties du territoire (notamment en termes d'adéquation de l'offre et de la demande d'emploi) reste préoccupant. Tout comme les problèmes de coupure et de congestion urbaines liées aux infrastructures de transport et les nuisances sonores autour des aéroports.

Rapport présenté par Jean-Louis Jamet, au nom de la Commission de l'aménagement du territoire.  
3 juillet 2003



Gare RER TGV Roissy Charles-de-Gaulle.

## Massy-Saclay



Le territoire de Massy-Saclay voit son périmètre évoluer selon les problématiques traitées : un territoire restreint de 31 communes, 345 900 habitants et 124 383 emplois, tel que défini aux SDRIF et CPER, ou un territoire élargi de 49 communes et 718 507 habitants, pour mieux répondre aux enjeux. La zone, située sur les départements des Yvelines et de l'Essonne, dispose d'un potentiel exceptionnel dans les domaines de l'enseignement et de la recherche (il continue de se renforcer grâce au dialogue avec les entreprises). Massy-Saclay



Chercheur dans un laboratoire à Orsay.

possède également une vocation agricole très affirmée (sur le Plateau), conjuguée à un environnement remarquable. Néanmoins, le territoire connaît quelques points faibles, en particulier dans les domaines des infrastructures de transport collectif, insuffisantes, et du loge-

ment, inadapté et déséquilibré (habitat/emploi). Des facteurs qui contribuent à menacer la cohésion sociale de Massy-Saclay.

Rapport présenté par Pierre Moulié, au nom de la Commission de l'aménagement du territoire. 3 juillet 2003

## Val-de-Seine

Le Val-de-Seine, situé dans le département des Hauts-de-Seine est constitué de six communes qui regroupent une population de 280 000 habitants d'un niveau socio-culturel plutôt élevé. Il constitue un site exceptionnel du point de vue environnemental, "l'une des plus belles boucles de la Seine". Pourtant, le transport fluvial reste à valoriser, tant pour les marchandises que pour les personnes – ce qui pourrait aider à résoudre la saturation du réseau routier et la faiblesse du maillage des transports en commun. Le Val-de-Seine, territoire en plein devenir marqué par une ancienne vocation industrielle (Boulogne, usines Renault) (– 10 000 emplois entre 1975 et 1990) se tourne vers le tertiaire (médias, électronique, aéronautique, services aux entreprises, recherche de haut niveau, cinéma...). Le parc de logement s'avère globalement à la hauteur, malgré une très forte pression immobilière et quelques poches d'insalubrité à résorber.

Rapport présenté par Isabelle Drochon, au nom de la Commission de l'aménagement du territoire. 3 juillet 2003



Immeubles de bureaux à Issy-les-Moulineaux (gauche) et à Boulogne (droite).

## Les territoires à fort potentiel de développement

### La ville nouvelle de Marne-la-Vallée

Le territoire est composé de vingt-six communes, regroupées en quatre secteurs différenciés, situées sur trois départements de l'Est de Paris (Seine-et-Marne, Seine-Saint-Denis et Val-de-Marne), de Marne-la-Vallée (246 466 habitants) et le nombre d'emplois y est supérieur à 100 000). Dotée de structures spécifiques – deux établissements publics d'aménagement (EPA Marne et EPA France), trois communes associées et deux syndicats d'agglomération nouvelle (Val Maubuée et Portes de la Brie) –, de pôles d'enseignement supérieur et de recherche et de deux pôles d'intérêt général (Portes de Paris et Val d'Europe), la ville nouvelle possède de nombreux atouts. En outre, Marne-la-Vallée jouit d'une véritable richesse architecturale et paysagère, et d'une cohérence territoriale guidée par sa géographie. Ce territoire souffre pourtant de problèmes d'accessibilité, avec ses radiales saturées (RER A, A4) et une Francilienne à achever. Quant à ses infrastructures, elles ont tendance à provoquer un morcellement du tissu urbain. Restent également à résoudre d'importants déséquilibres structurels, notamment en termes d'emploi et de logement.

Rapport présenté par Pierre Vitte, au nom de la Commission de l'aménagement du territoire. 3 juillet 2003



ZAC du Clos Saint-Vincent à Noisy-le-Grand.



### La ville nouvelle de Sénart

La ville nouvelle de Sénart – dix communes à cheval sur les départements de la Seine-et-Marne et de l'Essonne – est située à 30 km au sud-est de Paris. Elle possède de nombreux atouts, dont le Carré Sénart, qui doit devenir le pôle central de la ville nouvelle et accueillir 15 000 habitants et 20 000 emplois d'ici 2015. Si celui-ci est à même d'aider au développement du tertiaire, Sénart, qui jouit d'importantes réserves foncières, accueille de nombreuses activités industrielles et de logistique, et possède également une agriculture dynamique. Par ailleurs, la desserte de cette zone de plus de 93 000 habitants (plutôt jeunes et présentant une taille de ménage supérieure à la moyenne) s'avère satisfaisante, grâce à l'A5, à la Francilienne, à la RN6 et au RER D qui relie Sénart à la capitale. La desserte interne doit cependant être améliorée – notamment par le tramway – et de nouvelles traversées de la Seine aménagées. Enfin, il convient de résoudre les difficultés administratives engendrées par la situation du territoire, à cheval sur deux départements.

Rapport présenté par Daniel Rabardel, au nom de la Commission de l'aménagement du territoire. 3 juillet 2003



Ci-dessus : Hôtel de Ville de Moissy Cramayel Sénart.  
Ci-contre : Place de l'Europe à Melun.