

RAPPORT PREPARE PAR M. PIERRE MOULIÉ
AU NOM DE LA COMMISSION DE L'AMENAGEMENT DU TERRITOIRE ÉLARGIE

**LA REVISION DU SCHEMA DIRECTEUR
DE LA REGION D'ÎLE-DE-FRANCE :
PREMIERES CONTRIBUTIONS DU CESR**

PIERRE MOULIÉ
20 décembre 2004

Table des matières

INTRODUCTION	4
1. L'historique du lancement des travaux	4
2. Notion de « Premières contributions »	6
PARTIE I : LE CADRE GÉNÉRAL DE LA RÉVISION	7
1. Un cadre institutionnel nouveau qui appelle une nouvelle approche	7
2. Un projet stratégique exprimant une vision de l'avenir pour la région	10
2.1. L'expression de la vision	10
2.2. L'importance du facteur démographique dans la détermination de la vision	11
2.3. Ruptures et changements majeurs	14
3. Des acteurs nombreux nécessitant une élaboration originale et concertée du nouveau SDRIF	15
3.1. L'État et la Région	15
3.2. La place des collectivités locales et de leurs regroupements	17
3.21 - Les Départements	18
3.22 - Les groupements de communes	19
3.3. L'intervention de la société civile et du citoyen	21
4. Des objectifs à inscrire dans une double approche de développement durable et de territorialisation	22
4.1. De nombreux décalages entre situation actuelle et orientations du SDRIF de 1994	22
4.2. Développement durable et « Eco-région exemplaire »	23
4.3. Des objectifs à atteindre	25
4.31 - Améliorer la qualité de vie des Franciliens en tout lieu du territoire régional	25
4.32 - Assurer la réussite économique de la région et renforcer ainsi son attractivité	26
4.4. L'approche territorialisée réaffirmée	27
4.41 - Découpages intra-régionaux	27
4.42 - Région Île-de-France et territoires	31
5. Pour une nouvelle gouvernance	36
5.1. Articulation temporelle entre SDRIF et outils de contractualisation	37
5.2. La problématique des financements publics	38
5.3. Pilotage et évaluation	41
PARTIE II : LES OBJECTIFS SECTORIELS DU SDRIF RÉVISÉ	44
1. Améliorer la qualité de vie des Franciliens en tout lieu du territoire régional	44
1.1. Un environnement sauvegardé	44
1.2. Une éco-gestion exemplaire en matière d'eau, de gisements du sous-sol, d'air, de bruit, de déchets	47
1.3. Un accès facilité aux services et aux équipements par des infrastructures et moyens adaptés à la nature et aux besoins des différentes zones du territoire francilien	57
1.31 - Infrastructures et moyens de transport	57
1.32 - Les équipements sanitaires et sociaux	62
1.33 - Tourisme, sport et loisirs	65
1.34 - L'enseignement	67
1.35 - Les équipements culturels	70
1.4. Une cohésion territoriale et des solidarités sociales à rétablir	71

1.5. Un logement décent et adapté aux besoins évolutifs des Franciliens : une priorité à la hauteur de la région-capitale	73
2. Assurer la réussite économique de la région et renforcer ainsi son attractivité	77
2.1 Pour un développement harmonieux de l'emploi et de la population	77
2.2 Prise en compte la transformation de l'industrie et la croissance du secteur tertiaire	77
2.3 Activité de logistique et fret - Grande distribution et commerce de proximité	80
2.31 - Activités de logistique et fret	80
2.32 - Grande distribution et commerce de détail : de justes équilibres à trouver	81
2.4 Pour une activité de recherche en symbiose avec l'enseignement et les industries de haute technologie	82
2.5 Energie : pour une maîtrise renforcée d'un secteur directement en prise avec le développement durable	83
2.6 Centres d'expositions et de congrès : maintenir le leadership en accompagnant l'adaptation aux concurrences nouvelles	87
2.7 Les Communications : un double enjeu de compétitivité économique pour la région et d'égalité sociale et géographique pour les Franciliens	88
 LES TRAVAUX POUR DEMAIN	 90
 ANNEXES	 92
Annexe 1 - Liste des contributions des commissions et de la section du CESR	93
Annexe 2 - Liste des personnalités auditionnées	94
Annexe 3 - Bibliographie	97
Annexe 4 - Glossaire	99

INTRODUCTION

1. L'historique du lancement des travaux

Le 14 mai 2002, Jean-Claude BOUCHERAT, Président du CESR, a été amené à présenter, devant la Commission de l'Aménagement du Territoire, de la Ville, du Logement et de l'Action Foncière du Conseil régional, les réflexions du Conseil Economique et Social Régional sur l'aménagement du territoire francilien et ses « attentes » en ce qui concerne la « future » révision du SDRIF.

C'est ce même mot d' « attentes » que nous retrouvons dans la lettre de saisine officielle du 30 juillet 2004 que le Président du Conseil Régional, Jean-Paul HUCHON, utilisera pour recueillir les « premières contributions » du CESR relatives à la révision du Schéma directeur de la Région.

Se situant au cœur des préoccupations du CESR, et donc de ses attributions¹, la réflexion du SDRIF commence à s'organiser à peine huit ans après l'adoption du document, et bien avant un examen à mi-parcours que le CESR avait sollicité sous forme d'un « point d'étape » en 2003 ; ce que l'État avait partiellement accepté, retenant cette échéance pour la mise au point des documents d'urbanisme locaux et l'affectation des « zones pyjamas » !

Cette intervention du Président BOUCHERAT, un mois après celle du Préfet de Région le 5 avril 2002, à la demande de l'exécutif régional, marque le début du processus de consultation du CESR à la fois sur le bilan intermédiaire du SDRIF 1994-2015 et sur sa probable révision.

Sans préjuger de la suite des événements, **le CESR a mis en place, progressivement, systématiquement et de façon ordonnée, la force vive de ses commissions et section, afin de se préparer à émettre, le moment venu, ses recommandations et avis quant à sa vision de l'avenir de la Région.**

C'est dans ce cadre, que se sont développées les études relatives au bilan à mi-parcours du CPER 2000-2006 sur les territoires prioritaires.

Certes, si ces travaux ont eu pour premier objectif de porter appréciation sur la mise en œuvre du CPER sur les seuls territoires prioritaires de la région, ils ont pris explicitement en compte le contexte général de mise en œuvre du SDRIF 1994-2015, étant en outre observé une très large superposition - sinon confusion - entre les territoires prioritaires du CPER 2000-2006 et les sites stratégiques du SDRIF 1994-2015 (voir rapports particuliers et rapport général, 3 juillet 2003).

En ce sens, **ces travaux ont constitué une excellente préparation** avant l'examen d'une éventuelle révision du Schéma Directeur, **tant il est vrai que les préoccupations et thèmes examinés sur ces territoires recouvrent largement ceux du Schéma Directeur.** Il est vrai également que l'évolution du cadre institutionnel intervenue depuis 1994 - avec notamment la Loi pour l'Aménagement et le Développement du Territoire (LOADT) dite Loi PASQUA du 4 février 1995 - la transformation du contexte socio-économique qui s'est accélérée ces dernières années, l'intérêt croissant de la société civile pour l'examen du devenir de la Cité, ont imprimé les réflexions sur les territoires prioritaires comme elles vont le faire, dans les mêmes conditions, en éclairant l'examen de la mise en œuvre du SDRIF 1994-2015.

¹ Voir les compétences des CESR, Pierre BODINEAU, Président du CESR Bourgogne.

Le 6 novembre 2003, le Président HUCHON présente au Conseil Régional un rapport intitulé « communication portant sur un nouveau schéma directeur de la région Île-de-France (SDRIF) », élaboré après de très nombreuses auditions de responsables socio-économiques et d'élus de la région effectuées entre avril 2002 et avril 2003, premières consultations préalables au futur travail de révision.

Cette communication, suivie au cours de la même séance, d'une intervention de Mme Jocelyne RIOU, Vice-Présidente du Conseil Régional, lance véritablement le processus qui conduira, après les élections régionales d'avril 2004, à **la délibération du Conseil Régional du 25 juin 2004 qui ouvrira la démarche de révision**. Pour éclairer cette démarche, l'exécutif régional a demandé à l'IAURIF de procéder à des analyses bilantielles du SDRIF et à des réflexions prospectives.

Le 8 juillet 2004, le Président HUCHON s'exprimant devant notre Assemblée a complété et précisé ses orientations contenues dans le rapport pour le Conseil Régional présenté le 25 juin 2004 en indiquant que **le nouveau SDRIF devrait être à la fois « prescriptif et consensuel »**, imprégné de démarches contractuelles avec les différents acteurs concernés, et soumis à **« suivi des engagements » et évaluation**.

L'État a pris acte le 14 septembre 2004 de la demande de la Région d'engager, en association avec l'État, la révision du SDRIF. Il prévoit que le projet de décret engageant cette révision et le mandat donné au Préfet de Région seront arrêtés lors d'un CIADT prévu en Décembre 2004.

Pour sa part, et dès l'issue de l'assemblée plénière du 3 juillet 2003 consacrée aux « Territoires Prioritaires », le CESR, sous l'impulsion de son Président, et dans le cadre des travaux de son bureau, de la conférence des Présidents et de ses commissions et section, **a engagé ses réflexions sur les modalités organisationnelles de ses travaux** relatifs à la future révision du SDRIF.

Le 7 janvier 2004, le bureau adopte une note d'orientations « Réflexions préalables à la révision du SDRIF » qui structure le travail à venir du Conseil, chaque commission ou section étant appelée à travailler « de façon autonome » sur les thématiques de son ressort, la cohérence générale et la transversalité prévalant, avant décision des organes habilités du Conseil, par la **mise en place d'un groupe de suivi** constitué autour d'un rapporteur général « SDRIF » et du Cabinet, des rapporteurs (ou référents) et présidents des commissions et de la section concernées par le travail de révision.

Ce groupe de suivi s'est réuni, mensuellement, du 16 mars 2004, date de sa mise en place, au 15 septembre 2004, date à laquelle il a cédé sa place - compte tenu du lancement officiel de la procédure de révision par la Région à la suite de la délibération du Conseil régional du 25 juin 2004 et de la lettre de saisine du CESR du 30 juillet 2004 - **aux travaux de la Commission d'Aménagement du Territoire élargie** aux présidents et rapporteurs-référents SDRIF des commission et section.

C'est désormais dans ce cadre que les travaux conduisant au rapport et à l'avis du CESR sur « ses premières contributions » sont réalisés et examinés en assemblée plénière le 20 décembre 2004.

2. Notion de « Premières contributions »

Dans sa lettre de saisine, en date du 30 juillet 2004, le Président du Conseil Régional demande au CESR « *de bien vouloir mener une réflexion aussi complète et prospective que possible... permettant de recueillir, et de prendre en considération, dans toute la mesure du possible, ses attentes* ».

Ainsi s'engage la procédure de révision, par la saisine de l'État, des départements et de toutes les personnes publiques associées pour recueillir « *leurs premières contributions* », et ce avant la fin de l'année 2004.

- **Il ne s'agit donc pas, dans ce premier temps, de recueillir des observations ou propositions à partir d'un projet, comme cela fut le cas pour le SDRIF de 1994, mais d'exposer les attentes et souhaits de notre Assemblée à l'égard d'un nouveau SDRIF qui reste à construire.**

Il s'agit donc d'un travail en amont, se nourrissant du « thesaurus » de notre Conseil (le livret du Conseiller), des travaux, rapports et avis émis par le CESR, éclairés par les réflexions prospectives de la section ; mais aussi des premières réflexions et bilans provisoires réalisés par les commissions et la section, dans le cadre des commandes et « lettres de cadrage » passées par le Bureau de l'Assemblée aux dites commissions et section.

La plupart de ces travaux seront réalisés en 2005, ce qui justifie que ne seront sollicitées, en première phase, que des « contributions » alimentant le rapport général du CESR pour la fin 2004.

- **Les attentes et premières contributions sont nécessairement exprimées de façon synthétique, le CESR ayant à faire valoir ses avis au regard d'un projet de SDRIF en 2005 et 2006, au fur et à mesure du déroulement de la procédure, selon des modalités et à des échéances qui restent à préciser.**
- **Enfin, le présent document pourra paraître modeste dans ses ambitions et dans son contenu ; en réalité, il marque les intentions premières et attentes majeures à l'égard du futur SDRIF, laissant pour la période 2005-2006, possibilité au CESR d'exprimer, plus précisément et de façon détaillée, ses avis.**

PARTIE I : LE CADRE GENERAL DE LA REVISION

1. Un cadre institutionnel nouveau qui appelle une nouvelle approche²

Il s'agit d'abord de clarifier le panorama institutionnel, législatif et réglementaire, rendu plus complexe avec la mise en œuvre de nouveaux textes, depuis la fin des années 90, et le processus - toujours en cours - de décentralisation qui renforcera sérieusement les compétences de la Région en matière de planification.

A cet égard, **le rapport au Conseil Régional de juin 2004 contient d'utiles indications sur la hiérarchisation et les durées de validité respectives des textes évoqués.**

C'est à la Région d'Île-de-France d'élaborer - en association avec l'État- un schéma directeur portant sur l'ensemble de la région. L'initiative de l'élaboration appartient soit à la Région, soit à l'État, mais **la procédure de révision est ouverte par un Décret en Conseil d'État qui « détermine l'objet de la révision ».** En fin d'élaboration, **la révision sera également approuvée en Conseil d'État.** C'est dire que l'État « cadre », au plan juridique, l'ensemble de la procédure de révision (voir art. L.141-1 du Code de l'Urbanisme)³.

Le rapport pour le Conseil Régional, rappelant les textes en vigueur, présente de façon claire les relations qui doivent s'établir entre les différents documents d'origine législative ou réglementaire :

- Le SDRIF tient lieu de schéma régional et a les mêmes effets que les DTA (directives territoriales d'aménagement).
- Il doit RESPECTER les principes généraux des articles L.110 et L.121-1 du Code de l'Urbanisme, les règles générales d'aménagement et d'urbanisme, les servitudes d'utilité publique affectant l'utilisation des sols et les dispositions nécessaires à la mise en œuvre de projets d'intérêt général relevant de l'État et d'opérations d'intérêt national.
- Le SDRIF doit PRENDRE EN COMPTE les schémas de services collectifs (SSC) approuvés par Décret et les chartes des parcs naturels régionaux existants.
- Corrélativement, un certain nombre de documents doivent ETRE COMPATIBLES avec le SDRIF, tels le Plan de déplacements urbains d'Île-de-France (PDUIF), les schémas de cohérence territoriale (SCOT), les plans locaux d'urbanisme (PLU).
- De la même façon, il conviendra de s'assurer de la COHERENCE SPATIALE entre les orientations du SDRIF avec toutes les démarches de planification ou de programmation de grands équipements prévues par de nombreux textes : schémas régionaux des universités, des hôpitaux, des Armées, des équipements du Ministère de la Justice, du SROS (schéma régional d'organisation sanitaire), du PRQA (plan régional pour la qualité de l'air).
- On notera également qu'une COHERENCE sera à rechercher entre le SDRIF et les plans de développement concernant le territoire régional des Départements ministériels et des grandes entreprises publiques (SNCF, RFF, EDF, RATP, ADP, PAP...).

² Le présent chapitre s'appuie sur les travaux de F. CLINCKX "SDRIF - Eléments pour une révision" - Commission d'aménagement du Territoire - CESR 2004 - et sur le très complet rapport MARCOU "les nouvelles formes de planification de l'Île-de-France" groupe de travail "Réflexions sur l'avenir de l'Île-de-France" DREIF - décembre 2003.

³ Voir article L.141.1 du Code de l'Urbanisme révisé en fin de chapitre.

- Enfin, pour l'avenir, le schéma régional de développement économique, prévu dans le projet de loi sur les responsabilités locales, et le schéma régional des formations, devront s'articuler avec le SDRIF.

Nous avons eu l'occasion de souligner, dans notre rapport sur les territoires prioritaires (le contexte institutionnel nouveau ; chapitre 1 § 2.1.), l'importance qu'il convenait d'accorder **aux textes légaux et réglementaires apparus depuis les années 90**. Ces textes **modifient à l'évidence l'angle d'attaque du nouveau SDRIF** par rapport à celui qui a été conçu à la fin des années 80 et au début des années 90 (SDRIF 1994-2015).

La Loi PASQUA de 1995 puis les Lois CHEVENEMENT du 12 juillet 1999 et VOYNET du 25 juin 1999 **modifient significativement le paysage institutionnel francilien**, avec le développement de la coopération intercommunale et des démarches « projet de territoire ». Ce dernier sujet, au travers de la loi SRU du 13 décembre 2000, conduit à une approche nouvelle de l'urbanisme, avec également la création des SCOT et le principe de leur révision décennale, la création aussi des P.L.U., etc.

Ce cadre juridique complexe doit se mettre en œuvre avec une nouvelle gouvernance qui met en jeu - autre complexité ! - de très nombreux acteurs qui se trouvent, de fait ou de droit, associés, à l'élaboration du SDRIF révisé.

En outre, **ce cadre institutionnel reste très évolutif** et le SDRIF révisé devra prendre en compte, y compris en cours de mise en œuvre, les nouvelles dispositions issues, soit de la transcription en droit français des directives européennes, soit de textes internes pris dans le prolongement du mouvement de transferts de compétences de l'État vers les collectivités locales dans le cadre de la loi constitutionnelle du 28 mars 2003.

La Commission⁴ considère qu'il serait indispensable, sans méconnaître l'extrême difficulté de l'exercice, de coordonner, de simplifier les textes existants et de rendre plus lisibles les règles de planification régionale.

⁴ Il s'agit de la Commission d'Aménagement du Territoire élargie telle que mise en place par décision du Bureau du 8 septembre 2004. Dans la suite du document, le terme "Commission" sera utilisé pour désigner cette Commission élargie.

Article L.141- du Code de l'Urbanisme

La Région d'Île-de-France élabore en association avec l'État un schéma directeur portant sur l'ensemble de cette région.

Le schéma directeur de la région d'Île-de-France a pour objectif de maîtriser la croissance urbaine et démographique et l'utilisation de l'espace tout en garantissant le rayonnement international de cette région. Il précise les moyens à mettre en œuvre pour corriger les disparités spatiales, sociales et économiques de la région, coordonner l'offre de déplacement et préserver les zones rurales et naturelles, afin d'assurer les conditions d'un développement durable de la région.

Le schéma directeur de la région d'Île-de-France doit respecter les règles générales d'aménagement et d'urbanisme à caractère obligatoire prévues au présent livre ainsi que les servitudes d'utilité publique affectant l'utilisation des sols et les dispositions nécessaires à la mise en œuvre de projets d'intérêt général relevant de l'État et d'opérations d'intérêt national. Il doit également prendre en compte les orientations des schémas des services collectifs institués à l'article 2 de la loi n° 95-115 du 4 février 1995 d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire et les schémas sectoriels institués par le chapitre V du titre 1^{er} de la même loi.

Ce schéma détermine notamment la destination générale de différentes parties du territoire, les moyens de protection et de mise en valeur de l'environnement, la localisation des grandes infrastructures de transport et des grands équipements. Il détermine également la localisation préférentielle des extensions urbaines, ainsi que des activités industrielles, artisanales, agricoles, forestières et touristiques.

Pour l'élaboration de ce schéma, le Conseil Régional recueille les propositions des conseils généraux des départements intéressés, du conseil économique et social régional et des chambres consulaires.

A l'issue de cette élaboration, le projet leur est soumis pour avis. Avant son adoption par le Conseil Régional, le projet de schéma directeur, assorti de l'avis des Conseils Généraux intéressés, du Conseil Economique et Social Régional et des Chambres Consulaires, est soumis à enquête publique.

Le schéma directeur est approuvé par décret en Conseil d'État.

L'initiative de l'élaboration du schéma directeur appartient soit à la Région, soit à l'État.

La procédure de révision du schéma directeur est ouverte par un décret en Conseil d'État, qui détermine l'objet de la révision. Cette dernière est effectuée par la région d'Île-de-France, en association avec l'État, selon les règles fixées aux quatrième et cinquième alinéas du présent article.

Elle est approuvée par décret en Conseil d'État.

Si la procédure de révision du schéma directeur de la région d'Île-de-France n'a pas abouti dans un délai d'un an à compter de la demande adressée au président du conseil régional par le représentant de l'État pour assurer sa conformité aux règles prévues au deuxième alinéa du présent article, il y est procédé par décret en Conseil d'État.

Toutefois, en cas d'urgence constatée par décret en conseil des ministres, il y est procédé sans délai par décret en Conseil d'État.

Au plus tard à l'expiration d'un délai de dix ans à compter du décret approuvant le schéma directeur de la région d'Île-de-France, la Région procède à une analyse des résultats de son application, notamment du point de vue de l'environnement.

Le schéma directeur de la région d'Île-de-France a les mêmes effets que les directives territoriales d'aménagement définies en application de l'article L. 111-1-1. Il doit être compatible avec ces directives lorsqu'elles s'appliquent sur tout ou partie du territoire régional. En outre, il tient lieu de schéma régional au sens de l'article 34 de la loi n° 83-8 du 7 janvier 1983 relative à la répartition de compétences entre les communes, les départements, les régions et l'État.

2. Un projet stratégique exprimant une vision de l'avenir pour la région

2.1. L'expression de la vision

« Le schéma directeur de la région Île-de-France (SDRIF) constitue le document stratégique de référence pour l'aménagement et le développement du territoire régional ».

Cette annonce inscrite en tête du rapport au Conseil Régional clarifie la dimension voulue par l'Exécutif Régional pour ce document.

L'objectif majeur est de faire de l'Île-de-France une « Eco-région d'Europe exemplaire ». Il y a là un **parti-pris clair de questionnement de toutes les politiques au regard du concept de développement durable, avec son accompagnement de démarche-projet et d'approche participative.** Eléments que nous retrouverons ultérieurement.

Evoquer une vision et un projet stratégique, c'est, à notre sens, d'une part donner des indications sur la durée à prendre en compte dans les effets à attendre du SDRIF révisé - nous sommes ici, par principe, sur le long terme - (une vingtaine d'années), c'est d'autre part, accepter l'idée d'un cadrage puis d'un emboîtement de démarches indicatives et – ou - prescriptives, de documents de planification et de programmation étalés dans le temps et cohérents entre eux.

C'est donc dans une démarche durable et exigeante que s'engage l'Exécutif Régional.

Dans le débat au Conseil Régional fin juin 2004, le Président HUCHON a indiqué que la présentation de la « Vision régionale » se ferait au 1^{er} trimestre 2005. Cette indication est importante car elle signifie que la **vision régionale préexiste d'une part aux débats à intervenir tout au long des années 2005 et 2006** - même si l'on peut admettre qu'elle prenne en compte les premières contributions du CESR, des Conseils Généraux, des Chambres consulaires et des communes, au travers de l'AMIF - **et d'autre part au projet même de SDRIF rénové.**

C'est dire que la vision de l'avenir de la région constitue bien la démarche « politique » préalable exprimant l'idée que l'Exécutif Régional se fait de la région Île-de-France à échéance d'une vingtaine d'années ; non pas l'idée d'une simple projection de tendances actuelles, mais le choix d'options politiques fortes orientant le devenir de la région.

La Commission, pour sa part, considère que cette approche par la Vision est indispensable à l'établissement d'un SDRIF rénové. Elle souhaite que cette vision soit ambitieuse et à la hauteur des enjeux auxquels la région Île-de-France est confrontée.

A l'évidence, l'objectif global majeur est d'assurer un développement plus harmonieux, plus équilibré, plus ambitieux et plus durable de l'Île-de-France, confortant sa position de premier plan par rapport aux autres régions métropoles européennes et mondiales.

Le CESR a apporté d'utiles contributions à l'établissement d'une Vision, au travers de différents rapports et avis, en particulier sur trois thèmes, avec la même échéance de temps :

- Le devenir de l'Île-de-France à l'horizon 2025 (rapport CANCELLIERI - 24.9.1995) ;
- Vivre en Île-de-France en 2025 (rapport GUIEYSSE - 24.6.1999) ;
- L'attractivité de l'Île-de-France à l'horizon 2025 (rapport FLORET - 27.5.2004).

La Commission souhaite naturellement que la Région se pénètre du contenu de ces documents et se réapproprie les avis émis en la matière par l'Assemblée pour enrichir sa réflexion sur l'établissement de sa « Vision ».

Mais la Région doit également prendre en compte un certain nombre de données exprimées à l'occasion des travaux conduits par le CESR au niveau des « territoires prioritaires ».

Ces travaux ont constitué un véritable préalable du Conseil en vue de la révision du SDRIF, même s'ils ont été principalement consacrés au bilan à mi-parcours du CPER Île-de-France 2000-2006 ; **les constats et recommandations restent ici valables**, qu'ils concernent l'approche territoriale, les domaines d'actions stratégiques ou les éléments de gouvernance.

Parallèlement, **les travaux conduits par la Commission d'Aménagement du Territoire**, dans le cadre du bilan du SDRIF actuel (projet de rapport CLINCKX), **attirent l'attention sur l'importance d'une juste appréciation des données de base relatives en particulier à la démographie, à l'évolution des comportements et aux aspirations de la population francilienne.**

La démographie et les structures démographiques sont des données majeures, qui doivent intervenir en amont de toutes les réflexions, et qui présentent cependant des incertitudes fortes sur leur évolution à moyen et long terme. Or, une juste appréciation des évolutions, à la fois naturelles et provoquées, influencées ou orientées par les politiques publiques est nécessaire pour optimiser l'organisation de l'espace, des équipements, des activités.

La question de l'attractivité de l'Île-de-France a donné lieu à de nombreuses études dans les années récentes, d'où il ressortirait un **tassement relatif de l'attractivité de notre région, supposant des mesures correctrices** mais aussi l'affichage de nouvelles ambitions.

C'est dans la Vision régionale que ces ambitions sont à exprimer.

L'expression « attractivité » doit être conçue de façon large, regroupant à la fois l'amélioration de la compétitivité économique de la région, la qualité de vie des Franciliens (aux plans de l'éducation, du logement, des services, des transports, de l'emploi...) et de l'environnement (organisation de l'espace...).

La Vision doit également prendre en compte les transformations fortes et à poursuivre de la gouvernance tant publique que privée. Le fait que la région soit le siège des pouvoirs publics nationaux, tout en étant un territoire « travaillé » par le mouvement général et profond de décentralisation, nécessite que l'ambition pour l'Île-de-France soit l'expression d'un « projet partagé » par le plus grand nombre d'acteurs publics et privés, et par les Franciliens.

Il doit s'agir à notre sens, non d'une ambition molle, reflet d'un consensus traduisant la plate-forme minimale sur laquelle pourraient s'accorder l'ensemble des parties prenantes mais plutôt **d'un projet fédérateur fort, d'« un grand dessein pour l'Île-de-France »⁵**, reflétant la volonté réelle de maintenir et faire progresser la position de la région-capitale en Europe et dans le monde. Il y a là en outre un intérêt commun sur lequel l'État et la Région, premiers acteurs concernés, doivent trouver des points forts d'accord.

2.2. L'importance du facteur démographique dans la détermination de la vision

La mise en œuvre d'une telle ambition suppose un examen préalable pertinent et lucide de la démographie francilienne et de son évolution dans les vingt ans à venir, afin de proportionner les efforts et d'orienter l'action publique au plus près de la répartition démographique attendue, tant au plan géographique qu'en structure (âge, sexe, emploi, formation...).

Ce travail, essentiel et lourd de conséquences, est complexe et ne peut s'exprimer généralement que sous forme de scénarii, tant les variables sont nombreuses.

L'expérience montre **qu'à défaut de « maîtriser » les évolutions, un suivi permanent, une évaluation continue, des outils de mesure adaptés constituent des éléments de pilotage dont la région** aura besoin si elle souhaite adapter au mieux ses efforts et ceux des autres acteurs publics et privés par une affectation optimisée des moyens, notamment financiers.

Le CESR, lors de l'élaboration du SDRIF 1994-2015, envisageait pour 2015 une population se situant entre 11,5 millions d'habitants et 13 millions.

⁵ CESR avis 2004-02 relatif à l'attractivité de l'Île-de-France à l'horizon 2025 – article 5

Le SDRIF, pour sa part, se fondant sur « une volonté de maîtriser la croissance de la région » a retenu pour 2015 une perspective de population de 11,8 millions d'habitants proche de la base de la fourchette « CESR » et permettant de stabiliser le poids de la région en France à 18,6 %.

Aujourd'hui, la population francilienne peut être estimée à 11,1 millions⁶, avec une progression annuelle depuis 1990 un peu inférieure à celle préconisée par le SDRIF (36 130 habitants/an au lieu de 45 560) ; le poids démographique de la région a donc légèrement diminué et s'établit à 18,7 % de la population métropolitaine.

Le CESR n'a ni vocation, ni compétence pour définir, mesurer ce que pourrait être la structure démographique de l'Île-de-France à l'horizon 2025. Toutefois, au travers de ses réflexions sur la révision du Schéma Directeur, ses commissions de la Santé, de la Solidarité et des Affaires Sociales d'une part (contribution du 12.10.2004), de l'aménagement du territoire d'autre part (contribution F. CLINCKX du 01.09.2004), ont émis **un certain nombre d'observations qu'il paraît utile de verser au dossier** :

- **Le poids démographique de l'Île-de-France par rapport aux autres régions**

Forte d'environ 11 078 266 habitants, la population d'Île-de-France se répartit sur 2,2% du territoire national et concentre 18,7% de la population nationale. Près d'un Français sur cinq vit actuellement en région francilienne. La densité dépasse les 900 habitants au km², soit sept fois plus importante que celle du restant de la métropole. **Si cette région arrive largement en tête en nombre d'habitants, son taux de croissance entre les deux derniers recensements (1990/99) s'avère inférieur à celui de la France Métropolitaine.**

L'Île-de-France ne recense que 5,7% de personnes de plus de 75 ans c'est le plus faible taux du pays dont la moyenne métropolitaine est de 7,6%. L'autre caractéristique francilienne est que cinq départements franciliens ont un taux inférieur à celui de la région (le Val d'Oise 4,48, la Seine et Marne 4,71, la Seine Saint Denis 4,76, l'Essonne 4.81 et les Yvelines 5,02).

Concernant les enfants en bas âge, la part des régions varie de 4,8% à 7%, la région francilienne détient le record avec 7%, tous les départements de la région arrivent en tête au plan national avec un taux supérieur à 7, excepté Paris (5,57%).

Une caractéristique fondamentale de la région d'Île-de-France est la jeunesse de sa population où le quart des Franciliens a moins de 25 ans. Toutefois, les très jeunes enfants (les moins de 4 ans) et surtout la tranche d'âge des adultes jeunes (les 20 à 24 ans) connaissent une diminution sensible. La relative jeunesse de la région induit une **plus forte fécondité** (1,85 enfants par femme) avec un taux de natalité (14,6 pour mille) supérieur à celui de la métropole (12,6 pour mille en 2002).

Le nombre d'enfants par femme s'est stabilisé entre 1990 et 1999 autour de 1,77 pour augmenter depuis 2000 à 1,94. L'âge moyen de la maternité augmente régulièrement. En 2001, il est de 29.4 ans en moyenne pour la France alors qu'il est de **31 ans en Île-de-France** alors qu'il était de 26,8 ans en 1980.

⁶ En tenant compte notamment des écarts avec la population recensée liés aux incertitudes sur le nombre d'entrées des immigrants en France et, en particulier, en Île-de-France.

- **De quelques problématiques spécifiques**

- Le vieillissement de la population

En prolongeant les tendances récentes de la fécondité et de la mortalité et en maintenant les comportements migratoires de la période 1982-1999, **la population francilienne devrait atteindre 12 millions d'habitants un peu avant 2030**, regroupant environ 18,5% de la population d'une France métropolitaine qui compterait près de 64 millions d'habitants.

Ce qui devrait caractériser l'Île-de-France durant ces 30 prochaines années, ce n'est pas sa croissance, beaucoup moins prononcée que dans les « grandes » régions du sud (Languedoc-Roussillon, Provence-Alpes-Côte d'Azur, Midi Pyrénées, Rhône-Alpes, Aquitaine), mais **son vieillissement modéré dans le contexte de fort vieillissement de la population française**.

Compte tenu de la situation démographique actuelle de l'Île-de-France, l'effectif des Franciliens âgés de **60 ans ou plus** pourrait passer de 1.754.000 en 2000 à **2.805.000 en 2030** (soit une hausse de 61%), celui des Franciliens âgés de **75 ans ou plus** passerait de 599.000 à **1.142.000 en 2030** (soit une hausse de 95%), celui des Franciliens de **85 ans ou plus** passerait de 188.000 à **346.000 en 2030** (soit une hausse de 88%).

Quoique relatif (puisque la région Île-de-France vieillira moins vite que le reste du pays à l'horizon 2030), **ce vieillissement de la population, compte tenu des volumes concernés, suppose dès à présent une réflexion et une prise en compte effective dans ses équipements sanitaires et sociaux** de la région à développer dès les prochaines années.

- La population étrangère et l'immigration

En 1999, **l'Île-de-France accueille 39,9 % des étrangers recensés en France** (dont 9,4 % à Paris), **une proportion deux fois plus élevée que son strict poids démographique (18,7 %)**. **Ce pourcentage s'accroît régulièrement**. Il était de 31,2 en 1968 pour un poids démographique de 18,6 %. L'évaluation et le suivi de l'évolution de cette population ne sont pas aisés. Les définitions ne sont pas toujours très faciles à exploiter. La notion de population étrangère est fondée sur le seul critère juridique. La composition de la population étrangère est très mouvante dans le temps. Elle varie en fonction des naissances, des décès, des acquisitions de nationalité française et des flux migratoires.

La notion d'immigré repose sur des caractéristiques invariables de la personne : un immigré est une personne née dans un pays étranger, installée en France, qui ne possédait pas la nationalité française à la naissance. Ces deux populations ne se confondent pas même si elles ont des individus en commun : les personnes nées à l'étranger de nationalité étrangère. Tout immigré n'est pas nécessairement un étranger et réciproquement. Des immigrés sont devenus français par acquisition de la nationalité française (36 %), des étrangers sont nés en France. Par définition, les enfants nés en France ne font pas partie de la population immigrée. L'INED a publié au mois de janvier 2004 une étude sur l'immigration. En Île-de-France en 1999, 11,9 % des Franciliens, soit 1,3 millions, se sont déclarés de nationalité étrangère. A cette même date 14,7 % des Franciliens sont des immigrés (1,6 millions).

La population immigrée comprend une proportion croissante de Français : 31 % contre 21 % en 1982. Le département de Seine-Saint-Denis est celui qui comprend la plus forte proportion d'immigrés (21,8 % en 1999 contre 15,6 en 1982), suivi par le département de Paris (18,2 % pratiquement inchangé). Il faut noter enfin qu'en 1999, **les Européens comptent pour près de 41 % (près de 80 % en 1954) des étrangers** et que **les étrangers en provenance d'Afrique comptent pour 43,5 % des étrangers** (13% en 1954).

Aujourd'hui **les étrangers sont touchés de plein fouet par le chômage**. Alors que le taux de chômage des français ou des ressortissants de l'Union Européenne est de un sur dix, ce taux est de trois sur dix dans le cas des étrangers (et de leurs enfants en âge de travailler) et de quatre sur dix pour les étrangers de sexe féminin. Dans ce contexte la France - et plus spécialement la région Île-de-France - fait face à une nouvelle vague d'immigration.

Cette immigration se heurte à des politiques d'accueil de plus en plus sélectives dont la conséquence est une immigration illégale qui n'est pas facile à estimer et encore moins à contrôler. Cette nouvelle vague migratoire se traduit également par l'explosion du nombre de demandeurs d'asile dans l'espoir d'obtenir une hypothétique régularisation.

On ne voit pas comment s'opposer efficacement à ces différentes tendances dans le futur. Il faut ajouter, en outre, que l'élargissement de l'Europe, malgré les moratoires institués dans les pays de l'Europe des quinze, peut entraîner, au moins dans les premières années, de nouveaux flux migratoires en provenance des dix pays européens qui vont rejoindre l'Union Européenne avec une main d'œuvre mieux formée et assimilable plus facilement, **avec pour conséquence une marginalisation encore plus forte des immigrés en provenance en particulier du continent africain**, de leurs enfants et bientôt de leurs petits enfants dont l'intégration est largement insuffisante. **Les conséquences de l'ensemble de ces phénomènes, à très longs cycles, doivent être examinées sur la durée au moment où est abordée la révision du SDRIF**. C'est un problème redoutable qu'il faut traiter dans la plus grande des transparences, même si l'analyse de certains phénomènes peut être considérée, par certains, comme politiquement incorrecte.

L'accueil et l'insertion de l'immigration en France et de sa descendance dans le cadre de la République et tout particulièrement en Île-de-France est sûrement l'un des problèmes les plus difficiles à traiter. Il couvre l'ensemble des aspects de l'aménagement du territoire : logement, instruction, emploi, santé, création de droits et de devoirs, etc. **Quelle politique d'accueil de l'immigration l'État et la Région entendent-ils mener dans le cadre du nouveau SDRIF ?**

2.3. Ruptures et changements majeurs

Si la démographie constitue un élément majeur d'incertitude à prendre en considération, la vision qu'exprimera l'Exécutif Régional à la fin du 1^{er} trimestre 2005 devra prendre en compte également des données dont certaines, extérieures, s'imposeront à lui, où son rôle sera plutôt défensif et d'évitement ; dont d'autres, plus ou moins prévisibles, le conduiront à prendre des options, établir des scénarii, envisager des alternatives.

Parmi ces **changements majeurs externes qui ne manqueront pas d'avoir une influence d'ici les prochaines années de mise en œuvre du SDRIF révisé**, sont notamment identifiés :

- **La mondialisation de l'économie**, avec le renforcement de la concurrence, l'ouverture des marchés, la spécialisation territoriale des activités à haute valeur ajoutée, nécessitant une adaptation des formations initiale et continue ;
- **La transformation des rapports internationaux** et des équilibres des grandes régions du monde, le développement et les marchés à venir, l'Inde et la Chine, modifient les courants d'échanges et les rapports de force entre l'Asie, l'Europe et les États-Unis ;
- **L'élargissement de l'Europe à 25** qui suscite beaucoup de questionnements autour de la prévalence entre approfondissement et élargissement de l'espace européen, avec le déplacement du centre de gravité de l'Europe vers l'Est, avec la dilution de l'influence des grands États dans une grande Europe, avec la crainte de flux migratoires non maîtrisés vers les pays les plus attractifs, car les plus riches en avenir de formation, d'emploi et de qualité de vie.

- **La rareté - et la cherté - des combustibles et matières premières** avec des réflexions sur l'accès à la ressource et l'incidence sur l'activité, l'emploi et les transports, domaine dans lequel le développement s'est effectué sur la base de prix bas et de l'abondance de la ressource ;
- **L'insécurité urbaine, à laquelle s'ajoute aujourd'hui la peur diffuse du terrorisme**, et la fragilité des sociétés complexes, aux équipements sophistiqués ;
- **Le caractère répétitif des catastrophes naturelles**, dont l'Île-de-France n'est pas à l'abri ; la sensibilisation récente et forte au risque d'inondations majeures en Île-de-France en constitue un exemple évident ;
- **La montée du communautarisme** qui pourrait avoir –si elle se confirmait- des effets sur nos systèmes de valeurs et nos institutions républicaines,

La deuxième partie de notre rapport prend naturellement en compte ces ruptures possibles et les changements majeurs envisagés à court, moyen ou long terme, et évoque naturellement d'autres changements plus spécifiques (par exemple, le développement continu de la décentralisation) susceptibles d'avoir des répercussions fortes sur la mise en œuvre du nouveau SDRIF.

3. Des acteurs nombreux nécessitant une élaboration originale et concertée du nouveau SDRIF

A la différence du SDRIF 1994-2015, dont la conception a été lancée, pilotée et achevée sous l'autorité de l'État, **le nouveau SDRIF donne l'occasion à l'Exécutif Régional, dans un cadre législatif renoué, de prendre en charge son élaboration avec la volonté de trouver un juste équilibre entre de larges consultations de l'ensemble des acteurs présents dans la région** (collectivités territoriales, forces socio-économiques, ...) **et la nécessité de donner au futur schéma la dimension prescriptive qui lui a partiellement manqué dans le SDRIF actuel.** Il est vrai aussi que les collectivités territoriales - y compris la région - ne se sont pas toujours senties « parties prenantes » de certaines orientations ou engagements de l'État repris dans le document, ce qui expliquerait - en partie - au-delà des éléments de financement - un certain nombre de décalages entre les ambitions exprimées et les réalisations à mi-parcours de sa mise en œuvre.

En ce sens, l'ambition exprimée dès le 6 novembre 2003 devant le Conseil Régional, tant par son Président que par Mme Jocelyne RIOU, vice-présidente, est **de rompre avec une construction « administrative » du schéma directeur et, en s'inspirant des démarches-projet** mises en œuvre, avec une certaine réussite, au niveau des « territoires » (des Départements ou des regroupements intercommunaux), **de partir de diagnostics largement partagés par le plus grand nombre**, afin de construire un authentique schéma régional dont la prescriptivité serait d'autant mieux acceptée que son contenu répondrait aux attentes des Franciliens et de leurs représentants.

3.1. L'État et la Région

Si l'État n'est plus comme en 1994, l'acteur dominant et leader, **sa place et ses responsabilités dans le territoire régional doivent être affirmées en termes de garant de l'unité et de la solidarité nationales.** Les représentants de l'État en région, (voir notamment l'intervention du Préfet LANDRIEU devant le Bureau du CESR le 2 juin 2004), rappellent que **l'État jouera son rôle, et tout son rôle**, à tous les moments, de l'élaboration à l'approbation du SDRIF révisé. D'ailleurs, le PASER (Plan d'Action Stratégique de l'État en Région), approuvé en juillet 2004, affiche le contenu dès l'énoncé de son premier axe stratégique (« présence active de l'État dans la révision du SDRIF ») ; il est vrai que l'article L. 141.1 du Code de l'Urbanisme indique que « l'initiative de l'élaboration du schéma directeur appartient, soit à la Région, soit à l'État ».

Mais c'est ce dernier, qui, par décrets en Conseil d'État, lance la procédure de révision et, in fine, approuve le projet proposé par le Conseil Régional.

D'autres arguments vont dans le même sens ; le fait d'abord que la région-capitale, siège des pouvoirs publics nationaux, dispose d'une dimension particulière, qui la distingue des autres régions ; le fait, aussi, de l'application de textes législatifs et réglementaires qui s'imposent au SDRIF (voir supra) ; le fait, enfin, que les grands schémas d'infrastructure, notamment de transport, et les grands équipements publics doivent être pris en compte par le schéma directeur régional.

Ceci n'exclut nullement le risque de divergences potentielles ou réelles, comme l'expose le rapport au Conseil.

Au-delà, il convient d'avoir conscience de la nécessité pour l'État et la Région de s'entendre sur les éléments structurants du nouveau SDRIF, à la fois sur les projets et leur cadencement, mais aussi sur leurs financements, compte tenu des sommes en jeu et des nécessaires synergies. Les intérêts et les relations des deux acteurs sont trop complémentaires pour que les problèmes se résolvent dans des luttes de pouvoirs ou d'influence. Ceci est vrai pour l'État en région, d'un côté, mais aussi - nous le verrons - symétriquement pour la ville-capitale en région, de l'autre.

L'État dispose naturellement de nombreux canaux d'expression, au-delà de la voie réglementaire des décrets en Conseil d'État déclenchant le processus d'élaboration ou de révision d'une part, approuvant le Schéma directeur, en lui donnant force exécutoire, d'autre part.

La Région ne peut faire abstraction des décisions arrêtées en comité interministériel d'aménagement et de développement du territoire (CIADT), outil majeur d'appui à l'aménagement territorial, que ce soit en matière de transport, de politique industrielle, d'infrastructures...

Le CIADT conforte ces politiques et ces projets par des appuis financiers ciblés, dans un cadre généralement contractuel (voir par exemple : bilan des CIADT 2002-2003 - annexe au relevé de conclusions du CIADT du 14.9.2004).

Le CIADT a eu l'occasion le 14 septembre 2004 de s'exprimer sur la demande de la Région de lancer la révision du SDRIF 1994-2015. Il a pris acte de cette demande « d'engager, en association avec l'État », la révision du Document.

Il considère que l'existence en Île-de-France d'une métropole d'envergure mondiale constitue pour la France « *un atout majeur dans la compétition économique et culturelle internationale* ».

Il indique que « *dans le cadre du renforcement des compétences des régions et dans le respect de l'autonomie des autres collectivités locales, l'État sera particulièrement attentif à la qualité de la concertation nécessaire et de la réflexion préalable à mener sur les synergies à mettre en place à l'échelle du Bassin Parisien* » - nous reviendrons sur ce point ultérieurement - et sur les enjeux nationaux et internationaux de ce développement.

Sur ce plan, **l'État veillera particulièrement à la mise en œuvre de quatre objectifs :**

- le développement de la région qui contribue pour une part décisive à la **richesse nationale** et au **rayonnement international** de la France,
- l'accélération de la construction de **logements**, particulièrement dans les zones de grande pauvreté, et de façon générale la contribution au Plan de **cohésion sociale**,
- la préservation de la **qualité de vie**, notamment par la protection des **espaces verts** et la lutte contre **l'effet de serre**,
- la garantie d'un **système de transports** cohérent avec les perspectives de développement envisagées.

Ce faisant, le CIADT demande la préparation d'un projet de décret d'ouverture de la révision et - ce qui est l'essentiel – « la déclinaison, dans le futur schéma, des orientations stratégiques rappelées ci-dessus, à prendre en compte dans la démarche engagée » « pour valoir mandat au Préfet de Région ».

Enfin, le CIADT du 14 septembre 2004 précise que le projet de décret et les orientations retenues seront soumis à l'approbation d'un prochain CIADT.

Au-delà de ce nécessaire positionnement initial des acteurs, un travail a été conduit entre l'État et la Région sur la portée réelle du SDRIF actuel, par l'établissement d'un « bilan », constitué à la fois de productions issues de la Région (notes rapides et forums de l'IAURIF ; auditions de la Commission Aménagement du Territoire du Conseil Régional...) et de celles émanant des ateliers thématiques de la D.R.E.I.F., avec un souci d'information réciproque des travaux engagés de part et d'autre.

Sur ce plan, la position du CESR est claire ; elle a été exprimée dès le 14 mai 2002 par son Président, lors de son audition par la Commission de l'Aménagement du Conseil Régional : nous approuvons le principe de cette co-responsabilité, pour plusieurs raisons :

- parce qu'en rendant le document SDRIF opposable, elle le rend plus efficace, ce qui ne pourrait être le cas d'un document approuvé par la collectivité territoriale, du fait du principe constitutionnel de non-tutelle sur les autres collectivités ;
- parce que l'Île-de-France, région-capitale, a des responsabilités vis-à-vis du pays et qu'il n'est pas anormal que l'État, stratège et régulateur, ait son mot à dire pour son avenir et, si nécessaire, pour arbitrer ;
- parce que cette responsabilité ainsi répartie doit permettre de faire du SDRIF un « projet partagé » par l'État et la Région (mais aussi par les collectivités infra-régionales et la société civile) et lui donner une force et une légitimité, y compris sur le long terme, que n'aurait pas un document adopté par la seule assemblée élue.

Ainsi, l'État et la Région, dans le respect de leurs compétences et autonomie respectives, doivent continuer à unir leurs forces, afin de porter ensemble les ambitions de la région-capitale face aux nouveaux défis de la compétition européenne et internationale.

3.2. La place des collectivités locales et de leurs regroupements

Cette question est fondamentale tant les tendances décentralisatrices actuelles de la part de l'État et les volontés des collectivités locales, confortées par les dispositions des Lois VOYNET et CHEVENEMENT de 1999, ne peuvent s'accommoder d'une nouvelle répartition des rôles limitée à l'État et à la Région.

La Région doit prendre en compte les actes établis par les autres acteurs de l'aménagement infra-régional et les politiques contractuelles avec les collectivités territoriales. Les déclinaisons départementales du CPER ont également favorisé cette évolution.

C'est pourquoi d'ailleurs, sans attendre le lancement de la procédure de révision, **l'Exécutif a consulté dès 2002 les acteurs institutionnels sur leur appréciation concernant la mise en œuvre du SDRIF de 1994 et sur leurs attentes relatives au SDRIF révisé.**

C'est ainsi que les huit Présidents de Conseils généraux ont été associés, dans le cadre de rencontres spécifiques, à la réflexion sur la révision. De la même façon, lesdits Conseils seront associés aux travaux du « Comité de pilotage SDRIF » mis en place par la Région et siégeant en formation élargie, leur permettant à la fois de connaître l'avancement des travaux et d'exprimer leurs points de vue.

La concertation institutionnelle voulue par l'Exécutif Régional s'organisera autour d'ateliers thématiques ou territoriaux, prenant en compte des thématiques transversales et des territoires qui restent à définir avec l'expression des collectivités locales, et la recherche de « larges accords » de tous les acteurs.

L'expression des communes ou des intercommunalités n'est pas précisée dans ses modalités mais l'on imagine mal que ces acteurs ne disposent pas de larges moyens d'expression dans l'élaboration du SDRIF révisé. La question nous paraît être ici plus dans les modalités d'expression que sur le principe même de celle-ci⁷.

Le travail du CESR sur les territoires prioritaires a montré la montée en puissance des intercommunalités qui, si elles n'ont pas atteint - loin s'en faut - la maturité, sont un lieu d'expression d'orientations, d'ambitions et de projets que le SDRIF doit prendre en compte.

3.21 - Les Départements

Au même titre que le CESR et que les chambres consulaires, les Conseils Généraux sont appelés à s'exprimer, avant la fin 2004, pour faire connaître leurs attentes à l'égard du nouveau SDRIF et fournir ainsi leurs premières contributions.

En outre, les présidents de Conseils Généraux - ou leurs représentants - sont invités à participer aux travaux du Comité de pilotage SDRIF, en formation élargie, à chaque étape importante du processus de révision, notamment pour arrêter les objectifs et orientations politiques majeurs et pour valider lesdites étapes.

Certains Conseils Généraux n'ont pas attendu le lancement par l'Exécutif Régional du processus de révision pour engager, à leur niveau, soit directement par une étude spécifique « SDRIF », soit indirectement par des travaux sectoriels, des réflexions sur leur rôle et leur contribution dans l'élaboration du nouveau SDRIF.

Tel est le cas, par exemple, de l'Essonne, des Hauts de Seine, du Val de Marne, des Yvelines, de la Seine et Marne, du Val d'Oise ; Paris pour sa part considère que son P.L.U. tient lieu de schéma départemental.

Les Départements inscrivent ainsi leur attitude dans une démarche ascendante de consolidation régionale de schémas départementaux, en insistant, selon les cas, sur le rôle de l'État pour veiller notamment à la réalisation des objectifs, sur la nécessité d'une large consultation citoyenne (Seine Saint-Denis), sur l'articulation temporelle, insuffisante aujourd'hui...

Le Département des Yvelines exprime son souhait d'une « *coordination renforcée des politiques publiques pour améliorer la mise en œuvre effective du SDRIF* » ; il prône clairement l'établissement d'un volet départemental renforcé au sein d'un schéma régional renouvelé dans sa conception et rétabli dans ses dimensions stratégique et opérationnelle. D'autres voix, naturellement, peuvent être exprimées par les autres Conseils Généraux.

La Commission ne peut être que favorable à toute position de principe qui traduirait à l'évidence l'engagement positif des acteurs de tous niveaux à corriger les faiblesses et insuffisances constatées de la mise en œuvre du SDRIF actuel et le souci de participation à la construction collective d'un nouveau schéma directeur ambitieux pour la région-capitale.

⁷ Voir la réintroduction de l'AMIF dans le comité de pilotage élargi.

En réalité, **dès lors qu'est affirmée et reconnue la prééminence de l'intérêt régional, il y a intérêt à la respiration la plus large, au niveau de la réflexion** ; la Région s'imprégnant de la remontée des travaux, préoccupations et souhaits des départements, ceux-ci, à leur tour, s'inscrivant dans une **démarche prenant en compte le fait régional et sa dimension propre qui ne peut être la simple addition des nécessités départementales.**

3.22 - Les groupements de communes

Les communes sont directement concernées par le SDRIF dès lors que ses éléments prescriptifs s'imposent de jure aux documents locaux (P.L.U., ...).

Nous avons déjà suffisamment abordé cette question de la hiérarchisation des normes administratives (voir chapitre 1. - Un contexte institutionnel nouveau) pour ne y pas revenir ; mais, les collectivités concernées au premier chef par les incidences locales des décisions incluses dans le Schéma Directeur, valant SRADT, ne peuvent se désintéresser des débats préalables à sa révision ; c'est naturellement en ce sens qu'il faut analyser l'arrivée de l'AMIF (Association des Maires d'Île-de-France) dans le comité de pilotage élargi mis en place dès septembre 2004.

D'autre part, **les disparités sociales et territoriales qui se sont accrues ces dernières décennies affectent directement les communes** et peuvent même renforcer, ici ou là, une forme « d'égoïsme » municipal (d'où notamment les dispositions de la Loi SRU en vue de rétablir un taux minimum de logements sociaux).

Le SDRIF ne pourra pas faire l'économie de dispositions affectant la capitale de l'Île-de-France, notamment avec la transformation du POS en PLU, et avec le souci d'une réflexion en association étroite avec les communes limitrophes, notamment en matière d'emploi, de logement, de circulation, etc...

Ce ne sont pas les approches de « zones » faisant fi des limites territoriales administratives qui pourront occulter **la nécessité d'une réflexion en profondeur quant à la position de Paris au regard du reste de l'Île-de-France.** Le SDRIF précédent avait largement fait l'impasse sur ce sujet, en dehors d'une approche « site stratégique » pour Paris au même titre que les autres territoires de la région identifiés comme tels.

La Commission, au nom d'un principe de réalité, ne peut qu'inciter les concepteurs du nouveau SDRIF, à aborder la dimension spécifique et « régionale » de Paris, en lien naturellement avec les autres collectivités, et en particulier, parce qu'il y a nécessité de relations étroites avec les communes limitrophes. Paris développe une coopération nouvelle avec celles-ci en matière d'aménagement, de logement et d'urbanisme dans le cadre d'un projet de « requalification » de la couronne parisienne.

- *Les groupements de communes : « un monde avec lequel demain il faudra compter ».*

S'il est une novation forte par rapport à 1994, c'est bien l'apparition et le développement des nouvelles « intercommunalités » issues de la Loi du 12 juillet 1999, dite Loi Chevènement.

Ces nouveaux acteurs, par la dimension « projet » attachée à leur création, nous paraissent pouvoir peser demain, au même titre que les Départements et les plus grandes communes de la région - Paris en tête - sur le devenir régional et, par voie de conséquence, sur les orientations même de la Région, c'est-à-dire sur la construction du SDRIF.

Au 1^{er} janvier 2004, l'Île-de-France comptait 24 communautés d'agglomération, 51 communautés de communes et 4 syndicats d'agglomération nouvelle (SAN). Plus du tiers de la population francilienne (37 % et 46 % hors Paris) est couverte par un groupement à fiscalité propre ; et sur les 4 millions de Franciliens concernés, 2,8 Millions relèvent d'une communauté d'agglomérations.

En 2004, ce mouvement se poursuit et si l'on s'en tient aux délibérations communales en faveur d'un regroupement, la fin de l'année devrait enregistrer un périmètre d'intercommunalité pour 60 % des communes et 44 % de la population francilienne (55 % hors Paris).

Il sera intéressant de voir comment demain, ces structures intercommunales pèseront sur leurs interlocuteurs départementaux et régionaux, sachant que l'opposition antérieure entre une Île-de-France urbaine, en manque d'intercommunalité, et le reste de la région, n'est en partie plus d'actualité.

Cette évolution démontre que le retard constaté dans le phénomène de regroupement en Île-de-France par rapport aux autres régions françaises s'estompe : c'est ainsi que sur les douze communautés d'agglomération instituées en 2004, cinq sont situées en Île-de-France, dont deux sont issues de la transformation d'anciens SAN (St Quentin-en-Yvelines, Cergy-Pontoise).

Les motivations financières des regroupements, liées au début à la dotation générale de fonctionnement (D.G.F.) ont cédé la place à des motivations plus complexes (voir note rapide sur la gestion locale n° 358 - juillet 2004 - IAURIF).

Naturellement, **ces structures regroupées seront des interlocuteurs précieux « avec qui compter » car leurs domaines de compétences interfèrent avec ceux de la Région** et les préoccupations du SDRIF : aménagement de l'espace et développement économique pour les communautés de communes, auxquels s'ajoutent l'équilibre social de l'habitat et la politique de la ville pour les communautés d'agglomération ; collecte et traitement des déchets, compétences en matière de voirie et, dans une moindre mesure, d'eau, d'environnement ou d'équipements ; auxquels il faut ajouter de plus en plus souvent les transports (personnes à mobilité réduite, voyageurs... qui se prêtent bien à une approche intercommunale) et les activités sociales (aides ménagères, jeunes)...

On notera aussi quelques exceptions, avec les droits de préemption dans le cadre de zones d'activités économiques, de schémas d'urbanisme ou de programmes locaux de l'habitat pour certaines communautés de communes.

Forts de ces prérogatives rassemblées, **les groupements de communes vont, à juste titre, chercher leur place dans le dispositif d'élaboration du SDRIF.**

Leur expérience, à leur échelle, peut constituer une utile contribution à l'établissement d'un « projet régional » dont ils seront, en partie, directement ou en relais, les acteurs.

La Commission ne peut que suggérer la recherche de contributions de ces nouvelles entités administratives, tant au travers des ateliers thématiques que dans les ateliers territoriaux, où elles pourront faire prévaloir leurs expériences en matière de démarches « projet » mais aussi dans la mise en œuvre de leurs politiques, dans les secteurs couverts par le futur SDRIF.

- *Pour une approche régionale du territoire*

Ainsi, si la contribution des départements est essentielle - mais ceci est vrai aussi pour les autres collectivités territoriales - la région Île-de-France a des spécificités propres rendant indispensable le traitement de nombreux problèmes avec une vue régionale et ce pour deux raisons :

- **Il y a imbrication totale des départements au sein d'une vaste conurbation,** contrairement aux départements de province,

- Les Franciliens, de ce fait, très souvent travaillent dans un département, logent dans un autre et ont des activités de loisirs ou sportives dans un 3^{ème}, circulent lors de leurs déplacements dans un 4^{ème}, subissent des nuisances aériennes provenant d'un 5^{ème} département d'Île-de-France. Leur qualité de vie dépend donc de nombreuses dispositions prises avec une vision régionale.

Les grands équilibres à préserver, les grands équipements publics et infrastructures, notamment de transport, les plans relatifs à la protection de l'air et de l'eau, aux risques d'inondation, à la limitation des nuisances aériennes, au traitement des déchets, à la création de corridors écologiques etc... nécessitent que l'État et la Région apportent une vision créant une cohérence et un dessein commun.

La Commission estime que l'espace régional est la bonne échelle pour bien traiter ces problèmes. Comme le rappelle et le développe le Rapport GIRODOT du 17 octobre 2002 (« premières réflexions du CESR Île-de-France sur la nouvelle étape de la décentralisation »), « *l'échelon régional constitue un véritable niveau stratégique pertinent pour l'élaboration de nombreuses politiques* ».

« Il s'agit... de se donner les moyens d'une nouvelle gouvernance associant, aux niveaux les plus pertinents, les différents niveaux de pouvoirs (chacun à sa juste place), l'expression citoyenne et la société civile ».

3.3. L'intervention de la société civile et du citoyen

Il ne s'agit pas ici d'évoquer la « société civile organisée » représentée par « l'Assemblée du premier mot » que constitue le CESR. Celui-ci s'exprime ès qualités portant la voix de l'ensemble de ses collègues.

Mais cette voix ne sature pas toute l'expression de ses composantes. Force est de constater que, sous différentes formes et dans les lieux les plus divers, organismes professionnels patronaux⁸, organisations syndicales de salariés, associations, ont eu ou auront l'occasion de s'exprimer tout au long du processus de révision du SDRIF, en particulier, mais pas seulement, au travers des ateliers thématiques et territoriaux mis en place tout au long de l'année 2005 par la Région, mais aussi au travers des formes de mise en cohérence prévues en début et en fin de démarche, sans oublier naturellement, la participation plus institutionnelle des chambres consulaires, eu égard à leur statut d'établissements publics, consultées au même titre et dans les mêmes conditions que le CESR ou les Conseils Généraux.

Pour sa part, **le CESR s'organise pour faire entendre sa voix originale et institutionnelle, notamment lors du Forum régional qui, selon ses promoteurs, « constitue le cadre de construction partagée du projet régional »**, et de fait, « l'instance de synthèse » des ateliers thématiques et territoriaux.

L'approche citoyenne apparaît, en l'état, plus floue. S'inscrivant dans une démarche participative, en deuxième étape, après celle de la concertation institutionnelle et associative, **elle s'alimente de journées-débats, de processus informatifs variés** (lettres aux Franciliens, site internet...), **de mise en place de panels, questionnaires, enquêtes et sondages**, notamment dans des zones spécifiques (villes nouvelles, zone rurales, requalification urbaine...) ; l'articulation avec une conférence des citoyens, mettant en débat les éléments du diagnostic et les grandes orientations du SDRIF révisé, reste à construire. **Mais l'on sent bien la difficulté d'établir un équilibre entre tous les acteurs, une inter-relation entre l'institutionnel et le participatif, entre le collectif et l'individuel.**

⁸ Voir notamment la déclaration des CCI de Paris Île-de-France sur les enjeux et les objectifs du SDRIF du 22 octobre 2004.

Le recueil et l'expression des attentes de près de 11 millions d'habitants sont forcément complexes; le processus de consultation se doit de respecter les structures de représentation politiques, socio-économiques, sans se priver toutefois des outils les plus modernes de consultation directe.

A force de consulter, la décision risque d'en pâtir, dans son contenu et dans les délais d'expression. La Région ne s'y trompe pas en exprimant son désir de *trouver « un meilleur équilibre entre un niveau élargi de concertation dans l'élaboration du document et une réelle prescriptivité portant sur les principes incontournables au nom de l'intérêt régional »*.

Quoiqu'il en soit, **le débat autour de la révision du SDRIF est une occasion unique de sensibiliser et d'impliquer la population francilienne sur l'avenir de la région, de développer un esprit - et une fierté - d'appartenance à l'Île-de-France** et de transmettre à toutes les générations l'idée d'une même communauté dans laquelle chacun a à jouer pleinement son rôle de citoyen. Le SDRIF doit aussi avoir cette vertu éducative.

4. Des objectifs à inscrire dans une double approche de développement durable et de territorialisation

4.1. De nombreux décalages entre situation actuelle et orientations du SDRIF de 1994

Les travaux conduits en 2002-2003 sur les territoires prioritaires ont montré à l'évidence, tant au travers des ambitions du SDRIF que des objectifs du Contrat de Plan État-Région 2000-2006, **que de nombreux objectifs ne seraient pas atteints**, même si les échéances 2006 et 2015 permettaient inflexions et rattrapages. **Cela résulte, à notre sens, à la fois d'une évolution forte du contexte socio-économique**, mal appréhendée au début des années 90, **mais aussi d'une insuffisance des financements, des mécanismes de pilotage et des moyens de contrainte** permettant à l'État et à la Région d'assurer une régulation conforme à leurs intentions. Ces résultats sont de nature à décrédibiliser l'action publique aux yeux des Franciliens ; **l'objectif aujourd'hui doit être de disposer d'un SDRIF rénové plus directif.**

Sans établir ici une liste exhaustive des écarts constatés entre SDRIF 1994-2015 et résultats obtenus ou attendus, retenons dès à présent que :

- **Le SDRIF a insuffisamment maîtrisé l'utilisation de l'espace régional :**
 - la consommation annuelle des espaces naturels dans la ceinture verte s'est fortement accrue,
 - l'urbanisation dans les bourgs et villages s'est révélée excessive au regard des recommandations du SDRIF,
 - les surfaces dédiées aux centres commerciaux ont continué à progresser alors qu'était affiché un objectif de stabilité,
 - la construction annuelle de logements s'est effondrée (45 000 logements en moyenne par an et 30 000 en 2003), alors que les besoins en la matière auraient justifié un effort de 20 à 30 % supérieur.
- **Les inégalités sociales et territoriales que voulait combler le SDRIF se sont accrues, en même temps que se maintenait le déséquilibre Est-Ouest.**
- Enfin, **voies de communication et moyens de transport**, présentés comme atouts majeurs de la région-capitale **montrent leurs limites**, avec notamment l'absence de liaisons de transport en commun en rocade, de ville à ville, le constat de saturations des transits par Paris, l'abandon ou le renvoi à plus tard de nombreux projets de liaisons autoroutières et d'infrastructures ferroviaires.

La réunion officielle de lancement du 21 octobre 2004 à Aubervilliers, réunissant plusieurs centaines d'élus, de représentants du monde socio-économique et associatif a montré d'une part, au travers d'un bilan partagé (« le SDRIF de 1994, quel bilan ?) que le Conseil Régional, l'État et le CESR étaient en capacité de se mettre d'accord à la fois sur une appréciation commune de la mise en œuvre du SDRIF à mi-parcours, et sur une plate-forme de révision, d'autre part d'aller au-delà des réserves et constats négatifs pour **reconnaître les résultats positifs du schéma directeur actuel** (protection des espaces naturels, maintien de l'attractivité de la région, confortement du polycentrisme...) et **d'exprimer la conviction qu' « un document de planification régional est indispensable pour la bonne gouvernance d'une région métropolitaine »,** comme l'Île-de-France.

4.2. Développement durable et « Eco-région exemplaire »

Le développement durable constitue la véritable « colonne vertébrale » du nouveau Schéma directeur ; ainsi le SDRIF révisé trouve une part de sa légitimité dans son adéquation avec les orientations fortes du Sommet de la Terre de RIO en 1992 qui ont été reprises par la législation européenne et dans le droit français de l'urbanisme et de l'aménagement (voir notamment l'article 121-1 Code de l'Urbanisme).

La notion de développement durable est récente dans les obligations juridiques mais plus ancienne en réalité. Les différents schémas directeurs qui se sont succédés depuis 1960 ont pris en compte cette dimension sans réellement la mettre explicitement en évidence.

Comment mieux prendre en compte dans le SDRIF révisé les exigences du développement durable **pour faire de la région Île-de-France l'une des premières « Eco-régions » d'Europe ?**

Le SDRIF actuel assure déjà largement, dans ses intentions, objectifs et orientations, les conditions du développement durable (voir note rapide SDRIF Janvier 2004). Mais sa mise en œuvre n'a pas permis de répondre à ses ambitions.

La note rapide sur le bilan du SDRIF de Janvier 2004 présente un tableau significatif des écarts existants, tant au niveau de la conception qu'à celui de la mise en œuvre entre le SDRIF et un véritable document d'urbanisme durable. Force est de constater que, y compris au niveau de la conception, **le SDRIF est loin d'atteindre aujourd'hui les exigences d'une telle ambition.**

- **Ceci est vrai par exemple en matière de maîtrise d'espace,** où - nous le verrons - le SDRIF n'a pu maîtriser suffisamment la péri urbanisation et n'a pu éviter complètement mitage et développement en tache d'huile de l'agglomération. En outre, si la consommation d'espace constatée en 1990 et 1999 est de l'ordre de grandeur de l'objectif, cela s'est réalisé dans un contexte économique peu favorable, avec un développement de construction neuve au plus bas. Enfin, la mesure de la consommation d'espaces agricoles naturels étant basée sur l'urbanisation nouvelle, elle n'a pas pris en compte la forte consommation d'espace par les grandes infrastructures.
- **Ceci est également vérifié dans la mise en œuvre du polycentrisme** qui avait pourtant pour ambition d'éviter l'étalement urbain tout en créant des réseaux de pôles de développement durable ; en réalité, les fonctions stratégiques restent largement polarisées sur le centre de l'agglomération ; le développement, qui reste inférieur aux prévisions, ne se focalise pas suffisamment sur les pôles pressentis, à l'exception de zones spécifiques (comme La Défense, Roissy, Les Villes nouvelles...) ; parallèlement, les villes de la couronne rurale ne jouent pas le rôle structurant attendu.
- **Les ambitions apparaissent aujourd'hui contradictoires en matière de transports ;** le développement des réseaux et le souci de renforcer la mobilité et les échanges favorisent peu ou prou l'étalement urbain à terme ; le plan de déplacements urbains d'Île-de-France, issu de la Loi sur l'Air et le CPER 2000-2006 ont, depuis, modifié la situation par une approche beaucoup plus favorable aux transports collectifs dans la zone agglomérée.

- **Dernier exemple cité, celui de la pollution où le SDRIF s'avère à la fois partiel dans l'approche** (il vise surtout l'assainissement des eaux et les déchets, évoque seulement la pollution de l'air) **et très décalé par rapport aux évolutions législatives** ; heureusement, le CPER 2000-2006 pallie en grande partie ces insuffisances en évoquant des sujets nouveaux (inondations, anciennes décharges, réduction de la circulation automobile...) et en s'appuyant tant sur le PDU que sur le PRQA.

SDRIF révisé ou SDDRIF ?

Le SDRIF révisé doit, tout en gardant sa vocation de Schéma Directeur, devenir un véritable « schéma de développement durable de la région Île-de-France ».

L'approche « développement durable » et la nécessité pour la Région de se doter d'une « vision » de l'avenir régional confèreront au SDRIF révisé une dimension « totale » que ne possédaient pas les schémas antérieurs prioritairement imprégnés d'une approche essentiellement spatiale.

Aussi, **la Région ne doit pas aborder l'élargissement du document de façon réservée** mais au contraire de manière anticipatrice et globale, **en intégrant sans attendre les évolutions à venir en matière légale et réglementaire, dans le droit fil de la transcription des directives européennes** (voir par exemple la directive de juin 2001 concernant l'évaluation environnementale des plans et programmes, avec, en ligne de mire, les études d'impact pendant l'élaboration, et, avant l'adoption, la motivation des choix, mesures de suivi, information et consultation...).

L'application des principes du développement durable doit avoir des implications à la fois sur la méthode d'élaboration du SDRIF (par exemple par une construction concertée et participative avec les acteurs concernés) **et sur le contenu du document**. Sur ce plan, les principes du développement durable (principes de prévention et de précaution, principe de réversibilité, préservation et gestion rationnelle des ressources naturelles...) devront être strictement mis en œuvre.

Mais l'élargissement du contenu et des ambitions « durables » du SDRIF révisé suppose, à notre sens, de s'inscrire dans les démarches classiques d'Agenda 21. Il y a donc lieu de promouvoir et d'établir, parallèlement à la construction du SDRIF révisé (dont le but est, au regard de l'article L 141-1 du Code de l'Urbanisme, d' « *assurer les conditions d'un développement durable de la région* »), et au niveau de chaque territoire, à titre complémentaire, des Agendas 21, à la fois documents stratégiques et plans d'actions locales en faveur de la « durabilité » ; cette démarche, initiée à Rio en 1992 et rappelée à Johannesburg en 2002, a été reprise par l'Europe et la France qui invitent toutes les collectivités à s'en doter. Des initiatives en ce sens ont déjà prises en Île-de-France, au niveau des collectivités locales.

La Commission se félicite que la Région Île-de-France ait commencé à préfigurer un agenda 21 régional, sur la base d'une plate-forme commune (diagnostic, enjeux, objectifs stratégiques...) **avec le SDRIF**, qui pourrait être articulée avec les démarches d'agendas 21 locaux, ce qui se traduirait à terme par un véritable plan synthétique, expression d'un projet régional partagé.

Ainsi, si la mission historique du schéma directeur est réaffirmée en organisant l'aménagement spatial du territoire francilien, **l'intégration des principes du développement durable lui donne une dimension toute stratégique**. **Document de planification transversal, il doit ainsi constituer le « cadre » garantissant à l'Île-de-France un équilibre durable**.

La Commission approuve le principe de vouloir faire de la région l'une des toutes premières Eco-régions d'Europe.

Elle constate que le SDRIF 1994-2015 a bien pris en compte, de façon anticipatrice, de nombreux éléments constitutifs du développement durable, mais de façon partielle et incomplète, alors que, sur différents points, les résultats obtenus en limitaient la portée.

Elle considère que **le nouveau SDRIF doit constituer le cadre régional fédérateur des démarches publiques de développement durable, articulées autour des procédures « Agendas 21 » engagées par les collectivités territoriales.**

4.3. Des objectifs à atteindre

Les développements qui suivent seront repris domaine par domaine dans la deuxième partie du présent document. Ils **s'appuient essentiellement sur deux sources** ; d'une part les excellents travaux réalisés tant par l'IAURIF, à la demande de l'Exécutif Régional, que par la Direction Régionale de l'Équipement d'Île-de-France, pour ce qui concerne l'État, travaux portant sur le bilan du SDRIF 1994-2015, quasiment à mi-parcours de son exécution ; la nature des travaux, leur qualité, nous ont conduit à réduire significativement les développements relatifs au bilan, sauf à apporter des compléments d'analyse ou des appréciations particulières ; d'autre part, les travaux du CESR, au travers des contributions des commissions et de la section⁹, dans l'attente de rapports et d'avis à venir sur la période 2005-2006, qui préciseront les attentes et les positions de notre Assemblée dans les différents domaines et sur les différents sujets relevant du nouveau SDRIF.

Les objectifs présentés, répondant à une « première contribution du CESR » **ne sont pas le plus souvent détaillés** ; ils le seront ultérieurement, au regard des travaux, rappelés ci-dessus, à conduire dans les deux ans à venir.

Ils ne seront pas présentés strictement sur la base des responsabilités propres de chaque commission et de la section, mais feront l'objet d'une première approche synthétique, **avec l'ambition de répondre d'abord aux aspirations des Franciliens à « bien vivre » sur leur territoire**, avec une utilisation judicieuse de l'espace régional, un accès aisé au plus grand nombre de services et d'équipements implantés dans la région, un équilibre restauré favorisant cohésion sociale et cohésion territoriale, où la cellule familiale et l'individu trouvent leur place dans un habitat décent et suffisant en volume, à des conditions financières maîtrisées.

C'est dans ce cadre voulu et recherché que se développera l'économie francilienne, ayant pris la mesure des conditions de la compétition européenne et mondiale, avec le souci d'une croissance permettant, chaque fois que possible, la conciliation et le rapprochement de l'habitat et de l'emploi.

C'est sur ces bases de développement durable, prenant en compte les nécessités d'amélioration continue de l'environnement et l'ardente obligation du développement économique qui conditionne le plein emploi et le progrès social que la place de l'Île-de-France sera assurée et que son attractivité sera reconnue.

4.31 - Améliorer la qualité de vie des Franciliens en tout lieu du territoire régional

C'est à notre sens, l'ambition première du nouveau SDRIF, **sur la base d'un principe d'équité, sans souci de monolithisme**, avec la volonté de traiter de situations naturellement différentes, selon les lieux, la nature urbaine, semi-urbaine ou rurale des territoires, que l'on soit au centre de la région ou sur les franges, avec l'objectif de permettre à chacun de trouver un équilibre et un cadre de vie dignes de la région Île-de-France.

⁹ La liste de ces contributions et de leurs sources est reprise en annexe.

La mise en œuvre du SDRIF actuel a montré combien les meilleures intentions et les projets les plus solides pouvaient être contournés par une évolution rapide et forte du contexte économique et social. Mais l'évolution démographique constitue - nous l'avons rappelé - l'un des éléments les plus sensibles à prendre en compte dans les propositions à venir.

La Commission considère que le nouveau SDRIF devra impérativement prendre en compte, en continu, l'évolution de la démographie, dans ses différentes composantes (âge, sexe, activité, localisation, niveau d'instruction...) afin d'adapter dans une périodicité à convenir, les orientations prévues.

Sur ces bases, le SDRIF révisé aura pour objectifs :

- Un environnement sauvegardé : une consommation de l'espace mieux maîtrisée, sur la base de règles claires et respectées à tous niveaux ; une protection renouvelée des espaces naturels, boisés et agricoles, des paysages... ; des objectifs de consommation d'espace quantifiés, localisés et respectés ; une éco-gestion exemplaire, en matière d'eau, d'air, de bruit, de déchets, de maîtrise du risque « inondations ».
- Un cadre urbain établi sur des principes d'aménagement modulés selon les zones ; une confirmation du polycentrisme.
- Une cohésion territoriale renforcée, en réduisant les disparités sociales et territoriales et en assurant le renouveau urbain et la régénération des territoires.
- Un accès facilité aux services et aux équipements, par des infrastructures et des moyens adaptés à la nature et aux besoins des différentes zones (zone dense, proche et grande couronnes, franges franciliennes...) ; complémentarité des grands équipements et services de proximité ; équipements sanitaires, sociaux, culturels, de loisirs et de tourisme ; enseignement ; infrastructures de transports...
- Un logement décent et adapté en nombre et en qualité aux besoins évolutifs des Franciliens (notion de « parcours résidentiel »), un objectif à la hauteur de la vocation de la région-capitale.

4.32 - Assurer la réussite économique de la région et renforcer ainsi son attractivité

Cet objectif bénéficie naturellement des avantages apportés par le traitement des questions évoquées dans le paragraphe précédent. Les infrastructures, les services et les équipements concourent, directement, par leur qualité et leurs disponibilités à la réussite économique de la région. Une politique ambitieuse en matière foncière et immobilière, portant tant sur le logement que sur les activités aura des effets sur l'emploi et l'attractivité de la région.

Le premier élément à considérer ici est la recherche d'un développement harmonieux de la population et de l'emploi dans un environnement économique où la part du tertiaire s'accroît et se diversifie et où l'industrie doit se transformer et se réinventer.

Les procédures administratives seront utilisées pour favoriser une répartition souple et équilibrée de l'habitat et des activités économiques, du commerce sous ses différentes formes, des activités logistiques et du fret ; les relations entre la formation, la recherche, et les industries de haute technologie seront favorisées et une attention particulière sera portée aux secteurs de l'énergie et des communications. L'attractivité de la région métropole polarisera les courants d'échanges avec le Bassin Parisien, le reste du territoire national, l'Europe et le Monde. Les centres d'expositions et de congrès, l'hôtellerie, les grands équipements culturels, les « sites stratégiques », avec les services associés et les grandes infrastructures d'accès (air, rail, route, voies fluviales...) continueront à permettre à la région de se situer dans les toutes premières zones attractives du continent et du Monde.

Cette répartition entre l'individu et le collectif, l'humain et l'économique pourra paraître à certains égards artificielle. Elle reprend, de fait, en partie la typologie retenue dans le rapport FLORET du CESR sur le thème de « l'attractivité de l'Île-de-France en 2025 ». Elle pourra se voir contestée ici ou là dans les développements sectoriels ou intersectoriels consacrés aux « objectifs à atteindre dans le nouveau SDRIF » dans la deuxième partie de ce document.

Ainsi, examiner les infrastructures et moyens de transport dans la seule dimension « améliorer la qualité de vie des Franciliens » et les questions de « logistique et fret » du seul point de vue économique écarte l'examen unique des infrastructures de transport ; de la même façon, traiter la gestion du « tourisme, du sport et des loisirs » dans la partie « améliorer la qualité de vie des Franciliens » ne doit pas faire oublier la dimension économique de ces activités.

Le lecteur devra considérer que l'approche méthodologique retenue est la seule raison de cette distinction simplificatrice¹⁰.

4.4. L'approche territorialisée réaffirmée

Si le SDRIF constitue à l'évidence un projet de développement régional fondé sur l'atteinte d'objectifs sectoriels et transversaux, il **repose d'abord sur une représentation du territoire régional traduite dans de nombreuses cartes dont certaines comportent des données** (tracés, limites...) **qui s'imposent par leur caractère prescriptif**. C'est dire toute l'importance qu'il convient d'accorder, demain, comme hier, à l'approche territorialisée du schéma directeur.

Le travail réalisé par le CESR sur « les territoires prioritaires d'Île-de-France inscrits au CPER 2000-2006 », ou sur des zones spécifiques tels que les parcs naturels régionaux, nous a familiarisés avec ce type d'approche.

L'élément majeur à retenir ici est la recherche de la pertinence des découpages proposés, en matière d'efficacité de l'action publique, d'adaptation appropriée des mesures envisagées sur un territoire donné. **Ceci n'exclut pas**, loin s'en faut, **l'originalité de l'approche** dès lors que celle-ci peut débloquent des réflexions novatrices et des comportements coopératifs nouveaux. Tel est l'objet, par exemple, de l'approche combinée des territoires prioritaires de la Seine francilienne.

Parallèlement, **l'approche territorialisée ne doit pas faire obstacle à l'examen de la relation du territoire régional avec son environnement proche ou lointain**, tant il est vrai que le projet régional doit s'inscrire à la fois dans une logique de coopération (avec les régions du Bassin Parisien par exemple) et une logique de compétition, notamment internationale.

Ce sont ces deux approches - interne à la région, d'une part, relationnelle d'autre part - que nous nous proposons d'explorer.

4.41 - Découpages intra-régionaux

- **Éléments du SDRIF actuel**

- **Planification spatiale** : le SDRIF 1994-2015 est d'abord un outil de maîtrise de l'espace régional ; il délimite les zones urbanisables ; il fixe des cadrages départementaux précis pour la construction (logements, bureaux, locaux d'activité) ; il prescrit aux communes une obligation d'ouverture à l'urbanisation de certaines zones, dans leurs documents d'urbanisme, schémas directeurs locaux et P.O.S.

¹⁰ Voir ces développements dans la partie II : les objectifs sectoriels du SDRIF révisé

Il apparaît ainsi comme un « super POS » qui **s'est révélé, à l'expérience, comme inadapté à l'exercice des compétences locales**, et ce d'autant plus que, progressivement, celles-ci se voyaient renforcées par le processus de décentralisation développé dès 1995, avec la loi d'orientation et d'aménagement du 4 février.

Parallèlement, **le choix d'une cartographie unique et homogène sur l'ensemble de la région n'a pas permis d'adapter la décision publique aux caractéristiques des différents territoires** et à l'intensité variable des enjeux régionaux.

D'autre part, **l'articulation entre le SDRIF et les schémas thématiques coordonnant en principe les politiques sectorielles a été insuffisante**, soit en raison de l'absence de liens entre l'échelle régionale traitée par le SDRIF et l'échelle départementale traitée par les schémas sectoriels, soit en raison de l'absence de transversalité dans l'élaboration même des schémas (schéma régional d'organisation sanitaire par exemple).

Il apparaît clairement que **l'approche spatiale, indispensable à l'élaboration du nouveau SDRIF doit être revue dans l'ensemble de ses composantes, de façon à prendre en compte, à tous niveaux, les contraintes d'échelles permettant d'assurer une articulation claire entre les documents de planification et les opérations d'aménagement réalisées** par les différents acteurs, interdépendants, situés sur le territoire régional.

– Organisation du territoire : le principe du polycentrisme

« Le schéma directeur a pour vocation de structurer l'espace en créant les conditions d'un meilleur équilibre entre l'habitat et l'emploi et d'une solidarité accrues entre les différentes composantes de la région ».

En structurant l'espace autour de pôles de centralité bien desservis, offrant activités, commerces, équipements publics, culturels, **le polycentrisme participe à la réduction des inégalités, dans le cadre d'un meilleur équilibre habitat-emploi.**

L'objectif assigné est de lutter contre l'extension en tache d'huile, la congestion du centre, la concentration des grands équipements dans la zone centrale et l'absence d'espaces de respiration.

Ce polycentrisme est hiérarchisé, avec les centres d'envergure européenne, les secteurs de redéveloppement de la petite couronne, les villes nouvelles (l'ensemble recouvrant peu ou prou les « territoires prioritaires » du CPER 2000-2006), ainsi qu'avec les villes de la couronne (Mantes, Meaux, Melun) et les villes cités « trait d'union », où le développement sera favorisé, tandis que l'extension des B.V.H. (Bourgs, villages et hameaux) sera maîtrisée.

Ce principe même du polycentrisme à l'échelle de la région, au cœur des schémas directeurs depuis 1965, notamment avec la création des villes nouvelles et le développement des réseaux de transports rapides, pour relier les pôles entre eux, **ne paraît pas devoir être remis en cause, mais au contraire devrait être adapté aux exigences nouvelles ou renouvelées de réduction des distances domicile-travail, de rééquilibrage Est-Ouest, de liaisons inter-pôles hors Paris.**

– Quel avenir pour les « sites stratégiques » ?

Ce rapport serait incomplet s'il ne posait pas la question du traitement futur des sites stratégiques identifiés dans le SDRIF 1994-2015 et très largement repris dans le CPER 2000-2006 sous l'appellation de « Territoires prioritaires ».

Ces sites ont fait l'objet de 9 rapports « territoriaux » et d'un rapport général présentés le 3 juillet 2003 à l'Assemblée plénière du CESR, suivis d'un avis qui garde aujourd'hui toute sa pertinence.

La Commission considère que l'approche « territoriale » par quadrant proposée au plan méthodologique par la Région pour engager la réflexion sur la révision du SDRIF ne remet pas en cause la pertinence du découpage en sites stratégiques comme elle ne peut pas apparaître comme une remise en cause des circonscriptions administratives. **Elle doit donc prendre en considération ces territoires** à partir desquels, le plus souvent, se sont développées des démarches-projets fondées sur la mise en place de nouvelles intercommunalités.

Ceci n'exclut pas, à l'évidence, des adaptations, si nécessaire, au regard des bilans réalisés à mi-parcours du CPER 2000-2006, voire l'émergence de nouveaux « territoires » si les conditions sont réunies pour bâtir un projet de développement spécifique susceptible de favoriser, par sa dimension, l'attractivité de la région, sa réussite économique, et le « bien vivre » de ses habitants. On parlera alors de « territoire pertinent », sur lequel des actions concertées pourront se développer, sur la base de priorités et d'enjeux partagés par les acteurs locaux.

Le CESR a montré l'importance majeure attachée au développement de l'identité territoriale, facteur de cohésion et de rayonnement. **Cette identité doit se retrouver** de la même façon au niveau de la région Île-de-France. Nous l'avons dit, la région ne peut être assimilée à sa seule ville-capitale.

Ses ressources et ses potentiels se développent sur les huit départements de la région et ses sites stratégiques à fort potentiel scientifique ou économique ou de développement, identifiés internationalement comme tels doivent avoir leur propre image et être vus et reconnus hors de la région, de France et même de l'Europe. Capable d'en connaître les spécificités et d'en parler, **le Francilien doit être fier de sa région et des territoires qui la composent.**

Le CESR a fortement insisté dans ses préconisations pour que des démarches nouvelles permettent d'aborder les questions d'aménagement du territoire de manière innovante. S'il voit avec intérêt l'approche méthodologique par quadrant retenue par l'exécutif régional, **il souhaite que la réflexion suggérée sur l'« unité séquanaise » soit engagée.** La Seine traverse la région et irrigue ou borde cinq territoires prioritaires sur dix. Une approche coordonnée par thème (transport de marchandises, tourisme fluvial, traitement des berges) permettrait un rapprochement original et prometteur d'acteurs publics et privés, sur des logiques globales.

Le CESR énonce, par ailleurs, un appel à la prise en compte du développement durable *« qui doit constituer plus que jamais l'une des lignes de force de l'action régionale »*. Il se réjouit que cette orientation générale ait été retenue pour l'élaboration du nouveau SDRIF.

Son appel à une politique de formation diversifiée et amplifiée, en fonction des territoires, répond aux compétences larges de la région en la matière. Nous l'avons dit, les techniques nouvelles de communication doivent, dans ses prochaines années, donner une impulsion forte à la formation sur l'ensemble de la région.

Enfin, les préconisations du CESR sur une gouvernance moderne, à base de projets, d'indicateurs, de tableaux de bord, d'évaluation, de financements compatibles avec les ambitions ont été entendues. Elles seront - nous l'espérons - un des éléments les plus novateurs du SDRIF rénové.

En définitive, le travail sur les sites stratégiques et les territoires prioritaires a permis à la fois de valider la pertinence de l'approche « territorialisée » et celle des territoires eux-mêmes. La région, à son niveau, constitue aussi un territoire stratégique dans un espace plus vaste, le Bassin Parisien, puis la France, mais aussi l'Europe.

A chaque niveau, il faut assurer la réussite et l'attractivité du niveau supérieur, au regard de la compétition internationale. Au sein des régions du Bassin Parisien, comme au sein de l'espace national, **l'Île-de-France, par son poids et sa dimension emblématique, a une mission d'exemplarité et d'entraînement.** En son sein propre, **les sites leaders doivent être contributeurs des territoires touchés par la désindustrialisation, dans le cadre d'un « développement durable et solidaire »** comme l'exprimait le Président J.C.Boucherat devant la Commission de l'Aménagement du Territoire du Conseil Régional le 14 mai 2002, lors du coup d'envoi de la révision du SDRIF.

L'avis émis par le CESR le 3 juillet 2003 insiste sur la nécessité de mieux différencier les politiques territorialisées, pour tenir compte des enjeux et caractéristiques propres à chaque territoire ; ce vœu ayant valeur générale et s'étend naturellement à l'ensemble des autres collectivités de l'Île-de-France (villes trait d'union, villes de la deuxième couronne...).

- **Nouvelles approches territoriales pour la révision**

S'appuyant sur les travaux de l'IAURIF consacrés au bilan du SDRIF 1994-2015, **l'Exécutif Régional** (voir intervention de Mme FERRI devant la commission d'aménagement élargie du CESR le 16 septembre 2004) **se propose de soumettre au débat une nouvelle approche territoriale pour l'élaboration du nouveau SDRIF. Il s'agit naturellement d'une approche d'études** qui ne remet pas en cause, ni les caractéristiques d'aménagement spatial du SDRIF, ni les découpages administratifs locaux.

En réalité, l'objectif apparemment poursuivi est de créer *« un espace de réflexion et de proposition qui permettra de confronter et d'articuler les politiques et les projets d'aménagement et de développement d'échelle régionale et d'échelle locale »*.

L'Exécutif Régional cherche ainsi à encadrer la démarche territoriale, et à s'abstraire des blocages et réflexes « territoriaux » en proposant de s'intéresser à des territoires « intermédiaires » à une échelle située entre celle de la région et celle des collectivités locales **pour**, d'une part, **« traiter de questions concrètes intéressant tous les acteurs de l'aménagement local, mais dont la maîtrise suppose des stratégies régionales »**, d'autre part, **afin de « structurer le débat et permettre la construction progressive et participative au projet »**.

Cette façon d'aborder le travail de révision, en transcendant les frontières administratives, doit à la fois éviter les effets pervers de seuil et de frontière, les luttes de territoires et aussi, valoriser les synergies et solidarités entre collectivités proches ; l'avantage d'une telle approche permet de définir un nombre limité de territoires d'études ; en contrepartie, seule la région se trouve, par définition, dans ses propres frontières géographiques et peut valoriser ainsi les dynamiques régionales ; **les collectivités territoriales** (départements, intercommunalités) **devront s'exprimer sur la démarche et sur les découpages d'études proposés**, à peine de voir les travaux se traduire par une montée en puissance de contre-propositions

locales, respectant naturellement la hiérarchie des normes juridiques en matière d'aménagement du territoire.

Il ne faudrait pas, en toute hypothèse, que la démarche, intellectuellement séduisante, ne soit perçue comme évacuant des questions fondamentales, peu traitées directement dans l'ancien SDRIF (la place spécifique de Paris dans la région et à l'international par exemple) ou non traitées eu égard à l'évolution du cadre institutionnel (par exemple, les projets de territoire intercommunaux).

Treize territoires sont ainsi proposés à l'étude (voir dossier du 21 octobre, Aubervilliers) :

- 4 territoires sur l'agglomération centrale, incluant Paris et la banlieue dense,
- 5 territoires sur la périphérie de l'agglomération : la ceinture verte et les villes,
- 4 territoires sur la périphérie de la région : la couronne rurale et les franges franciliennes.

Ces territoires prennent en compte les logiques majeures d'aménagement et de développement régional, au travers de :

- une logique radiale structurée par les grands corridors d'échange qui rayonnent autour de Paris ;
- une logique concentrique qui s'exprime par une densité urbaine décroissante et un rapport entre espace urbain et espace ouvert qui s'inverse du centre vers la périphérie avec, pour conséquence, des problématiques et processus différents d'aménagement et de gestion urbaine ;
- un impact sur le développement local des grands investissements publics, équipements, infrastructures ou services.

Ouverte par principe à toute démarche permettant une approche renouvelée des problématiques d'aménagement régional, **la Commission, s'appuyant sur l'ensemble de ses travaux en la matière, marque son intérêt pour toute démarche novatrice.**

Convaincue que les politiques de décentralisation engagées depuis plus de vingt ans et renforcées ces dernières années vont modifier profondément les relations entre collectivités territoriales, au-delà des contraintes juridiques liées à la hiérarchie des normes et des documents d'aménagement territorial, **la Commission préconise que la méthode retenue fasse l'objet, avant son lancement, d'un accord explicite entre collectivités concernées en vue de faciliter, le moment venu, la transcription des résultats obtenus dans les structures territoriales** (départements, communes, regroupements de communes, ...).

4.42 - Région Île-de-France et territoires

Il s'agit ici d'examiner l'Île-de-France dans ses relations aux autres territoires, tant nationaux qu'étrangers, comparables par leur nature ou leurs poids institutionnel ou économique, à notre région.

4.421 Île-de-France et Bassin Parisien

Situé à l'articulation entre les zones à forte densité de l'Europe du Nord-Ouest, à laquelle il appartient, et l'Europe du Sud et de l'Est, le Bassin Parisien constitue à la fois un espace naturel et une entité humaine et économique de première importance (l'actualité du Bassin Parisien - novembre 2003) ; **il couvre une surface de 100 000 km² et a une population de 17 millions d'habitants, dont 80 % résident en zone urbaine. C'est dire l'importance qui s'attache à l'articulation de cet ensemble, concerné par le**

déplacement vers l'est du centre de gravité de l'Europe, avec le passage de l'Union à 25 pays.

Par ailleurs on sait que la « région fonctionnelle urbaine » dépasse largement les limites administratives de l'Île-de-France pour déborder largement sur le Bassin Parisien et peut-être même dans l'avenir sur la région Nord Pas de Calais.

Le SDRIF 1994-2015 avait l'ambition de favoriser une véritable complémentarité entre l'Île-de-France et les régions voisines, en permettant de hisser au rang de métropoles européennes les ensembles urbains de Rouen - Caen - Le Havre, Reims - Chalons - Troyes et Orléans - Blois - Tours, grâce entre autres, à un réel partage des activités de haut niveau avec l'Île-de-France.

En maîtrisant la croissance de l'Île-de-France, en renforçant les liaisons entre villes et avec l'extérieur, en renforçant le rayonnement scientifique culturel et de recherche des métropoles, en encourageant, aux franges, le développement économique des villes trait-d'union, **l'État a cherché à favoriser, par l'intermédiaire de la MIIAT, un développement équilibré de l'ensemble allant au-delà des simples transferts internes d'activités ou de moyens**, ne présentant que peu d'intérêt au niveau global du Bassin Parisien.

Le contexte économique et démographique des années 90 a fait que **les actions entreprises** bien qu'allant dans le bon sens (par exemple, en matière de recherche) **n'ont pas été à la hauteur des ambitions de rééquilibrage inter-régional.**

C'est pourquoi, **les complémentarités entre régions restent largement à mettre en place.** En la matière, les questions de transports, tant de personnes que de marchandises, constituent des enjeux majeurs nécessitant une approche globale et coordonnée, prenant en compte la localisation des équipements, des logements et des emplois. Par ailleurs, les liaisons inter-urbaines offrant des possibilités d'évitement de l'Île-de-France devraient être prioritaires, ainsi que le contournement du fret en transit.

C'est au premier chef à l'État d'organiser la gestion de toutes les préoccupations d'échelle inter-régionale, d'autant que nombre de celles-ci ont de surcroît et bien souvent aussi un impact national ; c'est le cas pour la gestion des risques (pollution atmosphérique, inondations...), les transports (notamment au niveau inter-modal), mais aussi pour la recherche et l'enseignement supérieur très concentrés en Île-de-France et qui doivent de plus en plus fonctionner en réseau.

Mais il n'est pas interdit, loin s'en faut, que les acteurs régionaux règlent, par coopération interrégionale, ces différentes questions.

Ceci est vrai pour l'Exécutif Régional qui a d'ores et déjà engagé un processus de coopération avec la région Centre¹¹.

Quant aux **CESR du Bassin Parisien, ils ont toujours manifesté leur souci d'une nécessaire coopération inter-régionale.** Dès 1994, un contrat de plan inter-régional,

¹¹ Cette coopération devra être axée sur plusieurs thèmes de travail : les problématiques liées aux transports collectifs de voyageurs, le développement économique, l'éducation, la recherche et l'environnement.

« Nous nous engageons à mettre en place, progressivement, la gratuité des TER sur certains trajets pour les demandeurs d'emplois, notamment sur des liaisons entre nos deux régions. Le Centre et l'Île-de-France s'engagent, pour les "franges franciliennes », à favoriser la notion de « bassin de vie et d'emplois » interrégionale, par la mise en place d'un véritable outil de coopération économique et d'équipement. Les deux régions favoriseront la complémentarité de leurs pôles universitaires, afin de favoriser la mobilité interrégionale des étudiants. Nous poursuivrons et nous amplifierons nos actions sur des projets communs comme « Soleil » (Synchrotron de 3^{ème} génération) dans lequel nos deux régions sont déjà associées».

Concernant l'environnement, le texte annonce un engagement des deux exécutifs à développer les actions pour promouvoir une agriculture raisonnée, à soutenir les filières agricoles et agroalimentaires et à valoriser les productions agricoles de chacune des régions.

malheureusement non renouvelé à son échéance en 1999, permettait de commencer à mettre en œuvre, des actions complémentaires.

Il est vrai que **les huit régions partagent des intérêts convergents**, en matière d'identification, d'image, d'équipements et de services. **Leur interdépendance rend indispensable une politique de développement durable et d'aménagement maîtrisé et équilibré du territoire** (L'actualité du Bassin Parisien n° 1 - octobre 2002).

Les régions doivent s'épauler les unes les autres face à leurs homologues européens, par le développement de la coopération inter-régionale sur la base d'incitations fortes, à l'instar de ce qui se réalise pour l'intercommunalité.

Les schémas de services collectifs proposent d'ailleurs un découpage en grands ensembles inter-régionaux dans lequel le Bassin Parisien est identifié comme une entité spatiale forte et cohérente.

S'appuyant sur les travaux communs des huit CESR concernés, le CESR Île-de-France fait naturellement siennes les propositions contenues dans les « fiches thématiques », véritables projets de dimension inter-régionale, sur des sujets tels que :

- Les communications terrestres, avec le souci d' « améliorer les liaisons et désenclaver les régions » ;
- Le transport combiné, véritable « atout pour le développement durable » ;
- Le réseau fluvial, avec la volonté de « développer le transport par voie navigable »;
- La structuration des plates-formes aéroportuaires, en veillant aux retombées économiques et environnementales, et à la cohérence territoriale ;
- Les franges franciliennes, constituant des « espaces d'équilibre traits-d'unions » ;
- L'enseignement supérieur et la recherche, en développant des « pôles d'excellence » ;
- Enfin, en ce qui concerne les ressources naturelles, le souci d'une gestion « prudente et raisonnée des ressources en eau » (L'actualité du Bassin Parisien, numéro spécial - novembre 2003).

L'objectif ici n'est pas de présenter ces propositions qui seront reprises dans les travaux ultérieurs du CESR Île-de-France en 2005 et 2006, mais bien d'**affirmer la volonté du CESR de les voir reprises dans l'élaboration du futur schéma directeur**, tant il est vrai qu'elles sont en cohérence et résonance avec les travaux récents des commissions et section de notre Conseil.

4.422. L'Île-de-France et les régions françaises

A ce stade du propos, nous disposons de peu d'éléments détaillés concernant le rôle d'entraînement que joue l'Île-de-France, à l'égard des autres régions françaises. **L'Île-de-France constitue, en tant que région-capitale, compte tenu également de son poids économique et démographique, la région-leader au plan national.** Toutefois, comme le souhaitait le SDRIF, la croissance de l'Île-de-France depuis 1990 a été plus faible que celle des principales métropoles régionales (Lyon, Nantes, Toulouse...) qui ont vu leur position se renforcer grâce, notamment, à des politiques volontaristes et à des développements industriels de haute technologie ciblés (spatial et aéronautique, industrie chimique et pharmaceutique;...). De plus, davantage **sensible au contexte international et à la mondialisation, la région francilienne bénéficie des périodes de croissance internationale, mais en contrepartie, elle est plus sensible aux retournements de la conjoncture.**

A ce titre, le taux de chômage francilien a rejoint le taux de chômage national et les phénomènes de désindustrialisation, de déstructuration du tissu social sont généralement plus amples et plus profonds en Île-de-France, en raison notamment d'une forte proportion de populations de faible niveau de formation et de qualification, de plus inégalement réparties sur son territoire, à l'origine d'une dualisation sociale et territoriale qui va en s'aggravant.

Les politiques économiques régionales, les actions de formation et à dimension sociale peuvent toutefois être utilement comparées, afin de retenir les « meilleures pratiques », en matière par exemple de contenu des politiques impulsées et développées au niveau régional, mais aussi en matière de pilotage de l'action publique.

Sur ce point, l'État apparaît davantage maître du jeu que les régions - les travaux et décisions du Comité Interministériel d'Aménagement du Territoire (CIADT), les études de la DATAR, les éclairages du Commissariat au Plan constituent des éléments à prendre en compte dans l'élaboration du futur schéma directeur, en venant orienter ou soutenir l'action publique et privée en région.

4.423 L'Île-de-France, l'Europe et l'International

A l'heure de la compétition internationale, de l'ouverture des marchés, de l'élargissement de l'Europe, le parti général d'aménagement du SDRIF 1994-2015 a pu apparaître comme modérément ambitieux, en affichant son objectif de « *participer à une véritable politique d'aménagement du territoire, avec comme horizon, la place de l'Île-de-France au sein de l'Europe, en solidarité avec le Bassin Parisien, dans le cadre d'une croissance raisonnable, durable et soutenable* ».

Nous sommes ici moins dans la perspective d'une vision (voir chapitre 2 supra) et d'une stratégie de conquête que dans l'établissement d'un cadre d'aménagement permettant, ensuite, aux acteurs de la région, publics ou privés, de développer leurs propres stratégies.

L'Île-de-France doit d'abord conforter ses atouts : en facilitant l'accueil des grands groupes et entreprises français et internationaux (Paris, La Défense, Marne-la Vallée...), en développant ses pôles de recherche et de haute technologie (plateau de Saclay, Paris, Orsay...), en promouvant et développant ses sites d'échanges commerciaux (Paris, Roissy, Villepinte...), sans omettre l'attrait que procurent le patrimoine touristique, la vie culturelle et l'industrie du luxe (mode, édition...).

En dépit de ces atouts majeurs, l'Île-de-France se trouve confrontée, au-delà des aspects d'attractivité liés à ses activités, à un risque de marginalisation géographique (infrastructures et échanges), compte tenu - nous l'avons déjà souligné - du déplacement du centre de gravité de l'Europe vers l'Est, mais aussi de l'axe d'influence que joue « le croissant fertile » qui va de Londres à Barcelone, en passant par le Benelux, l'Allemagne et l'Italie.

Pour lutter contre ces effets centrifuges, l'Île-de-France doit s'allier résolument au Bassin Parisien pour à la fois peser sur le flux des échanges, et renforcer sérieusement son attractivité propre en se développant sur tous les plans.

Certes, **les nombreuses études** comparatives réalisées ces derniers mois sur l'attractivité des régions européennes (par exemple GEMACA II, cahiers IAURIF n°135 ; les villes européennes, DATAR ; classement ERNST & YOUNG...) **placent l'Île-de-France au premier rang ou deuxième rang européen après Londres, suivant les critères et zonages utilisés** ; mais les critères démographiques et d'emploi ne sont guère favorables dans la comparaison alors qu'ils ont l'avantage ou l'inconvénient de la dimension quantitative¹².

Le futur SDRIF devrait, selon nous, aborder les questions de l'emploi de façon plus offensive et jouer plus subtilement sur les éléments démographiques, afin de lutter contre des tendances lourdes (vieillesse de la population parisienne...) où les traitements conjoncturels et « cosmétiques » sont sans effet, ou pis, à contre-effet.

L'Île-de-France dispose d'une desserte aéroportuaire et ferroviaire (TGV) exceptionnelle et les perspectives à venir apparaissent favorables (TGV Est...) ; l'Île-de-France est la **première destination touristique mondiale** ; la **réalisation des jeux olympiques à Paris en 2012 aurait des effets très favorables sur la consolidation de cette position**, étant considéré que le développement d'un tourisme de masse, avec l'impact de l'ouverture de la Chine sur le monde, doit amener à réexaminer les standards de fréquentation et d'attraction ; Paris reste également la **première ville des congrès internationaux**, mais la dilution croissante de l'offre européenne, avec notamment l'ouverture à l'Est, réduit, en relatif, cette suprématie traditionnelle.

Au plan des grands groupes, l'Île-de-France se situe en excellente position derrière Londres, en ce qui concerne **les investissements étrangers**, mais l'émergence de la Catalogne venant s'interposer en deuxième position pour **l'accueil des fonctions stratégiques** doit constituer un signal d'alarme et de réflexion pour la région. Certes, celle-ci conserve la première place au niveau du **parc de bureaux**, par sa taille (45 millions de m²) et Paris est, via Euronext, la première **place financière européenne** pour le volume des transactions.

Enfin, en dépit d'une situation qui reste largement perfectible, notamment en terme de notoriété et d'identification internationale, **notre pôle de recherches public et privé se situe au tout premier rang mondial** ; l'implantation de SOLEIL sur le territoire de Massy-Saclay, le Génopôle de d'Evry, nos grandes Ecoles et Centres de recherche (CNRS, INSERM...) constituent des points d'ancrage solides permettant à la région de garder l'initiative et le leadership sur les hautes technologies ; **mais ce sont aujourd'hui les conditions d'exercice de la recherche, la formation et l'accueil des chercheurs, leur implantation sur un territoire disposant de services de qualité et d'un environnement attractif qui conditionnent le redéveloppement de « pôles d'excellence » autant que les structures de recherche elles-mêmes** (voir décisions du CIADT du 14/9/2004).

La région Île-de-France a la responsabilité de la reconnaissance de son identité et de sa lisibilité. Force est de constater que **la région a d'énormes efforts à développer pour que son image ne se confonde pas avec celle de la seule capitale de la France**. Au moment où l'Europe des régions se renforce, où l'approche régionale est première par l'histoire dans la plupart des pays européens, le « vieux fond jacobin » **doit accepter l'idée que la concurrence internationale nécessite cet élargissement identitaire dans l'intérêt bien compris de notre pays**.

¹² En 2003, l'Île-de-France arrive en tête de treize métropoles européennes en matière de taux de croissance d'implantation de fonctions stratégiques (état-major, recherche...) d'entreprises, mais Barcelone devance Paris en nombre global d'implantations internationales (source Ernst and Young).

L'attractivité de l'Île-de-France, thème auquel le CESR a consacré d'importants travaux (voir rapport FLORET « L'attractivité en Île-de-France à l'horizon 2025 » du 2 avril 2004), **ne peut se concevoir uniquement de l'extérieur**, c'est-à-dire à partir de l'Europe ou du monde. Elle contient en elle-même, pour ses habitants, dans leurs relations entre eux et leur rapport à la région, ses propres éléments favorables ou, au contraire, d'affaiblissement. Une population, disposant d'une bonne formation, accueillante, vivant dans un environnement équilibré, maîtrisé, aux plans urbanistique et spatial, constitue l'un des facteurs majeurs d'attractivité ; c'est également sur ces facteurs que le CESR Île-de-France souhaite que le SDRIF révisé porte ses efforts, renforçant ainsi son attractivité « externe ».

5. Pour une nouvelle gouvernance

L'une des faiblesses du SDRIF actuel - que nous retrouvons également dans le C.P.E.R. 2000-2006 - **tient**, nous l'avons rappelé, **à la fois à un pilotage éclaté**, entre différents acteurs, **et à une difficulté d'appréciation et d'évaluation des résultats**, due, d'une part à des outils d'évaluation multiples mais aussi à une réalisation non linéaire des objectifs, sur le long terme.

La Région a pris conscience de ces faiblesses en rappelant, par exemple, la nécessité de se poser la question « *de la nécessaire articulation entre documents de planification et de programmation* ». Elle admet, par ailleurs, que « *l'aspect directif du SDRIF ne s'est pas accompagné d'une exigence d'évaluation, ni des moyens de pilotage de sa mise en œuvre* ».

C'est en fait dans le constat des difficultés d'application de l'actuel SDRIF que la Région puise la volonté de rechercher un meilleur équilibre entre un niveau élargi de concertation dans l'élaboration du document - ce que nous avons signalé plus haut - et une « *réelle prescriptivité portant sur des principes incontournables au nom de l'intérêt général* ».

Ce faisant, le Conseil Régional convient que **le besoin d'évaluation** - mais aussi de concertation - qui est inscrit dans l'approche de développement durable des nouveaux documents d'urbanisme, **nécessite la mise en place d'outils et d'une nouvelle organisation** « *afin de mieux suivre les actes établis par d'autres acteurs de l'aménagement* ». A la Région de faire preuve de réciprocité en fournissant à ces acteurs ses propres évaluations.

La démarche « Agenda 21 » que nous avons citée **devra imprégner les travaux d'élaboration du nouveau SDRIF**, avec la **nécessité parallèle d'une mise en cohérence des politiques contractuelles régionales**.

Le Conseil Régional précise que « de nouvelles politiques » permettant de corriger les écarts entre les mesures et les objectifs, se substituant aux précédentes, devront permettre de faciliter l'articulation entre le SDRIF proprement dit et le plan régional.

Naturellement, s'appuyant sur l'expérience des dix dernières années, la Région réaffirme la **nécessité d'une cohérence et d'une concomitance totales entre les politiques et les outils concernant leur mise en œuvre et leur financement, ou leur co-financement lorsqu'il s'agit de Contrat de Plan, de contrats avec les collectivités territoriales ou d'autres partenaires**.

Ce nouveau dispositif d'évaluation et de recommandation doit renforcer l'efficacité et la pertinence du SDRIF dont « *l'évolution sera constante grâce à une relecture régulière* ». **Une recommandation pourrait porter sur la nécessité de lancer en amont les études pour constituer un portefeuille opérationnel de réalisations potentielles, notamment en matière d'équipements**, dont la mise en œuvre serait réalisée en fonction de l'évolution des besoins constatée au fil du temps : ceci fournirait une variable d'ajustement stratégique fonction des circonstances.

Ainsi la Région semble vouloir s'engager sur la voie d'un plan à long terme et glissant, avec des dispositions à moyen terme, permettant une constante adaptation à l'évolution du contexte tant institutionnel et politique que socio-économique.

5.1. Articulation temporelle entre SDRIF et outils de contractualisation

Il est vrai que la situation actuelle montre de tels écarts avec celle qui était envisagée lors de l'élaboration du SDRIF 1994-2015 que l'on peut valablement s'interroger aujourd'hui sur la pertinence de documents de ce type à horizon de vingt ans. Force est de constater, à mi-parcours, **les décalages entre les ambitions du SDRIF et les résultats atteints ou attendus** (voir supra chapitre 4. §4.1.) qui **justifient une réflexion sur la portée et la durée du nouveau schéma directeur**. A tel enseigne que la notion de « révision » paraît bien dépassée au regard d'une situation qui incline à parler davantage de « nouveau schéma directeur ».

La Commission approuve toutefois le principe d'une approche stratégique qui justifie des projections à long terme. Les réflexions du CESR, traduites dans les travaux de sa section, portent, d'ailleurs, sur l'horizon 2025. C'est cet horizon qu'il nous paraît nécessaire de prendre en compte quant à l'idée - la vision - que les acteurs majeurs de l'aménagement doivent se faire de l'Île-de-France dans l'avenir ; en revanche, des échéances plus rapprochées nous paraissent devoir être observées à la fois pour faire régulièrement le point de la situation et pour contractualiser la réalisation d'objectifs avec l'État et les collectivités comme il sera précisé ci-dessous.

A côté de la problématique de l'emboîtement « hiérarchique » des normes juridiques à un moment donné (question magistralement traitée dans « les nouvelles formes de planification de l'Île-de-France, rapport du groupe de travail G. MARCOU - Réflexions sur l'avenir de l'Île-de-France - Direction Régionale de l'Équipement d'Île-de-France - décembre 2003 - précité), **se pose la question de l'articulation temporelle des documents de valeur prescriptive et transcriptive croissante.**

En effet, si le SDRIF contient en son sein des éléments prescriptifs, tant en ce qui concerne l'utilisation des sols qu'en ce qui vise les infrastructures de transports, de nombreuses dispositions ne constituent qu'un guide indicatif pour l'aménagement ».

Il y a donc nécessité de relais « court-moyen terme » quantifiés, où la prescriptivité est généralement remplacées par la contractualisation ; celle-ci se développant d'une part avec l'État, au travers notamment des contrats de plan État-Région (CPER), d'autre part, avec les collectivités territoriales (Départements en particulier) ou d'autres partenaires.

La Commission réaffirme la nécessité d'une cohérence et d'une transitivité entre le SDRIF et ces différents documents pour concrétiser les ambitions générales affichées dans la dimension stratégique du Schéma Directeur.

Ce faisant, elle prend en compte les réflexions et propositions émises tant par le Conseil Economique et Social de la République en juin 2004 que par la DATAR en février 2004.

Pour l'État, la contractualisation demeure le meilleur support d'une coopération réussie entre des régions aux compétences plus étendues et un État recentré sur un nombre restreint de politiques structurantes ; les futurs CPER devraient ainsi porter sur une durée plus courte, sur ce plus petit nombre de politiques (en ligne, à notre sens, avec un SDRIF mieux « convenu » entre l'État et la Région), avec la mise en place parallèlement de cadres budgétaires plus stables, facilitant le respect des engagements respectifs. Au travers d'un certain nombre de retards de financement par l'État de projets régionaux sur lesquels la Région Île-de-France a manifesté son désappointement, la nécessité d'une articulation meilleure entre schéma directeur stratégique, CPER et plan d'actions, se fait nettement sentir (voir DATAR, contrats de plan État-Régions synthèse nationale au 31 décembre 2003).

Le CES de la République, saisi par le Premier Ministre, a exprimé pour sa part l'idée que l'on pourrait raisonner sur trois échelles de temps différentes : par exemple 20 ans pour les schémas régionaux (révisables tous les dix ans), 9 ans pour les contrats d'objectifs (révisables tous les 3 ans) et 3 ans pour les contrats de programmation.

« Cette dernière formule permettrait de réaliser rapidement les projets, tout en restant compatibles avec des projets plus longs, étalés sur plusieurs contrats ». Les contrats d'objectifs, déclinaison des schémas directeurs, prendraient un caractère prescriptif. Les contrats avec les territoires infra-régionaux devraient devenir des contrats bipartites entre la région d'une part, les pays et les agglomérations d'autre part.

Parallèlement, la Commission se prononce pour une « contractualisation à géométrie variable » pour les projets transrégionaux. **Elle adhère à la fois à l'idée d'une meilleure mise en cohérence des documents multiples qui encadrent l'aménagement régional et au principe d'un développement partagé et équilibré, articulé dans le temps, au travers de dispositifs contractuels**, tant avec l'État - les régions voisines, le cas échéant - qu'avec les collectivités infra-régionales ; **c'est par de tels accords**, conçus dans l'esprit moderne des démarches de type « Agenda 21 » notamment, que **la mise en œuvre effective, large et « durable » se fera, sur la base de projets partagés et d'ambitions communes.**

5.2. La problématique des financements publics

Dans ses interventions devant le Conseil Régional, lors des séances du 6 novembre 2003 (communication sur le nouveau schéma directeur) et du 25 juin 2004, le Président J.P. HUCHON a évoqué la nécessité d'assurer la cohérence entre politique d'aménagement et outils de financement ; certes si l'objet de l'intervention était de mettre en évidence, en particulier, la difficulté actuelle des financements « croisés » et cofinancements, il n'en traduit pas moins, dans ses propos, **le problème latent et récurrent de l'accompagnement financier des projets de long terme.**

Si l'on prend l'exemple le plus caractéristique - pour ne pas dire caricatural - du financement des schémas d'infrastructures, on notera que le SDRIF ne prévoit ni le rythme ni l'ampleur des financements ; ce n'est d'ailleurs pas un document de programmation ; ainsi, certaines infrastructures ne sont inscrites que pour des réservations foncières avec des réalisations envisagées au-delà de 2015 ; en outre, le SDRIF permet ainsi la réalisation de ces infrastructures, sans les rendre obligatoires !

Ainsi, sur la base des prévisions d'infrastructures inscrites au SDRIF 1994-2015, en excluant les projets qui ne sont plus d'actualité (comme les voiries souterraines) et ceux qui ont été réalisés au 11^e plan (1994-1998), les infrastructures restant inscrites au SDRIF en 2000 nécessiteraient plus de 50 Milliards d'Euros, soit de 2 à 3 milliards par an.

Or, la réalisation du 11^e plan et la réalisation en cours du 12^e plan (CPER 2000-2006) montrent un rythme annuel moyen de financement inférieur d'un facteur 2 ou 3 aux besoins estimés, y compris en y incluant des financements complémentaires privés.

La Commission ne peut que déplorer ces retards dans la réalisation des projets et ces décalages de financement ; ils tendent à décrédibiliser l'action publique comme nous l'avons déjà exprimé dans le rapport général sur les « territoires prioritaires » (voir rapport général, conclusion, pp. 69 et 70) ; elle suggère que les ambitions exprimées dans le futur SDRIF soient suffisamment fortes pour **créer une dynamique vertueuse de progrès et d'avenir** pour l'Île-de-France, en étant, en même temps, **porteuses de réalisme au plan juridique, technique et financier pour assurer une véritable mobilisation des acteurs pour la réalisation des projets.**

Mais des éléments plus durables sont à prendre en considération ; d'abord - et surtout - le constat de la stagnation des financements publics sur des grands projets de long terme, avec la nécessité de recherche de nouvelles sources de financement¹³ ; d'où un appel au système de tarification des voies routières par péages ; idée introduite mais sans suite dans le SDRIF 1994-2015 mais qui se retrouve dans des pays limitrophes (Londres par exemple) ; ensuite, le surenchérissement continu du coût des infrastructures compte tenu des exigences renforcées de qualité des projets et de lutte contre les nuisances ; enfin, la mobilisation de financements complémentaires pour faire face aux opérations de rattrapage (voir rapport sur le financement des transports de la région Île-de-France - Perspectives à moyen terme - JM Paumier 20 mars 2003).

En tout état de cause, la **Région aura à développer sensiblement le niveau de ses dépenses d'équipement**, alors qu'elle est déjà aujourd'hui confrontée à « l'explosion » de ses dépenses de fonctionnement, et que celles-ci sont appelées à encore augmenter dans le cadre de la mise en œuvre de la nouvelle loi de décentralisation.

La question de la mobilisation et de la recherche de nouvelles sources de financement pour la région, mainte fois évoquée par le CESR, notamment dans ses différents avis sur le budget régional, reste donc plus que jamais d'actualité.

Cette question soulève notamment celles :

- de la **mesure et de la mobilisation d'un potentiel fiscal important** mais très inégalement réparti au sein des territoires, aussi bien national que régional,
- des problèmes posés par les **mécanismes de péréquation** à mettre en œuvre en vue de compenser ces inégalités de richesse fiscale,
- des bornes susceptibles d'être fixées à la **pression fiscale régionale et locale**,
- de la place qui doit être accordée à la fiscalité régionale au sens propre, dont la part dans les impôts locaux est faible par rapport aux concours de l'État,
- quelles seront les **conséquences du transfert partiel de TIPP ?**
- faut-il continuer de revendiquer le retour des ressources de l'ex-FARIF dans le budget de la région Île-de-France ?

Toutes ces questions nous ramènent, notamment mais pas seulement, à la **problématique du débat sur l'autonomie fiscale de la région**. Elles fondent également l'idée qu'une **étude prospective des modes de financement pourrait constituer une hypothèse de travail à examiner**.

Elles posent aussi la question, et celle-ci est centrale, des modalités à décider et à mettre en place qui permettront à la population, aux électeurs, de se saisir de ces problématiques et d'intervenir en toute connaissance de cause dans les choix qui seront opérés.

Il conviendrait, globalement, et compte tenu qu'aujourd'hui l'Île-de-France est contributive au budget national, de **conduire un travail visant à déterminer la part des richesses qu'elle produit qui doit être retenue pour son propre développement**.

Ces questions de financement sont majeures dans la mesure où elles créent des décalages entre urbanisme, infrastructures et transports. Ainsi, à titre d'exemple, par manque de financements, le SDRIF a entraîné un gel de l'urbanisme sur des secteurs importants, situés notamment entre l'A 86 et la Francilienne.

¹³ Voir Ordonnance du 15 septembre 2004 sur les P.P.P - Dans ce cadre, le Ministère de l'Economie, des Finances et de l'Industrie a chargé la Caisse des Dépôts et Consignations d'étudier des cas concrets de P.P.P. tels que le Musée de l'air et de l'Espace du Bourget et le dédoublement de l'autoroute A4/A86.

Les projets correspondants restent inscrits dans les documents d'urbanisme, alors que l'État a pu estimer, dans certains cas, que leur abandon était nécessaire (cité dans les fiches-bilan du SDRIF - Direction Régionale de l'Équipement d'Île-de-France - Document interne).

Ceci montre à l'évidence **la nécessité de coller davantage au « possible », d'envisager des projets de proximité plus modestes, mais aussi plus concrets et immédiats que ceux du SDRIF**, avec l'idée d'une rénovation de la concertation amont et l'invention d'une méthode de partenariat étroit avec les autorités locales et les usagers, idée absente du SDRIF actuel (fiches-bilan du SDRIF - Direction Régionale de l'Équipement d'Île-de-France - Document précité) ; en ce sens, l'apparition de documents intermédiaires, comme le PDU Île-de-France, l'évolution de la réglementation (la loi sur l'air, par exemple), permettent des inflexions de politiques, mais **la question du financement reste prégnante dans un contexte de décentralisation où les transferts financiers correspondants constituent une source d'incertitude pour les collectivités territoriales, et notamment pour la région**, avec le sentiment général d'une difficulté supplémentaire à venir sur les financements des grands projets.

La Commission considère que le futur SDRIF doit mieux articuler les ambitions de développement pour la région, la réalisation planifiée des infrastructures, et le financement. Ceci impose une révision des sources de financement possibles, ainsi que la révision de la péréquation nationale en vue de réattribuer à l'Île-de-France une partie plus équitable des fruits de sa propre croissance et à utiliser la possibilité nouvelle d'emprunts d'équipement à très long terme.

Ceci nécessite également de **recourir à des procédures de financement suffisamment souples et adaptées pour faire face à l'inévitable décalage entre la programmation des projets et des dépenses** qui s'effectue nécessairement sur le long terme, et la mobilisation des moyens financiers qui obéissent aux règles habituelles d'annualité budgétaire, sur le court terme. On pourra évoquer, à ce titre, les problèmes que ne manquera pas de soulever l'articulation entre la mise en œuvre du futur SDRIF, et celle de la future génération des contrats de plan qui pourront être à géométrie variable (contrats à la carte), aussi bien dans le temps que dans l'espace, et aussi selon le nombre de partenaires, si l'on doit en croire les suggestions notamment émises dans le dernier rapport du Conseil Economique et Social sur ce sujet. **Le Contrat de Plan se révèle sensible aux aléas conjoncturels. Cela rend particulièrement nécessaire l'évaluation périodique de sa réalisation, et l'analyse des obstacles. La non-évaluation du CPER actuel est une lacune qui conduit à aggraver les difficultés en dessaisissant les acteurs des moyens d'intervenir.**

La commission considère également que les exigences et **besoins actuels et futurs des Franciliens en terme de qualité de services et de vie sont de nature à renchérir les projets, tant nouveaux que d'amélioration des infrastructures existantes.**

Aussi, **la Commission**, tout en reconnaissant la nécessité d'une ambition forte pour la poursuite de développement de la région, **demande que les projets soient assortis de mise en perspective temporelle et financière, afin de donner une assise réaliste aux orientations et opérations retenues.** Cette question est d'autant plus cruciale que les contributeurs sont nombreux et que les financements peuvent provenir de différentes sources ; il y a là une question de gouvernance et de « gouvernabilité » qui prend tout son sens au moment où l'Exécutif Régional émet le souhait d'une conciliation entre la nécessité d'une prescriptivité forte du prochain SDRIF et le besoin de la plus large concertation et contractualisation en amont.

5.3. Pilotage et évaluation

Le nouveau SDRIF doit disposer des moyens de sa gouvernance¹⁴.

Ceci est d'autant plus nécessaire, demain, que le schéma révisé ne sera plus le seul produit des intentions et orientations de l'État mais l'addition ordonnée des volontés publiques de différents niveaux de l'État aux collectivités locales. Cette complexité réelle ne sera pas forcément plus lourde à piloter que ne l'était un document d'essence étatique apparemment plus simple à mettre en œuvre. Nombreux sont ceux en effet qui ont indiqué que ce qui a manqué dans le passé, y compris récent, est l'absence d'engagement de nombreux acteurs publics ou privés à l'égard d'un document dont ils ne se sentaient pas comptables, n'ayant pas participé activement à son établissement ou n'ayant pas approuvé son contenu.

Le SDRIF repose - ou doit reposer - sur deux fondements qui doivent assurer sa pleine réalisation :

- D'une part, **la prescriptivité d'une large part de ses dispositions consacrées à l'utilisation du sol, la protection des espaces, la réservation des emprises de réseaux** ; cette dimension prescriptive sera d'autant plus forte que les différents documents d'urbanisme trouveront leur juste place dans la hiérarchie et l'interdépendance des textes les concernant ; **ce qui suppose à l'évidence, une nécessaire cohérence temporelle entre documents de différents niveaux**. Sans vouloir figer, voire fossiliser l'action publique, en rendant possible les ajustements nécessaires sur la base de critères objectifs partagés, force est de constater **qu'une cartographie plus précise, et plus détaillée, et donc mieux adaptée aux différents objets concernés, serait à même de stabiliser davantage - et donc de mieux faire respecter - les objectifs poursuivis par le SDRIF.**

Ce schéma d'urbanisme de portée régionale, qui traite de l'organisation spatiale et de l'utilisation du sol et qui émet, de ce fait, des règles prescriptives, est opposable aux documents locaux d'urbanisme, schémas de cohérence territoriale (SCOT) intercommunaux, plans locaux d'urbanisme (PLU) communaux. Ces documents locaux doivent être « compatibles » - et non pas « conformes » - avec ce document d'urbanisme régional, mais cette compatibilité doit permettre la réalisation effective des orientations spatiales régionales.

Le CESR constate que la carte régionale de destination générale des sols au 1/150.000^{ème} annexée au SDRIF constitue la seule représentation graphique des orientations et principes d'utilisation des sols exprimés dans le rapport SDRIF ; de ce fait, son utilisation prescriptive est étroitement liée et subordonnée au texte du rapport ; pour assurer la stabilité et le caractère irréfragable de la plupart de ces orientations, **le CESR considère qu'il serait souhaitable que la cartographie soit utilisée, comme outil prescriptif, à l'ensemble des échelles les mieux adaptées au traitement des espaces considérés**. Il serait souhaitable que **des structures d'appui soient chargées du suivi de la mise en œuvre cartographique du nouveau schéma**, sur la base de compétences à créer ou déjà existantes (voir IAURIF, OCEAN...), **avec un rôle d'alerte** sur les difficultés de mise en œuvre ou les écarts constatés entre principes et réalisations.

¹⁴ Voir "Décideurs d'Île-de-France" - 2 août 2004 -

- D'autre part, **la contractualisation** : celle-ci est **d'autant plus importante que les acteurs sont nombreux** ; elle devrait se développer sur des bases comparables à celles qui régissent la prescriptivité, souci de réalisme et d'efficacité ; c'est-à-dire que les principes et orientations se déclinent du général au particulier, du global au spécifique, de l'État aux collectivités locales, **sur la base du principe de subsidiarité, avec un souci de concrétisation croissante au fur et à mesure que l'action se décline sur le terrain**. A partir de principes larges, reposant sur la « vision régionale », les collectivités infra-régionales mettent en œuvre, à leur niveau, ces principes, non pas au travers d'une simple déclinaison descendante, mais à partir d'un accord acquis en amont sur le contenu même des principes. Cette démarche est souhaitable et possible.

La Commission considère que les modalités d'élaboration prévues par l'Exécutif Régional pour la révision du SDRIF rendent possible l'obtention de l'accord le plus large sur les ambitions régionales à fixer pour les vingt prochaines années. Cet accord préalable doit permettre, par les outils réglementaires, par le débat et par contrat, d'aboutir à un SDRIF dont la mise en œuvre sera largement facilitée de ce fait.

Naturellement, **en aval, il conviendra de mettre en place des instruments de mesure partagés, sur la base d'outils communs, ou largement compatibles ; les objectifs, déclinés, dont la réalisation sera étalée dans le temps** (voir, supra, nos propositions concernant l'emboîtement des instruments de planification, programmation et exécution), **seront régulièrement réinterrogés au regard de l'évolution du contexte démographique, socio-économique, international, national et local, avec le maintien d'une structure de pilotage où seront présents les acteurs majeurs du SDRIF**.

La Commission souhaite que soient tirés à l'issue de la procédure de révision les enseignements relatifs à la conduite du projet. Il conviendra, au regard des procédures actuelles - qui ont montré les limites et insuffisances du pilotage - de **s'interroger sur les organes de suivi à mettre en œuvre, à partir notamment du fonctionnement à venir du comité de pilotage** (y compris dans sa dimension élargie) installé en septembre 2004 pour la révision du SDRIF.

Dans cet ensemble, **la nécessité d'une correcte articulation des moyens financiers de mise en œuvre du schéma, est fondamentale**.

Il s'agit de rendre crédibles les opérations envisagées en vue d'une plus grande mobilisation des acteurs. Ainsi, par exemple, en matière de transports, la Commission propose de :

- mieux anticiper et accélérer les études ;
- situer le niveau des engagements financiers publics en terme de priorités par rapport à d'autres investissements et par référence à la richesse régionale et par comparaison avec d'autres grandes métropoles ;
- examiner l'ensemble des dispositions à prendre afin de permettre la réalisation des opérations dans les délais envisagés (cf. les propositions du CESR en matière de financement des transports en Île-de-France) ;
- rechercher de nouvelles dispositions permettant de mieux coordonner les décisions d'aménagement et les projets de transport qui les accompagnent.

Au-delà des développements précédents, **la Commission émet le vœu que les collectivités contributrices à la réalisation des ambitions affichées dans le prochain SDRIF se donnent les moyens financiers de leurs engagements contractuels et de principe, avec le souci d'un décroisement des financements, de telle sorte que les décalages éventuels de financement des uns ne perturbent pas ou ne ralentissent les financements des autres. Un « comité financier » du SDRIF pourrait à cet égard suivre les engagements des différents acteurs et la bonne réalisation des projets s'inscrivant dans les différents documents de mise en œuvre du SDRIF**.

Les enseignements à tirer de l'exécution actuelle des CPER 2000-2006 (voir notamment L. Giscard d'Estaing - L'exécution budgétaire des contrats de plan État-Région 2000-2006 - Assemblée Nationale juin 2004) devraient donner d'utiles indications sur ce qu'il y a lieu de mettre en œuvre pour l'avenir.

En conclusion, tout ce qui peut aller dans le sens d'une meilleure articulation temporelle et de contenu entre les documents d'orientation générale, de planification, de programmation et de contractualisation, aux niveaux de l'Europe (avec les Fonds structurels européens), de l'État, de la Région et des collectivités territoriales, ne peut que recueillir l'avis favorable de la Commission. **Il faut un contrôle réel de la mise en œuvre des orientations prescriptives et, par exemple, pour le foncier, des outils d'intervention permettant d'accompagner les dynamiques des territoires, impulsées par le nouveau SDRIF.**

De façon plus générale, toutes les actions et opérations menées dans le cadre du SDRIF devront être évaluées. En effet, il est important non seulement à la fin d'une opération de pouvoir en faire le bilan mais également au fur et à mesure de son déroulement de pouvoir intervenir pour infléchir ou modifier l'action d'origine si nécessaire. Pour toutes ces raisons il est nécessaire **d'élaborer une méthodologie de l'évaluation**. Il a été souvent constaté que l'évaluation des actions et opérations menées était difficile voire non pertinente parce que réalisée après coup, nécessitant un travail considérable, les paramètres d'évaluation n'ayant pas été définis au préalable. C'est pourquoi il devrait être proposé une méthodologie de l'évaluation pour toutes les actions ou opérations nouvelles notamment lorsque ces dernières sont pluriannuelles. Chaque opération devra définir au moment de sa mise en place les paramètres de son évaluation.

Cette méthodologie pratiquée couramment en entreprise apporterait un plus aux actions publiques et territoriales.

Les années 2005 et 2006 devront être mises à profit pour bâtir les outils permettant la mise en place d'une gouvernance à la hauteur des ambitions d'une région-métropole qui doit s'exprimer comme l'une des régions leaders de l'Europe et du Monde.

PARTIE II : LES OBJECTIFS SECTORIELS DU SDRIF REVISE

1. Améliorer la qualité de vie des Franciliens en tout lieu du territoire régional

1.1. Un environnement sauvegardé

Cela recouvre une protection renouvelée des espaces agricoles et naturels, une consommation de l'espace mieux maîtrisée, sur la base de règles claires et respectées à tous niveaux.

Au premier regard, on pourrait se féliciter que la consommation des espaces naturels et agricoles corresponde à la fourchette prévue par le SDRIF, soit une ponction de 1 750 hectares par an. Mais cette première appréciation semblant démontrer une réussite dans l'application des objectifs du SDRIF de 1994 doit être grandement atténuée en raison :

- ♣ du fort ralentissement de la croissance économique (moins 3 500 emplois par an par rapport aux objectifs du SDRIF),
- ♣ d'un ralentissement de la croissance démographique (32 500 habitants par an, alors que le SDRIF tablait sur 45 000 habitants supplémentaires par an),
- ♣ d'une urbanisation effective de seulement 13 % des zones partiellement urbanisables dites « zones pyjamas », au lieu des 47 % prévus,
- ♣ d'une urbanisation effective de seulement 19 % des zones urbanisables dites zones carroyées, au lieu des 43 % prévus,
- ♣ d'une urbanisation effective de 24 % dans les bourgs et villages soumis à la notion trop floue de développement modéré, alors que l'urbanisation cesdits bourgs et villages ne devait représenter que 10 %,
- ♣ enfin d'une urbanisation effective de 40 % en zone saumon, localisation non prévue par le SDRIF pour de futures zones urbanisables.

Ce premier bilan consacré à l'étude et l'analyse des outils de maîtrise foncière du SDRIF de 1994 appelle d'ores et déjà des commentaires, des réflexions et propositions, avec le souci de trouver le juste équilibre entre, d'une part, le souci de la stabilité, de la durée, et d'autre part, de la visibilité à moyen et long terme :

1 - Pour les villages, bourgs et hameaux

La notion floue de « développement modéré » a conduit les villages, bourgs et hameaux à connaître une urbanisation beaucoup plus importante que prévue. Aussi la Commission propose que le futur SDRIF prévoit une fourchette d'hectares appelée à passer à l'urbanisation « par type » de bourgs et villages, sur la base de la définition de quotas au regard des moyens et infrastructures existants de communication, de services publics, de desserte de viabilité, assainissement, de ZPPAUP... Parallèlement, il serait nécessaire que soit fixé un pourcentage maximum d'expansion de population, soit 1 % par an.

2 - Pour les espaces urbanisables dits « saumon » « carroyés » et « pyjamas »¹⁵

Les espaces « carroyés » et « pyjamas », ont été soit surdimensionnés, soit ne correspondent pas aux attentes. L'urbanisation s'est en effet principalement localisée dans les zones dites « saumon » ou dans les bourgs et villages. Le CESR constate que les projets de Zones d'Activités Economiques, ont été là aussi surdimensionnés par rapport aux besoins réels, créant ainsi concurrence et anarchie. Aussi, **il importera pour le futur SDRIF de prôner « la construction de la ville sur la ville » et non pas d'encourager l'urbanisation de nouveaux espaces. Le futur SDRIF devrait aussi promouvoir la réhabilitation des friches industrielles**, en rendant obligatoire la réalisation d'une étude d'impact au plan local pour savoir si une réaffectation du site vacant peut être réalisée avant toute nouvelle emprise sur les espaces naturels. **Le futur SDRIF devra prôner la reconversion des bâtiments à forte valeur patrimoniale** comme le prévoit les lois Solidarité et Renouvellement Urbain du 13 décembre 2000 et Urbanisme et habitat du 2 juillet 2003.

3 - Pour une ceinture verte réellement protégée

La ceinture verte n'a pas été cartographiée en tant que telle sur la carte de destination générale des sols du schéma directeur de 1994 ; la cartographie des zones partiellement urbanisables dites zones « pyjamas » s'est avérée très déstabilisante dans le périurbain avec le risque à terme, pour ces zones, d'être complètement urbanisées. **Le futur SDRIF devra donc donner une place spécifique à la ceinture verte, aussi bien dans ses prescriptions écrites que dans sa cartographie. Il serait souhaitable que le nouveau SDRIF fixe pour les secteurs névralgiques des limites d'urbanisation intangibles.**

4 - Pour les espaces forestiers¹⁶: les lisières forestières des massifs de plus de 100 hectares.

La protection des lisières de massif forestier est un acquis majeur du SDRIF de 1994. **Il est proposé de réduire la superficie prise en compte de 100 à 50 hectares dans les zones agglomérées afin d'encore mieux protéger ces corridors biologiques. Il est également proposé qu'un massif déjà enclos par l'urbanisation, comme dans les villes nouvelles, puisse bénéficier de marges nettement plus grandes que les 50 mètres prévus dans l'actuel SDRIF. A contrario, la lisière d'un massif forestier situé en zone rurale devrait pouvoir faire l'objet de règles de protection plus souples**, en prévoyant expressément des exceptions au principe de non constructibilité à partir d'une liste d'exceptions qui aurait le mérite de limiter les interprétations.

5 - Pour les espaces naturels paysagers¹⁷

Des problèmes d'interprétation de texte dans les espaces vert clair sont fréquents. L'inconstructibilité de ces espaces est devenu un dogme lors de l'élaboration des documents d'urbanisme locaux et ce, malgré les ouvertures expressément permises dans la rédaction du SDRIF de 1994. **Il serait nécessaire de décliner en les cartographiant notamment dans le futur SDRIF les différentes zones à forte valeur environnementale.** En effet, les espaces dits « vert clair » recouvrent des territoires trop disparates pour n'être

¹⁵ Les espaces dits « saumon » sont des espaces non encore urbanisés déjà inscrits dans le schéma directeur de 1976 (18.500 ha); les espaces « carroyés » sont les espaces urbanisables. Les espaces « pyjamas » sont des espaces partiellement urbanisables à hauteur de 60% en grande couronne et 80% en petite couronne à définir dans les schémas directeurs locaux.

¹⁶ Cartographiés en vert foncé dans le SDRIF.

¹⁷ Cartographiés en vert clair dans le SDRIF.

régis que par une règle commune et uniforme. **On pourrait imaginer une gamme de dispositions plus étendues** afin de différencier les différents intérêts en jeu.

6 - Pour les espaces agricoles ¹⁸

La pérennité de l'activité agricole repose sur le respect de normes d'aménagement dont l'une des composantes est la « surface critique pour un territoire agricole ». En effet, en deçà d'un certain seuil l'agriculture dépérit en raison de son enclavement, de l'orientation résolument urbaine des équipements, de la pression foncière. **Les espaces agricoles doivent être considérés comme des zones d'activités économiques ayant besoin d'aménagements spécifiques** adaptés à l'agriculture et à la sylviculture. Aussi, un Plan de déplacement des engins agricoles et sylvicoles dit **Plan de Déplacement Rural** et un **Plan de Circulation Douce** devraient être prescrits, et déclinés dans tous les Schémas de Cohérence Territoriale. **Une étude d'impact portant sur la viabilité économique des exploitations devrait être envisagée pour toute nouvelle ponction importante faite sur les terres agricoles en grande couronne** et prescrite en petite couronne ou dans la ceinture verte.

Pour une meilleure lisibilité de la consommation des espaces naturels et agricoles, **il serait souhaitable d'estimer les ponctions dues aux grands projets d'infrastructures.**

7 - OCEAN, vers un outil préventif d'alerte et d'aide à la décision

OCEAN pour l'instant est une juxtaposition de données, portant sur des périodes différentes, provenant, de sources variées et donnant lieu à des interprétations différentes. Cette richesse de sources est intéressante, mais **il est nécessaire, à l'avenir, que la poursuite de l'observation de la consommation des espaces agricoles et naturels favorise la mise en oeuvre d'un véritable « outil plus réactif » chargé de coordonner et synthétiser les différentes données disponibles afin de constituer une aide dans les décisions à prendre.** Cet outil pourrait, par ailleurs, assumer aussi **une mission pilote d'analyse des pressions foncières**, de manière à alerter notamment les autorités publiques en cas de dépassement des surfaces allouées à l'urbanisation.

8 - Stabiliser et fiabiliser les Plans Locaux d'Urbanisme

Le SDRIF devra veiller à ce que la réalisation d'un PLU reste un acte majeur pour un conseil municipal. Prospectif, **il serait donc opportun que la loi fixe un délai minimum pendant lequel le PLU ne pourrait pas faire l'objet d'une révision.** Vu le temps nécessaire pour réaliser des études détaillées et mener à bien les réflexions, il serait souhaitable de limiter les révisions possibles à une par mandat municipal. **Cette règle ne devrait cependant pas faire obstacle à certaines modifications à caractère exceptionnel.** L'encadrement plus strict des mises en révision ne devrait pas avoir pour résultat un surdimensionnement des zones d'urbanisation future.

L'urbanisation ne doit pas se penser uniquement en termes d'étalement. La commune devra avoir pour démarche de « reconstruire la ville sur la ville ». Ceci devrait inciter les acteurs à bien étudier la possibilité de densifier certains secteurs déjà urbanisés et la manière de réaffecter certaines zones en friches.

9 - Pour une cartographie forte, à une échelle lisible

La carte générale des sols s'est avérée parfois inadaptée aux spécificités des différents territoires en jeu. Elle recouvre en effet toutes les composantes de la région, c'est-à-dire des agglomérations denses jusqu'aux confins ruraux de la région Île-de-France. **Cette cartographie essentielle dans la compréhension des dispositions du SDRIF devra être reprise quant à son principe. La Commission préconise plusieurs cartes ayant valeur juridique à des échelles adaptées aux spécificités territoriales,** où la ceinture verte sera respectée dans ses

¹⁸ Cartographiés en jaune dans le SDRIF.

secteurs névralgiques. Il est nécessaire, d'une façon générale, que les cartes soient de grande lisibilité.

1.2. Une éco-gestion exemplaire en matière d'eau, de gisements du sous-sol, d'air, de bruit, de déchets

1.121. L'eau

La question de la ressource en eau, de sa qualité, de sa disponibilité, de sa maîtrise, sera la **question majeure du XXI^e siècle**. Elle prend des formes diverses dans le monde (absence d'eau dans certaines régions) ; **en Île-de-France, elle se présente sous trois aspects :**

- disponibilité, en qualité et en volume,
- traitement des eaux (eaux usées, eaux pluviales),
- le risque majeur d'inondation.

Le SDRIF de 1994, à l'inverse de celui de 1976, a inscrit des objectifs larges en matière d'environnement en plaçant au premier rang l'eau et sa ressource, et en l'intégrant dans une vision élargie à l'ensemble des milieux aquatiques et des éléments qui en dépendent.

De plus, les dispositifs législatifs successifs ont permis de mobiliser sur la durée des moyens nécessaires dans le but d'atteindre l'objectif visé à savoir obtenir un « bon état » de l'eau et des milieux aquatiques à l'horizon 2015.

Nous citerons :

- la loi de 1962 avec l'émergence des Agences de l'eau et des comités de bassin ;
- celle de 1992 institutionnalisant la planification globale de la ressource en eau par la création du SDAGE (Schéma d'Aménagement et de Gestion des Eaux) sur l'ensemble du bassin Seine Normandie, adopté en 1996 et des SAGE (Schéma d'Aménagement des Eaux) sur les unités hydrographiques élémentaires et/ou sous bassins avec le relais des CLE (commissions locales de l'eau),
- et notamment, la directive européenne cadre sur l'eau (DCE-2000) devant conduire, à partir de 2006 à l'élaboration du nouveau SDAGE pour 2009.

Rappelons que dans ce cadre **les différents domaines d'actions retenus dans le SDRIF de 1994 et le SDAGE de 1996 ont été les suivants :**

- 1) « **gérer rationnellement la ressource en eau** » dans lequel s'entendait la disponibilité en eau potable de la région avec les prévisions de consommation dans les années à venir (objectif de 5 millions de m³/jour) et la préservation de la qualité. Ce dernier point supposait des actions de préservation des captages et de maintien de qualité des nappes souterraines, ainsi que la recherche de sources nouvelles d'alimentation.
- 2) « **réhabiliter les cours d'eau, les îles et les milieux humides** » dans lequel était désigné la restitution des berges à divers usages, là où l'activité industrielle a disparu, et chercher à redonner la richesse naturelle qui caractérise les plaines alluviales de la région (zones protégées...)
- 3) « **épurer les eaux usées et... épurer les eaux pluviales** » dans lequel s'affichait l'objectif de rejet d'eaux débarrassées des nitrates et phosphates à la sortie des usines d'épuration pour lutter contre l'eutrophisation des rivières et eaux côtières ce qui suppose l'amélioration des performances et la multiplication des usines dans toutes les zones urbaines, l'installation de moyens de stockage pour amortir les à-coups brutaux d'eaux pluviales dont les orages et éviter les rejets non épurées en rivières.

- 4) « **atténuer les effets des inondations** » qui sont dans l'ordre des événements inévitables en accentuant les actions de prévention (limitation des constructions en zones inondables, développement des champs d'expansion des crues, limitation des déboisements), en renforçant les actions d'information des citoyens et des responsables des collectivités et des industriels, et en développant les actions d'atténuation des crues (et de soutien d'étiages des fleuves) avec la mise en œuvre de nouveaux lacs réservoirs à côté de ceux déjà présents.

1.121.1 La ressource en eau en Île-de-France

Aujourd'hui, **l'objectif de croissance des capacités de production d'eau potable n'apparaît plus réaliste au regard de la baisse importante des consommations constatée** depuis le début des années 90, largement liées à la désindustrialisation, à la croissance réduite de la population, aux évolutions techniques (réfection des réseaux, appareils domestiques économes en eau...).

De fait, **la cible s'est déplacée de l'aspect volume à la dimension qualité de l'eau.**

D'après l'état des lieux établi fin 2003 dans le cadre de la DCE :

- **les pollutions industrielles marquent une tendance vers leur maîtrise**, grâce aux efforts d'équipement et de mobilisation ; l'indice que représente la réduction lente mais régulière des métaux lourds dans les boues d'épuration en est un bon signe.
- **les pollutions organiques domestiques se maîtrisent progressivement même si les marges vers un état satisfaisant sont encore grandes** ; l'amélioration des techniques et la multiplication de stations dans les petites agglomérations devraient concourir à réduire l'eutrophisation des cours d'eau et eaux côtières et permettre le retour de populations aquatiques.
- **les pollutions diffuses d'origine agricole constituent le point d'interrogation majeur** en raison de leur accentuation progressive et de l'absence de solutions clairement identifiées sur le court ou long terme pour rompre avec cette évolution. Les nappes (entre le 1/3 et la moitié des nappes identifiées) et les rivières sont affectées par la présence massive de nitrates et pesticides. Les scénarii prévisionnels construits sur ces masses d'eau indiquent que **des écarts à l'objectif 2015 s'observeront si les politiques suivies n'amènent pas de rupture significative**. Entre 1993 et 2001, 208 captages d'eau ont été abandonnés en raison de la présence de nitrates ou de pesticides. **La lutte contre les nitrates et les produits phytosanitaires devient, par conséquent, prioritaire** compte tenu de la dégradation continue des nappes souterraines, obligeant les producteurs-distributeurs d'eau potable à sur-investir dans le traitement de l'eau alors que **les principes du développement durable devraient conduire, en amont, à améliorer sérieusement la gestion des engrais et produits phytosanitaires**. L'action est en cours mais ses effets se feront sentir à long terme compte tenu de la durée de pénétration des pollutions en cours.

La Commission considère que les acteurs concernés (État, Agence de l'eau Seine Normandie, collectivités territoriales), au travers des outils de planification à leur disposition (SDRIF, mais surtout SDAGE et SAGE), et de la mise en place d'outils d'information et de suivi, **doivent continuer à se préoccuper de la sécurité d'approvisionnement en eau potable, en poursuivant la diversification de la ressource** par le captage de nouvelles réserves, à titre préventif. D'autre part, la protection des nappes contre les pollutions accidentelles, mais surtout diffuses suppose un engagement fort vers une modification des pratiques agricoles et doit être renforcée par des actions de prévention mais aussi de contrainte.

En outre, il convient aujourd'hui de considérer que la **sécurisation du fonctionnement normal de l'alimentation en eau potable de la région n'est pas suffisante**. Une alimentation en eau potable de qualité **suppose des captages sécurisés et un réseau de distribution renouvelée** (remplacement des branchements en plomb). Le risque inondation doit désormais être considéré comme un « risque majeur » qui nécessite de doter l'agglomération parisienne d'une importante capacité d'alimentation de secours, avec la recherche d'une eau de secours ultime pour la région et surtout la mise en place d'un système d'acheminement de cette eau vers la population concernée.

Naturellement, ce risque majeur n'est pas également réparti sur le territoire ; au-delà de l'agglomération parisienne, il conviendrait de définir les autres zones de la région impactées par ce risque.

1.121.2 Traitement des eaux usées et des eaux pluviales

Le Conseil Régional, l'Agence de l'eau Seine-Normandie, le SIAAP (syndicat intercommunal de l'assainissement de l'agglomération parisienne) rejoignent le SDRIF dans les objectifs retenus pour l'assainissement de la zone agglomérée, avec la mise en œuvre de mesures diversifiées (rapprocher les stations de traitement des générateurs d'effluents, développer les réseaux séparatifs, stocker et dépolluer les eaux pluviales...), en portant une **attention toute particulière au traitement des eaux d'orage**, particulièrement polluées, alors qu'en même temps il y a lieu de prendre en compte la diminution progressive de la capacité de la station d'Achères d'environ un tiers d'ici 2015.

Il y a donc lieu de **prévoir d'importants investissements sur des périodes longues pour l'assainissement tant des eaux usées que des eaux pluviales** pour répondre aux exigences des directives européennes et **afin d'obtenir à l'horizon 2015 le « bon état écologique »** de la Seine, de l'Oise, de la Marne, des autres rivières et nappes de bassin.

La Commission considère comme un enjeu majeur pour la région Île-de-France la nécessité d'atteindre ce « bon état écologique » **par des dispositifs faisant prévaloir les actions préventives afin d'alléger chaque fois que possible les investissements curatifs lourds** ; ces actions doivent atteindre tant la partie agricole du territoire que les zones urbanisées, chacune présentant des caractéristiques spécifiques.

En particulier, **la reconquête des cours d'eau** (et espaces humides) sera sensiblement assurée si le **programme de traitement des eaux usées ne se ralentit pas, et y inclut le traitement des eaux pluviales** ; la réduction des drainages dans les zones humides et le retour des bandes enherbées le long des cours d'eaux sont des exemples de bonnes pratiques de reconquête de ces milieux. De même, **l'imperméabilisation des sols constitue une menace qui nécessite de prescrire des mesures** permettant d'adapter les débits sortant des parcelles urbanisées à la capacité du milieu récepteur. De la même façon, des mesures préventives seront à prendre pour stocker et traiter avant retour au milieu naturel les apports instantanés d'eaux pluviales.

L'objectif serait ainsi de **mieux maîtriser les volumes des flux, en vue de leur traitement dans les stations du SIAAP**, tout en luttant, parallèlement, contre les pollutions accidentelles, en renforçant contrôles et autres mesures préventives.

Enfin, il conviendra de **poursuivre les efforts entrepris pour le traitement des boues et leur utilisation par l'agriculture francilienne, et pour la récupération d'énergie, lorsque la taille des installations le permet**.

1.121.3. Le traitement du risque majeur « inondations »

Au-delà des objectifs et moyens envisagés déjà par le SDRIF 1994 pour faire face aux débordements des rivières et, dans une moindre mesure, aux débordements des réseaux lors d'orages violents (contrôle de l'imperméabilisation des sols ; interdiction de construire dans les lits de rivières, préservation des champs naturels d'expansion des crues...), **la question majeure aujourd'hui à laquelle le SDRIF révisé est confronté est celle relative à une inondation « type 1910 » qui inonderait plus d'un million de personnes et causerait des dommages considérables affectant l'économie et la vie des Franciliens.**

Depuis 1995, avec la mise en place des PPRI et avec la loi Bachelot de 2003, la prise en compte de la vulnérabilité est devenue obligatoire dans la prévention des risques. Ceci amène à **revoir, de façon drastique, les dispositions concernant l'occupation des sols dans les zones considérées comme urbanisables ou partiellement urbanisables**, ce que n'avait pas fait le SDRIF 1994-2015.

Ce sont ainsi plus de 2 000 ha sur 53 250 ha qui sont situés en zone inondable dans les espaces urbanisables - sur la base des plus hautes eaux connues. Pour les zones urbanisées, ce sont 13 000 ha qui se trouvent aujourd'hui en zone inondable et rien aujourd'hui n'y limite la construction ou la reconstruction.

Les événements catastrophiques intervenus ces dernières années, en France (Gard par exemple) ou en Europe, nécessitent la mise en place de dispositifs contraignants pour réduire voire supprimer chaque fois que possible, les effets de ces catastrophes naturelles.

La Commission insiste pour que le nouveau SDRIF prenne en compte des objectifs très contraignants. Elle se rallie ainsi à la demande des pouvoirs publics de prendre en considération le risque correspondant à un niveau supérieur d'un mètre aux plus hautes eaux connues. Elle souhaite que soient accélérés et généralisés les plans de prévention des risques d'inondations (PPRI) dans chaque département, que soient créés des lacs réservoirs, qui assurent une atténuation des dégâts dans les concentrations urbaines placées dans l'amont des fleuves et qu'une approche par bassin versant soit opérée et transcende les limites des structures administratives territoriales (voir « l'approche séquanaise » dans le rapport général sur les territoires prioritaires »).

1.122. Pour une utilisation maîtrisée et solidaire de la ressource du sous-sol

Cette utilisation pose deux types de questions ; d'une part celle de la nature des ressources disponibles et de leurs conditions d'extraction et d'utilisation, d'autre part, au regard de l'environnement, celle de la destination ultérieure des sols et du réaménagement nécessaire des zones concernées.

Le SDRIF 1994-2015 affiche son souci d'une conciliation entre la sauvegarde de l'environnement et la nécessaire exploitation des gisements d'importance nationale (gypse, silice, argiles fines) et régionale (calcaires industriels, craie, graves, sables...).

Un recensement de la richesse potentielle de la région a été réalisé et des schémas départementaux des carrières ont été arrêtés, définissant les conditions juridiques d'accessibilité des gisements, les conditions d'exploitation et fixant les objectifs de réhabilitation des espaces permettant ensuite d'obtenir la destination des sols définie dans le SDRIF : retour à l'espace naturel, lotissement, zone d'activité...

Aujourd'hui, **les gisements disponibles restent importants, mais les orientations du SDRIF et les schémas départementaux des carrières ne sont pas toujours suivis dans les PLU. La liberté des collectivités territoriales en la matière peut conduire au refus absolu d'autorisation d'exploitation**, réduisant ainsi le potentiel disponible, en s'appuyant sur la protection de la nature, ou par effet NIMBY ! **Si ces tendances protectrices n'étaient pas jugulées, l'Île-de-France devrait s'approvisionner progressivement davantage hors de son territoire.**

Aussi en 2002, le Conseil Régional et l'État, par la voix du Préfet de Région, ont signé une charte en faveur d'une utilisation rationnelle des matériaux. Celle-ci fait ressortir **la nécessité de renforcer la solidarité interrégionale, de recourir à l'approvisionnement par voie ferrée, de renforcer la place du recyclage, et de faire appel aux granulats marins.**

L'approvisionnement de la région en matériaux de construction(30 Mt/an) se réalise aujourd'hui aux deux tiers par route et pour un quart par voie d'eau ; quarante pour cent provient des régions voisines, ce qui accroît les distances et les coûts de transport.

La Commission est favorable, pour des raisons environnementales, mais aussi financières, à ce que le transport par voie d'eau ou ferrée soit privilégié pour le transport des matériaux. Le SDRIF, qui avait été peu prolix sur les plans de la logistique et du fret, doit prendre en compte cet élément dans la planification des infrastructures. En ce sens, des projets comme celui de la voie d'eau Seine-Nord ne peuvent que faciliter ces acheminements.

Dans le cadre du développement durable, **le thème de « l'éco-région » doit être validé par des orientations fortes du SDRIF concernant la protection durable de la ressource, en fixant des rythmes de consommation, voire en gelant des gisements ; en favorisant le recyclage et la recherche de produits de substitution.**

A contrario, **le SDRIF, dans sa dimension prescriptive, pourrait rendre obligatoires des autorisations d'extraction dans certaines zones et sur certains produits, via les documents d'urbanisme locaux. Ceci nécessite à l'évidence des débats avec les collectivités locales** que la procédure lancée pour la révision du SDRIF doit favoriser sur la base d'un nouveau SDRIF concerté et partagé par les acteurs concernés.

1.123. Qualité de l'air

Dans la compétition entre grandes capitales, **la qualité de l'air devient désormais un facteur primordial d'attractivité, à côté de l'efficacité économique et sociale.**

A cet égard, **il y a lieu de redresser l'image de l'Île-de-France**, Paris étant considéré par des responsables d'entreprises étrangères comme l'une des villes européennes les plus polluées, ce qui ne correspond pas aujourd'hui aux constats effectués.

Pour les Franciliens, la réduction de la pollution atmosphérique reste toutefois un élément essentiel à l'amélioration de la qualité de vie.

La Région doit d'abord s'attacher à développer les connaissances sur la pollution atmosphérique et ses effets sur la santé, domaine encore mal connu : dans ce but **il serait intéressant de créer en Île-de-France un comité d'information et de prospective pour piloter les études et recherches.** Celle-ci devrait favoriser sur ce sujet sensible une information pédagogique et objective à destination du grand public.

Enfin, la Région doit agir fortement (en liaison avec les autres collectivités publiques) sur les axes déjà tracés dans les outils dont elle s'est dotée (PRQA, PDU, Agenda 21,...) pour être reconnue comme une éco-région exemplaire.

□ dans le domaine des transports, principal responsable de la pollution, il s'agit :

- de maîtriser l'usage de l'automobile,
- de donner la priorité aux transports collectifs,
- de favoriser les circulations douces,
- d'inciter les collectivités, organismes publics et entreprises à se doter de flottes de véhicules propres,
- de développer, pour le fret, des solutions alternatives au transport routier, et en particulier le transport combiné (eau-rail-route), ainsi que le ferroutage.
- ...

Autant d'orientations qui doivent être prises en compte pour le long terme, dans les plans d'aménagement et d'urbanisme, et qui doivent inspirer, pour le moyen terme, la politique des transports.

□ dans les domaines résidentiel et tertiaire, appelés à prendre une importance relative plus forte, compte tenu des progrès du secteur industriel et des améliorations attendues dans le secteur des transports, du fait de la « sévèrisation » des normes, il s'agit notamment d'assurer :

- le contrôle périodique et le renouvellement des installations de combustion,
- la promotion des techniques propres et la maîtrise de la consommation d'énergie,
- une meilleure gestion environnementale des bâtiments publics,
- la sensibilisation des professionnels et du public aux bonnes pratiques.

La Commission considère que ce domaine de la lutte contre la pollution atmosphérique doit être intégré dans une vision stratégique pour l'environnement en Île-de-France qu'il convient de définir en prolongement de l'Agenda 21.

Enfin, sur l'ensemble de ces questions majeures pour un vrai développement durable, elle souhaite que la Région continue à apporter son soutien financier aux études et projets permettant de valoriser les énergies renouvelables ; la Région doit s'appuyer sur un réseau de compétences (ADEME, ARENE, Agences locales de l'énergie, producteurs et distributeurs d'énergie) permettant de définir les meilleurs choix énergétiques en adéquation avec une politique de maîtrise de la demande d'énergie et d'en suivre la mise en œuvre.

La « sévèrisation » continue des normes, les exigences internationales, l'amélioration des techniques doivent favoriser le développement d'une politique concertée au plan régional avec l'ensemble des partenaires, publics et privés, concernés.

1.124 Nuisances sonores et lutte contre le bruit

Les nuisances sonores sont l'objet des controverses les plus difficiles à trancher entre les tenants de la primauté de la qualité de vie et ceux qui mettent en premier la réussite économique de la région. Le conflit souvent latent est amplifié par la dimension psychologique qui s'attache à la perception subjective du bruit qui dépasse largement sa stricte mesure objective.

Il n'est pas anormal que par son ampleur et sa diffusion, le bruit aérien soit considéré comme la première cause de pollution sonore même si, bien que plus localisé, le transport terrestre constitue souvent une gêne importante en zone urbaine. De façon plus diluée, la principale source de pollution sonore, celle qui paraît la plus partagée, reste largement celle des bruits de voisinage.

□ Le bruit aérien : la recherche d'une conciliation possible

La situation a beaucoup évolué en dix ans. Le trafic de Roissy a plus que doublé, notamment du fait du développement des deux hubs (celui des passagers Air France et celui du fret de FEDEX), et la plate-forme est ainsi devenue un pôle d'emploi très important (voir rapport JAMET sur le territoire prioritaire de Roissy - CESR Juillet 2003). L'absence ou l'insuffisance de dispositions prescriptives dans le SDRIF 94 et le Plan d'exposition aux bruits (P.E.B.) de 1989 n'ont pu enrayer la poursuite de l'urbanisation, notamment autour de Gonesse.

Le SDRIF a ainsi prévu des zones urbanisables ou partiellement urbanisables à l'intérieur même du P.E.B. ou dans des zones dont on pouvait imaginer qu'elles allaient être, dans un avenir plus ou moins proche, exposées à des bruits élevés ; mais les collectivités locales ont aussi leur part de responsabilité dans la mesure où l'arbitrage leur appartenait entre autorisations de construction et servitudes d'un P.E.B. en cours de révision.

Quant à Orly où la situation pourrait apparaître meilleure compte tenu des interdictions de vols de nuit et du plafonnement, **des secteurs bâtis demeurent très exposés**, et les mesures « compensatoires » apparaissent peu acceptables pour des élus qui voient, en outre, de nombreux transferts de personnels vers Roissy.

Aussi la situation est tendue tant avec les collectivités locales qu'avec les riverains, amplifiée par la réorganisation des couloirs de circulation aérienne au-dessus de la région en 2003 qui a indisposé une population supplémentaire de Franciliens dans les zones soumises à survol sans désamorcer les récriminations antérieures ; **cette situation n'est pas exceptionnelle** ; elle se présente dans l'environnement de tous les aéroports des grandes métropoles européennes (Londres, Amsterdam, Francfort...) **sans trouver pour l'instant de réponse favorable**, les exigences face au bruit augmentant avec le temps ! L'amélioration passe par des voies multiples tenant à de nouvelles performances acoustiques des appareils, à un meilleur taux de remplissage, à une accélération moins forte que prévue de l'évolution du trafic en raison de l'augmentation du prix des hydrocarbures, des crises économiques, de l'évolution des risques de toute nature.

La révision des P.E.B. ne peut que conduire à une « sévèrisation » des contraintes de survol.

Pour sa part, la Commission ne peut que rappeler que, le SDRIF disposant d'une dimension prescriptive en matière d'occupation des sols, sa révision doit être l'occasion d'un réexamen des zones d'interdiction de construire de nouveaux logements dans les zones de bruit à long terme. Une bonne articulation entre SDRIF et P.E.B. révisés doit être recherchée, en partant d'une concertation locale élargie et d'une information claire de la population.

Les procédures d'expropriation, limitées en raison de leur coût, ne doivent pas être exclues ainsi que les appuis financiers en matière d'isolation phonique des habitations les plus menacées.

Des traitements différenciés pourraient être équitablement proposés en fonction des dates de construction au regard des contraintes phoniques constatées.

Les collectivités locales devraient être partie prenante des solutions retenues sur les zones où des permis de construire ont été accordés « en pleine connaissance de cause », en dépit de l'exposition au bruit, connue ou pressentie.

Les activités nocturnes de fret ou de courrier apparaissent les plus menacées et la question d'une plate-forme « relais » spécialisée ne peut être éludée, en raison d'une saturation à terme du dispositif actuel.

Le SDRIF révisé ne peut faire l'économie de l'étude de cette question, notamment au travers de l'examen des infrastructures de liaison (routières, ferroviaires;..) avec l'agglomération et les deux aéroports actuels.

Aussi, la Commission considère-t-elle que la desserte aéroportuaire de l'Île-de-France à l'horizon 2025 doit faire l'objet de travaux spécifiques eu égard aux problématiques soulevées en terme d'attractivité de la Région, de développement économique, d'environnement et, plus largement, de développement durable.

Ainsi, la limite d'exploitation de PARIS–CDG sera très certainement d'ordre environnemental et non technique. Peut-être, comme le pensent certains responsables, les progrès d'ordre divers permettront-ils de poursuivre cette exploitation jusque vers 2020-2025. Personne ne s'avance aujourd'hui au-delà de cet horizon qui est celui du SDRIF. Sachant que le développement de capacités aéroportuaires nouvelles demande une quinzaine d'années, **la Commission juge indispensable de reprendre sans tarder les études visant à déterminer les voies et moyens de la desserte aérienne de l'Île-de-France à long terme.**

Elle considère également que les travaux à conduire en 2005 et 2006 sur la révision du SDRIF doivent donner **l'occasion de réfléchir à l'évolution de la gouvernance du pôle aéroportuaire en associant étroitement la Région et les collectivités concernées par les incidences de développement de l'activité aéroportuaire**, afin que soient pris en compte par les autorités concernées tous les éléments relatifs aux coûts induits.

Elle souhaite que les efforts développés pour la **création d'instruments fiables et reconnus pour mesurer la gêne sonore effectivement ressentie, la localisation et l'importance des populations concernées soient accrus**, afin d'améliorer les aides à la décision et la transparence vis-à-vis des populations et des élus

Elle suggère que, parallèlement aux décisions permettant de réduire substantiellement les nuisances dans les zones les plus peuplées, **soit adoptée une politique stricte en matière de limitation de l'urbanisation dans les secteurs les plus touchés**, se traduisant par des prescriptions cartographiques dans le SDRIF et par l'établissement des financements nécessaires au délaissement des biens immobiliers dans ces zones.

Enfin, elle rappelle que **l'avenir du transport aérien, majeur pour la Région, passe par son acceptabilité par la population, la prise en charge des coûts induits et son intégration dans un aménagement harmonieux du territoire.**

Le bruit des transports terrestres

Le SDRIF 94, relayé par les CPER, s'est attaqué au problème du bruit autoroutier et routier avec la volonté d'un « rattrapage », combinant murs anti-bruit et mesures de limitation de la construction, elle-même soumise à des normes d'isolation phonique de plus en plus sévères.

Un recensement exhaustif des points noirs de bruit se poursuit dans le cadre de la loi du 31 décembre 1992, prenant en compte l'évolution de la circulation et des plans de circulation qui peuvent à tout moment modifier sensiblement les situations locales (voir notamment Paris et l'établissement de zones protégées).

Les investissements en protections phoniques le long des infrastructures routières **sont considérables** et concernent plusieurs centaines de kilomètres en Île-de-France.

La Commission suggère que les collectivités publiques concernées procèdent, dans le cadre des PDU et du PDUIF, après large consultation, à un recensement des mesures combinées permettant une amélioration significative et rapide de la situation, palliatives pour les infrastructures existantes et intégrées pour les nouvelles voies.

Comme pour le bruit aérien, **les mesures envisagées doivent concilier à la fois la qualité de vie des Franciliens et le nécessaire développement économique.** Il s'agit, par excellence, d'un domaine exigeant des démarches de type projet, fondées sur un accord préalable sur le constat puis sur la recherche de solutions sur la base d'accords partagés entre acteurs politiques, socio-économiques et la population concernée.

Au-delà de ces réflexions générales, on notera, à titre d'exemple, que, selon l'observatoire du bruit de la Ville de Paris, les bruits émergents, de nuit notamment, proviennent des deux roues motorisées pour environ 50% soit pour une part disproportionnée avec leur part dans le parc (2 à 3 %). Ces fortes nuisances et tous les problèmes liés au développement très rapide de ce parc rend nécessaire la prise en compte de ce phénomène et nécessite la mise en œuvre d'un plan « deux roues motorisées » traitant les problèmes d'ensemble de ce mode de transport en matière de circulation, notamment sur les autoroutes d'accès à Paris et le Périphérique, de stationnement, d'identification et de pollution sonore et atmosphérique.

- Les espaces naturels ou construits actuellement protégés de sources « anormales » de bruit devraient faire l'objet d'un recensement, au regard de la directive européenne du 25 juin 2002 qui prévoit l'établissement de « zones de calme ». Le SDRIF doit, à notre sens, se saisir de ce nouveau sujet avec le double objectif **d'améliorer en priorité la situation des zones les plus touchées ou menacées, et de définir une répartition équilibrée des « zones de calme » au sein du territoire régional**, afin de ne pas ajouter un nouveau déséquilibre intra-régional entre zones favorisées et zones fragilisées. En ce sens, **la lutte contre le bruit fera partie des mesures en faveur de la cohésion territoriale et sociale de l'Île-de-France.**

1.125 Le traitement des déchets en Île-de-France

Parler d' « éco-région exemplaire » ne peut se faire sans l'élaboration d'un plan ambitieux de gestion et de traitement des déchets franciliens.

Il s'agit là d'un sujet particulièrement complexe et délicat, par l'ampleur des volumes traités, par la diversité même des sources de déchets, par la pluralité des types de traitement ; enfin par l'insertion dans l'environnement d'outils industriels qui doivent à la fois être proches de sources de déchets pour limiter les distances de transport, et suffisamment éloignés pour ne pas ajouter aux risques classiques de toute activité industrielle, les pollutions visuelles et sonores, d'installations techniques, sensibles au syndrome NIMBY.

- Le SDRIF 1994 avait largement exploré ce sujet, à une époque où la production augmentait de 1,5 % par an, où le parc de traitement, essentiellement à base d'incinération, justifiait d'importants investissements de renouvellement, compte tenu de son âge. En outre, les centres d'enfouissement de la région étaient quasiment saturés.

Les besoins à venir en nouveaux moyens de traitement des déchets ménagers et industriels banals avaient été évalués et localisés par zones (Paris et proche couronne, couronne « intermédiaire » et couronne « rurale »).

Les techniques préconisées étaient essentiellement l'incinération (avec un débouché sur le chauffage urbain en zone agglomérée, sur la production d'électricité en zone rurale) et le compostage. Lieux de collecte et de tri de déchets étaient suggérés en création avec des partenariats intercommunaux chaque fois que nécessaire et possible.

- **Le panorama législatif et réglementaire a modifié l'approche de 1994 avec notamment la loi du 27 février 2002 sur la démocratie de proximité qui confie au Conseil Régional l'élaboration du plan régional de gestion des déchets spéciaux, dans l'attente de se voir attribués les déchets ménagers et assimilés, actuellement planifiés par les Départements.**

La production actuelle de DMA est de 5 Mt/an, avec une croissance annuelle inférieure au 1 % prévu par le SDRIF, en raison de sa liaison avec la croissance économique, et malgré l'échec relatif des actions de réduction de quantités de déchets à la source, prévue par le SDRIF.

En dépit de leur volume (6,5 Mt/an \pm 1Mt/an), **les déchets industriels banals ne disposent pas de centres de traitement spécifiques et constituent la variable d'ajustement aux capacités d'incinération des usines de traitement des DMA ; ce qui pourrait révéler, à court terme, la sous-capacité flagrante des moyens régionaux de traitement des déchets !**

- **La région dispose pourtant d'une palette très variée d'outils de traitement.**

- **Les incinérateurs sont désormais soumis à des contraintes draconiennes**, notamment sur le traitement des fumées, par la réglementation européenne ; des usines ont dû être fermées ; des projets de reconstruction modifiés avec des capacités de traitement moindres (Issy-les-Moulineaux) ; des retards sont à craindre dans la reconstruction ou le remplacement d'installations hors normes (usine d'Issy) ;
- **le compostage est abandonné progressivement, sauf pour les déchets verts** donc le compost reste accepté par les agriculteurs ;
- **la méthanisation a tendance à se développer** compte tenu du « ticket vert » attaché à son type de traitement ; le processus industriel n'a pas atteint les capacités lui permettant dès aujourd'hui d'être le relais de l'incinération.

Sur un sujet de cette nature qui suppose co-décision et concertation entre collectivités, **la Région n'a pas pu, à ce jour, obtenir l'accord de tous les départements, sur un plan régional et la création d'installations nouvelles nécessaires** ; la révision du SDRIF pourrait en créer les conditions.

Heureusement, la production, compte tenu de la conjoncture économique, augmente faiblement ; par contre, **les autres déchets** (hospitaliers, industriels, boues d'épuration...) **n'ont pas été pris en compte, ce qui est préoccupant compte tenu des volumes concernés.**

- **La Commission prenant en compte la « sévèrisation » de la réglementation européenne, mais aussi l'ambition affichée par la Région, considère que l'Exécutif doit se saisir avec volontarisme de la planification régionale en favorisant les concertations nécessaires entre partenaires publics concernés, avec l'appui et l'accord, pour ce qui le concerne, du Ministère de l'Environnement.**

Le dossier est particulièrement sensible et justifie à lui seul, dans le cadre de la solidarité régionale, que s'exprime le meilleur de la concertation entre collectivités publiques sous l'impulsion et l'initiative de la Région.

Le problème n'est pas tant l'implantation physique des nouvelles installations (le SDRIF, dès aujourd'hui, par ses prescriptions, peut y pourvoir), que l'accord politique à obtenir sur une juste appréciation des volumes à traiter par nature de déchets, et sur les outils à mettre en place, à rénover ou à confirmer pour y faire face, sur la base de techniques éprouvées ou prometteuses.

Sûrement, l'un des sujets les plus concrets et les plus délicats du SDRIF révisé !

1.3. Un accès facilité aux services et aux équipements par des infrastructures et moyens adaptés à la nature et aux besoins des différentes zones du territoire francilien

1.31 - Infrastructures et moyens de transport

- Objectifs et réalité

Concernant les transports, en dépit de l'objectif très ambitieux affiché pour la réalisation de nouvelles infrastructures, **le constat doit être fait du décalage entre les orientations du SDRIF et les politiques effectivement conduites sur le terrain**, lesquelles se limitent le plus souvent à réserver des tracés dans les documents d'urbanisme.

Cela tient à la nature même du document, efficace pour encadrer l'aménagement régional, mais beaucoup moins pour rendre opérationnels les projets qu'il préconise, pourtant indissociables du parti d'aménagement retenu. Ceci est particulièrement vrai dans le domaine des transports, la démarche structurée et cohérente proposée par le SDRIF ne comportant pas d'élément de pilotage ni de programmation et d'évaluation (voir supra-questions de gouvernance - 1^{ère} partie - chapitre 5§3).

A cet égard, on retiendra pour l'essentiel :

- **le caractère non contraignant du SDRIF**, s'agissant de la réalisation des infrastructures qui auraient dû accompagner l'ouverture à l'urbanisation ;
- **les décalages intervenus entre l'occupation du sol et l'offre de transport ;**
- **l'insuffisance des financements à l'origine de l'abandon de certains projets** comme « Orbitale » et du retard de près de dix ans dans l'engagement réel des opérations : il a fallu attendre le contrat de plan État-Région 2000-2006 (CPER) pour les voir pour partie programmées ;
- **l'insuffisance d'anticipation et de définition des projets au niveau des études préliminaires**, plus particulièrement pour les transports collectifs ;
- **l'absence de référence aux aspects de service** aussi bien au plan quantitatif que qualitatif ;
- **le manque de propositions concrètes et structurées concernant le transport de marchandises et la logistique** (et plus particulièrement la logistique urbaine) ;
- **les insuffisances de la concertation** face aux attentes contemporaines en matière de gouvernance régionale ;
- **la non prise en compte de la dimension environnementale du transport et, plus largement, des valeurs du développement durable**, à la mesure des enjeux de société que sous-tendent ces questions.

En résumé, le SDRIF de 1994 a incontestablement traduit une grande ambition pour le transport, pour la route mais surtout pour les transports collectifs. Pour ces derniers, les projets proposés (la rocade « Orbitale », les projets de tramways et de sites propres, les tangentiels ferroviaires...) constituaient, avec l'existant, la trame d'un réseau maillé et hiérarchisé, à la mesure des besoins de déplacements, singulièrement en banlieue.

Mais force est de constater qu'il n'a pas été doté des moyens nécessaires à sa concrétisation et n'a pas été suffisamment porté par les acteurs pouvant concourir à sa mise en oeuvre. Il n'a pas davantage assez anticipé les nouvelles politiques publiques marquant une évolution dans l'approche des questions touchant à l'environnement (le sommet de Rio et l'agenda 21), à la mobilité (la loi « Lepage ») et à la gouvernance régionale. **Ce faisant, Il ne s'est pas véritablement inscrit dans la logique du développement durable.**

- Enjeux et perspectives¹⁹

A partir des éléments du bilan et dans un contexte francilien en grande évolution aux plans de l'urbanisation, de la mobilité et des comportements, quels peuvent être les principaux enjeux qu'un nouveau SDRIF devra prendre en compte et les perspectives qu'il lui appartiendra d'ouvrir, dans un cadre institutionnel et législatif renouvelé ?

Plusieurs facteurs paraissent aujourd'hui être parmi les plus déterminants dans leur impact sur les déplacements :

- Le premier porte sur **l'organisation du transport et le service** qu'il assure. Ils participent très activement et de plus en plus à la **qualité de vie** des habitants. En Île-de-France, les études comparatives en témoignent, les transports de personnes - collectifs et individuels - sont **plutôt bons** et, en tout cas, meilleurs que dans beaucoup de grands villes du monde, principalement dans la zone centrale. Et cependant, les Franciliens n'en sont pas toujours satisfaits et expriment des attentes fortes, plus particulièrement vis-à-vis du transport collectif, en matière **d'accessibilité**, de **fiabilité** (respect des horaires), **d'amplitude**, de **permanence et de qualité du service**.

Traiter ces importantes questions suppose que soit définie et mise en œuvre une **politique de l'offre**, nécessairement multimodale, instaurant progressivement une « **culture du service** » à l'instar de celle développée dans l'hôtellerie, le tourisme et, maintenant, le secteur automobile. Dès lors la question des horaires, des fréquences, des correspondances ainsi que celle de l'enchaînement des modes et de leur coordination, mais également la nécessité d'apporter des réponses différenciées, adaptées aux situations individuelles, à la variabilité des destinations, des motifs et des trajets, prennent une dimension aussi prégnante que celle liée aux infrastructures proprement dites.

- le second facteur est l'intérêt persistant pour l'usage des modes individuels (même si on observe un certain ralentissement) **mieux adaptés aux formes multiples que revêt aujourd'hui la mobilité**. Ce constat amène à rechercher de nouveaux équilibres entre la satisfaction des besoins des Franciliens et une gestion optimisée des déplacements, au mieux des intérêts de la collectivité et qui soit compétitive au plan de la performance économique, sociale et environnementale de la région.

Cela implique de hiérarchiser les enjeux, de fixer des priorités et de faire passer certains objectifs avant d'autres en recherchant les moyens d'anticiper et de maîtriser la mobilité, toutes les mobilités ne pouvant être satisfaites pour des raisons élémentaires de disponibilité de moyens.

¹⁹ Les questions relatives aux transports de marchandises et à la logistique seront examinés plus loin (voir II^e partie § 2.3).

Cela suppose en particulier de **bâtir des programmes visant à réduire la dépendance à l'automobile en favorisant le report modal, notamment vers le transport collectif et les modes individuels non motorisés** conçus comme une vraie alternative à la voiture particulière (ce qui n'est pas toujours le cas). Mais cela suppose également d'appréhender les aménagements nécessaires sur le réseau routier pour l'homogénéiser et améliorer le fonctionnement d'ensemble du système de transport.

- le troisième facteur est le **desserrement spatial qui pose la question pour les transports des rapports entre centre et périphérie et celle de l'évolution des besoins de mobilité**. D'une part, les activités centrales polarisent moins les trajets alors que la conception des réseaux, singulièrement pour le transport collectif, concentre une grande part de l'offre dans la zone centrale. La multipolarité des activités d'autre part, s'accompagne d'une atomisation des déplacements impliquant davantage de multi-modalité et d'inter-modalité.

Tout en poursuivant l'effort destiné à conforter et compléter le réseau structurant sur la région dans son ensemble, une priorité affirmée au développement de l'offre en périphérie devrait accompagner cette évolution pour mieux la maîtriser, l'orienter et la structurer à l'intérieur de territoires constituant des bassins de vie et renforcer ainsi la polarisation de l'espace francilien. Dans cette perspective, **la question des fréquences, des correspondances ainsi que le problème de l'enchaînement des modes et celui de leur coordination, prennent une dimension aussi prégnante que celle liée aux infrastructures proprement dites.**

- Le quatrième facteur concerne **l'évolution des modes de vie à l'origine d'un décalage entre la réalité de la demande et l'organisation actuelle des transports**. Cela vaut singulièrement pour le transport collectif dont l'offre correspond de moins en moins à la structure des déplacements, en particulier ceux relatifs à des activités privées (loisirs, courses...) dont la part a très significativement augmenté et se situe pratiquement à l'égal de celle des déplacements « obligés » (domicile - travail, domicile - école...).

Intégrer cette dimension et définir le cadre des dispositions à mettre en œuvre dans le transport pour concevoir des services adaptés aux plans quantitatif et qualitatif aux nouveaux rythmes urbains et à la nouvelle mobilité qu'ils engendrent, constitue aujourd'hui un enjeu central d'attractivité et de compétitivité.

- Premières propositions en matière de transport
 - ♣ **Les transports ne sont pas une fin en soi mais des facteurs de liaison, des moyens de contact et de mise en relation, des vecteurs d'échange et d'intégration sociale traduisant des choix de société, au service d'une organisation urbaine.** Tous ces éléments sont liés, interagissent les uns avec les autres, la localisation des individus, des biens, et des services sur les territoires urbains s'analysant en termes de conséquences sur l'organisation spatiale et temporelle des transports.

L'élaboration du SDRIF a donc par nature un caractère itératif, mais, sans préjudice des choix à intervenir en matière d'aménagement, un certain nombre d'options concernant les transports peuvent d'ores et déjà être présentées. Elles se réfèrent aux éléments qui caractérisent la situation actuelle et prennent appui sur les politiques publiques qui encadrent cette activité, en axant la démarche sur l'intérêt régional.

D'ores et déjà, on peut faire le pari d'une certaine densification de la proche couronne et de la poursuite du polycentrisme et observer que, pour l'une comme pour l'autre de ces deux options, le transport peut constituer un atout décisif dans la réussite des politiques d'aménagement qui en découlent :

- ♣ d'une part, pour la proche couronne, comme d'ailleurs pour la zone dense de l'agglomération, le transport collectif est l'outil le mieux adapté :
 - Il consomme moins d'énergie et moins d'espace ;
 - Il génère moins de coût pour la collectivité ;
 - Il est plus respectueux de l'environnement.
- ♣ d'autre part, pour les pôles, l'équilibre et la complémentarité sont à rechercher entre transports individuels et transports collectifs pour la desserte des pôles eux-mêmes, les relations inter-pôles et les liaisons avec Paris.

□ Au nom du développement durable, organiser une véritable priorité aux transports collectifs : quelles infrastructures, quels services ?

Le développement des infrastructures

- ♣ **Pour les transports collectifs, il n'y a pas lieu de remettre en cause fondamentalement le schéma cohérent, hiérarchisé et maillé du SDRIF de 1994, sauf à en fiabiliser l'offre de service, à le compléter localement, et surtout à mieux l'inscrire dans les stratégies territoriales à fort enjeu de développement.**

Concrètement, cela nécessite :

- de fiabiliser l'offre de service dans la partie centrale (itinéraires protégés pour les bus et dispositifs visant à réguler et optimiser l'exploitation du métro et des grandes radiales ferroviaires (dans le but d'accroître leur capacité, et pour contribuer, entre autre, à délester la ligne A d'une part de son trafic) ;
- de poursuivre prioritairement le développement en banlieue des liaisons de rocade, en particulier le « **Grand Tram** » ;
- d'achever les **prolongements de métro** partiellement réalisés dans le cadre du CPER actuel et d'en envisager de nouveaux²⁰, venant se mailler à la rocade « Grand Tram » ;
- de réexaminer pour le long terme, l'intérêt, notamment au plan du développement économique et urbain, d'une **rocade nouvelle de proche couronne**²¹ desservant les principaux pôles émergents ainsi que ceux à développer et s'inscrivant comme élément déterminant de leur identité, de leur structuration et de leur relation avec les autres territoires ;
- de compléter le dispositif autant que nécessaire par des liaisons en site propre, à l'intérieur des grandes mailles constituées par les radiales et les rocades.

- ♣ **pour le réseau routier**, il ne semble pas nécessaire de prévoir de nouveaux développements hors du réseau structurant qu'il importe de bien définir :

- **achever les grandes rocades** ;

²⁰ Outre les extensions des lignes 4, 8, 12, 13 et 14 retenues dans le CPER actuel, le SDRIF de 1994 prévoyait le prolongement des lignes 1 à Nanterre Préfecture, 7 au Bourget, 9 à Montreuil « Murs à Pêches », 11 à Rosny « Bois Perrier » et 13 à Stains « Le Globe ».

²¹ Reprenant l'idée du projet « Orbitale » du SDRIF de 1994, mais en adoptant une démarche différente, privilégiant l'objectif de « catalyseur de développement urbain ».

- **homogénéiser le réseau, le mailler et supprimer les goulots d'étranglement ;**
- **resituer les projets plus locaux dans les stratégies des territoires concernés** (territoires prioritaires, collectivités locales). Pour les projets actuels qui font l'objet d'oppositions, rechercher par la concertation des solutions alternatives associant éventuellement à une desserte routière appropriée une solution de transport collectif en site propre.

L'amélioration de l'existant

- ♣ **pour les transports collectifs**, il s'agit d'améliorer leur attractivité en élaborant :
 - un **plan de suppression des goulots d'étranglement en zone dense** pour améliorer significativement la régularité et la fiabilité du service ;
 - un **plan d'amélioration de la qualité de service**. Ce plan, qui concerne l'ensemble de la région, inclura un réexamen en profondeur de la desserte ferroviaire de la grande couronne. La mixité du trafic sur les mêmes voies entraînant une détérioration du service, il y a lieu de poursuivre les études visant à mieux cibler et diversifier les missions en fonction des besoins : comment découpler en grande couronne le réseau de desserte longue distance de type TER de celui de la zone agglomérée de type RER, en organisant les échanges au niveau de pôles judicieusement implantés ?
 - une **politique d'offre et de qualité de service sur les réseaux de surface** en adoptant, par exemple, les principes retenus sur le réseau principal du PDU (le réseau « Mobilis »), comportant des engagements en matière de niveau, de qualité et d'amplitude du service, tenant compte notamment des nouveaux rythmes urbains.
 - une politique visant à définir et mettre en œuvre des solutions réellement adaptées à la **desserte des zones peu denses ou à de faibles demandes** et qui tiennent compte des nouveaux rythmes urbains ;

- ♣ **pour le réseau routier**, les préconisations porteront principalement sur la généralisation des **dispositifs de gestion et de régulation du trafic** en vue d'en optimiser la capacité du réseau.

L'attractivité et la compétitivité des réseaux franciliens passe également par la recherche et la mise en œuvre de solutions technologiques innovantes, en particulier dans les domaines de la communication, de l'information et de la radio-localisation, mais également dans ceux de la billettique et de la monétique. Il s'agit de faciliter l'accès aux différents modes, d'ouvrir le champ aux services qui peuvent leur être associés et de favoriser l'inter-modalité.

□ Au nom de l'attractivité de l'Île-de-France (voir aussi infra II^e partie § 2.31)

Il s'agit de **renforcer les liaisons terrestres, aériennes et fluviales** avec les autres régions de manière à conforter, à l'échelle nationale et européenne, la place de l'Île-de-France dans les grands réseaux d'échanges :

- ♣ **favoriser le maillage des réseaux routiers et TGV autour de Paris ;**
- ♣ **promouvoir avec l'État et les régions du Bassin Parisien la réalisation de grandes infrastructures routières et ferroviaires permettant d'écarter de l'Île-de-France le trafic de transit** (contournement routier et ferroviaire) ;
- ♣ **poursuivre la réalisation de Seine Nord, reprendre le projet Seine Est et améliorer la relation fluviale avec Le Havre - Port 2000** (voir à cet égard le nouveau contrat d'objectifs 2005-2008 signé le 16 novembre 2004 entre l'État et Voies navigables de France –VNF ;

- ♣ **assurer pour le long terme la desserte aérienne de l'Île-de-France et améliorer les liaisons terrestres entre les aéroports, la ville centre et les pôles d'envergure européenne ;**
- ♣ **rechercher des solutions nouvelles destinées à pallier la saturation des gares parisiennes.**

1.32 - Les équipements sanitaires et sociaux

- Lorsque le SDRIF de 1994 se met en place et pose un certain nombre d'objectifs en matière d'équipements sanitaires et sociaux, des profondes restructurations sont en cours liées à la mise en place du schéma régional d'organisation sanitaire 1990-2004 (SROS) ; les objectifs poursuivis sont analogues : rééquilibrage géographique centre-périphérie ; plus grande équité dans l'accès aux équipements lourds et aux structures spécialisées ; réorganisation profonde avec regroupement d'établissements, travail en réseau, partages d'activités.

En 1997, le cadre régional institutionnel de la santé se modifie avec la mise en place de l'Agence Régionale de l'Hospitalisation d'Île-de-France.

Enfin, un SROS de 3^e génération avec de nouvelles orientations et en cours d'élaboration pour une décision au plus tard en mars 2006 (ord. 4.9.2003) ; ce SROS III risque ainsi de se mettre en place sans tenir compte du SDRIF à venir et de ses orientations en cohérence avec le développement urbain de la région.

Cette situation montre à la fois la nécessité mais aussi la difficulté de faire coïncider des démarches publiques alors que des cohérences juridiques sont à assurer, au niveau notamment du respect de la hiérarchie et de la compatibilité des normes.

Sur un autre plan, **on se félicitera que l'approche territoriale retenue par le SROS III s'inscrive très largement dans un découpage départemental (à la différence du SROS II), mais l'on regrettera, d'une part, que ce zonage n'ait pas été établi, dans le cadre de la révision du SDRIF, en concertation avec le Conseil Régional, d'autre part, que l'ARH ait calé son zonage sur celui du schéma stratégique de l'AP-HP, alors qu'on aurait dû procéder à l'inverse afin de tenir compte des autres hôpitaux privés parisiens participant au service public hospitalier (PSPH).**

Or, dès 1994, l'on préconisait « l'harmonisation des logiques des divers partenaires notamment entre « l'Assistance Publique- Hôpitaux de Paris » et le reste de l'hospitalisation publique. ».

Si l'Assistance Publique hôpitaux de Paris fait parti du comité de pilotage du SROS, celle-ci, malgré plusieurs tentatives législatives, n'est toujours pas sous la tutelle de l'ARH Agence Régionale de l'Hospitalisation, ce qui en fait une exception française.

Il est à constater que l'assistance publique hôpitaux de Paris élabore son propre plan stratégique. Actuellement, le secteur hospitalier est confié à l'ARH, la médecine de ville à l'URCAM, et la mise en œuvre de la politique de santé publique au préfet. La santé publique étant intimement liée au secteur hospitalier, cette organisation ne manque pas d'étonner.

A l'occasion de nos réflexions, il n'est peut-être pas inutile de **signaler ces particularités qui montrent, à l'évidence, le chemin à parcourir, pour clarifier et ordonner l'action publique dans un secteur sensible, partie prenante de l'aménagement de la région.**

De la même façon, au moment où l'action territoriale et locale (intercommunalités, bassins de vie...) prend de plus en plus de sens, **ne faut-il pas appeler à l'harmonisation des secteurs d'intervention sanitaire et sociale pour les usagers pour rendre plus lisible l'action sociale** ; chaque administration, chaque décideur ayant tendance aujourd'hui à élaborer son propre « zonage » d'intervention en Île-de-France.

- Au niveau du bilan, de nombreuses disparités constatées en 1994 dans la répartition des moyens au sein de la région, ou par rapport à la province ont été résorbées ou réduites. Le mouvement de modernisation du parc prend forme, aussi bien dans le secteur public (AP-HP ou autre) que privé.

Les coopérations inter-hospitalières se sont développées dans différents domaines (urgences, périnatalité, oncologie, psychiatrie) ou pour la gestion d'équipements lourds. Ces collaborations devront encore se développer demain ; les réseaux devront se renforcer ; le liens entre le secteur hospitalier et la médecine de ville, qui sont restés timides doivent être développés.

Au niveau des centres hospitaliers de certains secteurs où se sont installées de nouvelles universités, le SDRIF 1994 prévoyait de renforcer leurs moyens afin d'accéder à un niveau « universitaire » comme centre hospitalier de référence. Cela reste à faire (Pontoise, Evry-Corbeil, Melun-Fontainebleau, Meaux-Lagny).

Dans ce cadre, il convient de rappeler que les centres hospitalo-universitaires et un certain nombre d'hôpitaux spécialisés contribuent à l'excellence de notre région, dans différentes disciplines, la pharmacie, les biotechnologies, l'imagerie, la chirurgie et les centres d'investigation clinique, notamment.

Aussi, est-il demandé à la Région de ne pas voir les hôpitaux uniquement comme des centres de coût mais aussi comme des pôles d'excellence participant au développement de la recherche, de l'économie et de l'emploi de la région.

De la même façon, en matière de personnel soignant, il était rappelé nécessaire de conduire une politique sociale dynamique en direction des personnels infirmiers et aides-soignants, notamment en matière de logement, et en cohérence avec la restructuration spatiale des établissements de soins. » Or, rien n'a été fait dans ce domaine et la situation s'est même aggravée (difficultés de recrutement, évolutions réglementaires : RTT, temps de repos médical...).

Une étude de l'ARH, sur les postes (ETP) financés vacants au 31 mars 2004 montre que, pour les seuls hôpitaux de l'île de France, il manquait 7 364 postes sur 93 180 rémunérés, soit 7.32 % de l'effectif.

Le manque de personnel médical et paramédical sera une des principales difficultés dans les années à venir.

Au moment où la désindustrialisation et les délocalisations font peser une menace sur l'emploi francilien, le secteur sanitaire et social des établissements et services est un formidable réservoir d'emplois de tous niveaux de qualification. Avec la décentralisation, la Région Île-de-France, devient compétente pour les formations du secteur paramédical et médico-social. Le déficit actuel sur l'ensemble des métiers et des niveaux de qualification, demande une attention particulière de la part de la Région.

A ce titre, il est préconisé de compenser les difficultés en particulier de logement, que rencontrent notamment les jeunes professionnels, lorsqu'ils souhaitent s'installer en Île-de-France. Faut de quoi, la région continuera à former des professionnels, qui iront s'installer en province.

- **On notera également ici différentes particularités du SROS III 2005-2010 qui nous paraissent aller dans le bon sens du meilleur déploiement régional :**
 - La suppression des secteurs sanitaires et le remplacement des conférences sanitaires de secteur par des conférences sanitaires de territoire,
 - L'extension du champ de compétence de l'ARH dans le domaine des équipements lourds et des activités antérieurement de compétence ministérielle (diagnostic anti-natal, procréation médicale assistées, etc...),
 - La poursuite du rééquilibrage géographique intra-régional (sans mettre en cause le rôle d'excellence de l'AP-HP) et le rééquilibrage entre activités.

De même, il convient de :

- Développer l'organisation graduée de l'offre pour assurer la sécurité et la qualité des soins.
- Maintenir un maillage géographique satisfaisant pour assurer l'égalité d'accès aux soins.
- Anticiper les évolutions démographiques (augmentation de la population, vieillissement) et adapter l'offre en conséquence.
- Accompagner l'évolution des techniques médicales et des besoins de la population.
- Garantir la continuité de la prise en charge des malades en renforçant l'articulation entre l'amont (médecine libérale) et l'aval (médico-social et social) : ex. des personnes âgées, des urgences.

En particulier, la chirurgie ambulatoire (hospitalisation de jour) et l'hospitalisation à domicile doivent être développées.

Enfin, le plan d'investissements « hôpital 2007 » vient compenser les huit dernières années de sous-dotation du secteur hospitalier, avec un apport de 7 milliards d'euros d'investissements supplémentaires, permettant un accroissement de 30 % des investissements hospitaliers.

Ce plan reprend certaines priorités du SROS II, à savoir la périnatalité et la psychiatrie. Pour les établissements publics et privés participant au service public, ce plan a été arrêté en septembre 2003 pour les cinq prochaines années.

La question est posée telle que le prévoit la loi, de la participation de la Région Île-de-France à l'investissement hospitalier. Cela lui donnerait une place avec voix délibérative (1/3) à la Commission Exécutive de l'Agence Régionale de l'Hospitalisation.

La question est naturellement de savoir si la Région considère qu'elle peut maîtriser l'aménagement de son territoire sans avoir pris son secteur hospitalier.

- Equipements pour personnes handicapées

En 1994, il était constaté « l'Île-de-France connaît dans ce domaine un déficit très important, puisqu'elle dispose d'une capacité d'accueil inférieure de près de moitié à celle de la province. Le déficit en équipements pour adultes conduit par ailleurs à maintenir des handicapés au-delà de l'âge normal dans des établissements conçus pour des jeunes...

... D'ores et déjà, il faut prévoir une aide renforcée à l'acquisition foncière, à l'image de celle initiée par le Conseil Régional, mais aussi des mesures exceptionnelles dans le cadre du prochain Contrat de Plan ».

Rien n'était indiqué en 1994 concernant le manque de structures pour enfants handicapés.

Un effort important a été fait dans le cadre du contrat de plan État-Région et hors contrat de plan de la part de la région Île-de-France.

Une étude de la DRESS de mai 2004, montre que les départements d'Île-de-France sont les moins bien dotés en structures pour adultes handicapés. Pour les CAT, la Seine-et-Marne, l'Essonne, la Seine-Saint-Denis ont un taux d'environ 2 pour 1 000, alors que le taux national est de 3,5 pour 1 000.

Pour les foyers d'hébergement, le taux en Île-de-France est inférieur à 0,5 pour 1 000 pour un taux national 1 place pour 1 000 en métropole. 20% de la population adulte handicapée accueillie en établissements ne l'est ni dans son département ni dans un département limitrophe, la Seine-Saint-Denis (24 %), les Yvelines (28 %), des Hauts-de-Seine (33 %) et Paris (54 %) sont notamment dans cette situation.

Aussi la Région doit tout mettre en œuvre pour rattraper le retard d'équipements qu'elle a sur le reste de la France. Il faut plus de services permettant à la population handicapée d'avoir un libre choix (maintien à domicile, transport, intégration scolaire...).

Dans le cadre de la décentralisation, il est question de confier tout ou partie du secteur des personnes handicapées aux conseils généraux. Une coordination des huit conseils généraux d'Île-de-France est nécessaire en matière de planification.

- Etablissements pour personnes âgées

En Île-de-France, il y a aujourd'hui 600 000 personnes âgées de plus de 75 ans sur 11 millions d'habitants. 92 % vivent à domicile contre 90% pour l'ensemble de la France .

Sur ces 600 000, 89 000 sont dépendantes pour 50 000 places médicalisées disponibles (41 000 en établissements, 9000 à domicile). Il y a une très forte disparité de l'offre médicalisée en établissement au sein de la région avec pour 1000 personnes de 75 ans et plus : 32 places médicalisées à Paris, 61 places en petite couronne, 98 places en grande couronne.

L'offre de soins infirmiers à domicile est peu disparate très insuffisante, au sein de la région avec 14,9 places pour 1 000 personnes de 75 ans et plus.

On évalue la population des plus de 75 ans à 1 142 000 personnes en 2030 dont 120 000 dépendants, 50 % de cette population étant situé en grande couronne.

1.33 - Tourisme, sport et loisirs

Ces thématiques peuvent être abordées - c'est ici notre approche - sous l'angle individuel comme un élément du cadre et de la qualité de vie de la population francilienne.

Elles peuvent être également examinées sous un autre angle, celui du développement économique et de l'attractivité de la région.

Force est de constater l'impact qu'a eu, au plan médiatique et commercial, la coupe du monde de football en 1998 ; le Stade de France, en Seine Saint-Denis, a été le seul programme d'équipement sportif et de loisirs d'importance, réalisé à cette occasion, mais ses effets sont durables, y compris au regard de l'environnement urbain.

De la même façon, la réalisation de Disneyland Paris a un impact considérable sur l'attractivité de la région et sur l'activité économique régionale.

Ces deux exemples, de nature différente, montrent l'importance de ce secteur pour la région-capitale.

La perspective enthousiasmante des Jeux Olympiques Paris 2012 dont le dossier a été remis le 16 novembre au CIO doit constituer un levier supplémentaire pour la mise en œuvre d'infrastructures et d'équipements d'ores et déjà nécessaires au développement de la région. A ce titre, 7 milliards d'euros seraient consacrés à l'opération dont 5 pour les infrastructures ; sans compter les retombées économiques considérables estimées par le Boston Consulting Group à près de 42 milliards sur 14 ans.

- Propositions

1) En matière de tourisme

La Commission considère comme impérative la nécessité de conforter et renforcer l'Île-de-France comme première destination touristique française et Paris comme première ville mondiale de congrès.

Le tourisme **représente un enjeu majeur, en raison de ses retombées économiques ; mais il convient aussi de prendre en compte les besoins propres des Franciliens, en développant une communication spécifique à leur profit, afin de mieux leur faire connaître les potentialités touristiques de leur région et l'accessibilité aux sites.** Il faut aussi tenir compte d'une tendance à une demande de loisirs plus individualisée et à un temps de loisirs plus important que par le passé conduisant à une utilisation plus fréquente des services de tourisme.

Le rapport IVAIN (mai 2003) a montré que la **dimension Bassin Parisien ne devait pas être négligée, qu'elle permettait souvent de mieux valoriser certains atouts de la région, liés à son patrimoine naturel, tel que, par exemple, son important réseau d'eaux navigables.**

La Commission suggère de s'assurer en permanence que les infrastructures s'adaptent au développement de la demande touristique mais aussi à l'élargissement de l'offre.

Il convient également de valoriser l'ensemble des atouts touristiques de la région, en prenant notamment en compte l'espace rural et le patrimoine industriel. Ce faisant, l'objectif n'est pas d'opposer les richesses touristiques de la ville-capitale au reste de l'Île-de-France mais de faire de Paris le point de départ de la découverte des autres richesses franciliennes.

C'est donc à un projet régional mobilisateur, fondé sur une volonté et des moyens, qu'appelle la Commission. **A l'instar du S.R.T.L., le SDRIF doit être établi sur une logique de projet, avec des financements programmés sur plusieurs années, un réel pilotage** (voir infra chapitre 5 sur la gouvernance - voir également rapport CESR octobre 1998 - J. OLIVEREAU).

2) En matière d'équipements sportifs

La Commission préconise qu'au delà de l'apport des bases de plein air et de loisirs, soient définis un état des lieux exhaustif des moyens disponibles en la matière et, ensuite, des objectifs en termes de priorités et de contribution à l'éducation de la population sur la base de valeurs partagées.

La Région doit être en mesure de disposer des moyens lui permettant d'assurer sa responsabilité de coordination sur son territoire, en vue de faciliter la participation du plus grand nombre de Franciliens aux activités physiques et sportives et aux loisirs, en favorisant l'accès de toutes les catégories sociales ; en réduisant ainsi les disparités du développement régional, par une politique de soutien prioritaire à la construction d'équipements sportifs dans les territoires sous-équipés.

1.34 - L'enseignement

- Il convient de souligner les financements très importants consentis par la Région dans le domaine de l'enseignement du second degré. On notera également que les besoins continuent à exister.
- Avec 578 700 étudiants en 2002, **l'Île-de-France concentre à elle seule 26,2 % des effectifs nationaux** ; ce qui s'explique par l'attractivité historique des universités parisiennes mais aussi par le fait que la population francilienne est plus jeune et poursuit des études plus longues.

C'est dire l'intérêt que représente, en termes d'aménagement, le secteur de l'enseignement supérieur et le souci d'intégrer en 1994 les orientations du schéma « Université 2000 » adopté en CIADT en 1994 dans le SDRIF.

Dans ce cadre, l'objectif était double : d'une part, désengorger Paris en développant l'offre universitaire au niveau des villes nouvelles et en renforçant l'offre des universités de première couronne ; d'autre part, développer les IUT, notamment dans les zones en redéveloppement et dans les « villes trait d'union ».

La réalisation de cet objectif a été contrariée, d'une part avec le changement de politique de l'État, avec la substitution du plan « université 2000 » par le plan U3M (université du 3^e millénaire), d'autre part, par la décroissance de la population universitaire depuis 1996, plus forte au niveau du Bassin Parisien qu'au niveau national et qu'à Paris ; de plus, les universités des villes nouvelles n'ont pas eu le succès escompté, notamment en 3^e cycle compte tenu de l'attractivité toujours forte de l'université parisienne. A contrario, les IUT se sont développés, doublant leurs effectifs, avec la perspective, pour leurs étudiants, d'une bonne insertion professionnelle.

Finalement, on constate aujourd'hui que :

- **la distribution des universités franciliennes sur le territoire entraîne une dispersion des sites et des moyens, un manque de lisibilité de l'offre et une multiplicité des institutions d'enseignement supérieur qui ont du mal à se coordonner et à agir en réseau ;**
- **le système éducatif supérieur reste une université ouverte à tous les bacheliers avec un accompagnement complémentaire insuffisant (orientation, adéquation compétences études, besoins de la société...).**

Les investissements prévus au CPER 2000-2006 pour améliorer la vie étudiante (logements, restaurants...) n'ont pu compenser une situation caractérisée par une pénurie de résidences et des prix de logements élevés dans le secteur locatif privé.

Les mesures prises récemment par la Ville de Paris pour augmenter la capacité de lits et l'ambition affichée dans le « Plan Ferry » du 18 mars 2004 d'augmenter d'ici 2015 le parc national de logements étudiants ne sont pas suffisantes pour modifier substantiellement et rapidement la situation.

Ceci constitue à l'évidence **un point noir dans l'attractivité de nos universités** et de nos enseignements supérieurs **tant pour les étudiants et stagiaires que pour les chercheurs et professeurs étrangers**. Cette situation participe au recul relatif de la francophonie face à l'attraction anglo-saxonne particulièrement forte en matière d'enseignement supérieur.

- Quels sont les principaux enjeux aujourd'hui ?

Parmi les nombreux domaines participant à l'attractivité d'un territoire, à sa compétitivité comme à son développement, ceux qui concernent les systèmes d'éducation et de formation, d'enseignement supérieur et de recherche sont de la plus haute importance.

Mais il s'agit d'abord de développer les intelligences, transmettre des savoirs, une culture, former à un certain humanisme.

L'éducation, la formation professionnelle, l'apprentissage, l'enseignement supérieur se doivent de préparer un capital humain performant pour permettre à l'économie régionale de conserver son premier rang en terme de compétitivité. Une position qui nécessite la recherche de l'excellence dans tous les domaines.

□ En matière de compétitivité :

La Région qui aura su développer les différents aspects de l'économie de la connaissance disposera d'« avantages comparatifs » indiscutables. Cela est vrai :

- **dans le domaine de la recherche où l'émergence récente de l'économie de la connaissance à fait du couple recherche-innovation une condition essentielle pour favoriser l'implantation de centres de recherche, d'entreprises françaises comme étrangères ;**
- **dans l'enseignement supérieur où consolider les pôles universitaires et offrir des conditions de vie et de travail aux étudiants renforcent la compétitivité de l'Île-de-France ;**
- **en matière de formation initiale et continue où assurer l'égalité des chances, élever le niveau des qualifications et favoriser le développement des connaissances tout au long de la vie participent à cette stratégie.**

□ En matière d'attractivité :

La Région se doit d'affirmer le positionnement international de l'enseignement francilien. Plusieurs raisons militent en ce sens :

- **Il contribue au renforcement de l'attractivité de la région pour les entreprises et les investisseurs nationaux et étrangers ;**
- **L'intensité des échanges académiques internationaux et la mobilité des enseignants et chercheurs constituent un des vecteurs essentiels du dynamisme scientifique et professionnel, et du rayonnement culturel de la région et du pays ;**
- **L'amélioration des modalités qualitatives de l'accueil, tant pour les élèves et les étudiants étrangers en mobilité que pour ceux qui résident dans notre région à la suite d'un déplacement personnel ou familial, contribue fortement à l'image et au rayonnement de l'Île-de-France.**

- **Face à cette situation, la Commission considère que la Région doit inscrire son action en prenant en compte les objectifs du plan U3M, avec la modernisation et la rénovation des équipements existants, leur développement en proche couronne, le renforcement du réseau des IUT, le soutien à la recherche dans les universités nouvelles Les universités franciliennes intra-muros ayant été les grandes oubliées du plan université 2000, une politique d'identification de grands sites et de réseaux doit être mise œuvre :**

- **en réduisant le nombre des implantations,**
- **en engageant une recombinaison géographique thématique avec des moyens mutualisés,**
- **en faisant revalider la création des trois grands pôles universitaires (Nouvelle Sorbonne, La Villette - Plaine Saint Denis, Val de Seine).**

La Région doit également mieux prendre en compte les besoins en équipements de la vie étudiante au niveau de l'hébergement et des services associés.

La Commission partage l'idée que **l'approche de l'enseignement supérieur ne peut se limiter aux universités et aux IUT**. Sur les 578 700 étudiants recensés, plus de 200 000 relèvent d'autres formations (notamment STS, CPGE, Ecoles d'ingénieurs...) ; cette population doit être prise en compte dans les objectifs de répartition des moyens d'appui de toute nature (bourses, matériel pédagogique, investissements immobiliers...) attribués par l'ensemble des acteurs concernés intervenant sur le territoire régional.

De façon plus générale, et **au-delà de l'enseignement supérieur, la Commission propose les pistes de réflexion suivantes :**

1^{ère} piste : arrêter une distribution claire des compétences dans le domaine de l'éducation et de la formation entre les échelons local, régional et national.

Au delà des compétences de chacun des échelons, il s'agit de définir nettement ce qui relève du niveau local, de la Région et de l'État. Ce qui signifie :

- **dégager le niveau pertinent de décision sur la base d'un principe de subsidiarité** en offrant à chaque échelon concerné la possibilité de mettre en adéquation la prise de décision avec ses potentialités propres ;
- **retenir des modalités qui favorisent les complémentarités dans un souci de cohérence...**

2^{ème} piste : définir les orientations prioritaires concernant les structures, les filières et les voies de formation.

Prendre position sur des choix essentiels en matière d'éducation et de formation notamment dans le supérieur signifie **répondre à toute une série de question se rapportant plus particulièrement :**

- au confortement des universités nouvelles ;
- à la concentration des moyens dans des centres universitaires plus homogènes ;
- à une répartition des moyens répondant à une logique de proximité (exprimée en termes de transport, d'hébergement...) ;
- à l'amélioration des conditions de travail des étudiants et des enseignants.

3^{ème} piste : une offre de formation de qualité et attractive au niveau international implique un certain nombre de conditions.

Au delà des difficultés d'hébergement des étudiants et des apprentis, la région Île-de-France connaît des difficultés d'accueil, de promotion et d'orientation. Des réponses possibles existent, d'autres doivent être trouvées :

- **la mutualisation des moyens au niveau des établissements,**
- **la conjugaison des énergies entre les acteurs publics et privés.**

4^{ème} piste : développer en matière d'apprentissage une réponse qui tienne compte des publics accueillis et qui ne soit pas uniquement centrée sur l'effet « image ».

Au delà des filières existantes (notamment dans les Lycées professionnels) les **facultés** des métiers sont mal adaptées aux très jeunes apprentis. Les CFA leur offrent de meilleures possibilités d'intégration et constituent une solution mieux adaptée.

5^{ème} piste : la formation continue, bien que ne relevant pas directement du SDRIF, ne peut pas être totalement exclue des réflexions en cours.

Les établissements (CFA, universités) qui bénéficient du soutien financier de la Région, devraient pouvoir se consacrer davantage à des actions de formation continue.

1.35 - Les équipements culturels

- Le SDRIF 1994-2015 a bien mis en évidence l'importance à accorder aux programmes d'équipements culturels en matière d'attractivité et compétitivité internationale, avec leurs retombées économiques.

La région a la chance de disposer d'un patrimoine culturel exceptionnel s'appuyant naturellement sur la Capitale, avec des musées et des monuments mondialement connus, mais aussi à l'ouest sur le site de Versailles qui, par son attractivité propre, constitue la tête de réseau des monuments historiques voisins ; à l'est, la région dispose, avec **Eurodisney, d'un site qui démontre sa capacité à s'adapter aux évolutions de notre temps, et à traduire ainsi la diversité et la richesse de l'offre francilienne.**

Le SDRIF a voulu également valoriser la dimension culturelle des « centres d'envergure européenne » afin de renforcer leur attractivité et leur rôle leader dans le développement de la région.

Enfin, le schéma directeur a eu le souci d'accroître l'accessibilité des équipements culturels de « proximité », à la fois en mettant mieux en valeur l'existant, mais aussi avec l'équipement des nouvelles urbanisations (bibliothèques, écoles de musique...).

- **Aujourd'hui, l'offre culturelle reste très concentrée, compte tenu de son importance, sur Paris et les zones proches** ; elle se renforce même avec des projets de grands investissements (projet du Grand Versailles, Musée de Bologne, Musée des arts premiers...) et de rénovation lourde (Louvres, Opéra Garnier). Une salle de concert philharmonique comparable aux grandes métropoles européennes (Berlin, Rome, Londres) doit être réalisée à Paris ou en région parisienne.

Des interrogations demeurent sur le développement d'Eurodisney (alors que les estimations de fréquentation du SDRIF ne sont pas rendez-vous) **et sa capacité de tête de réseau sur son environnement**, alors que Marne la Vallée semble parvenir à jouer un rôle culturel important où la bonne desserte et les capacités d'accueil permettent d'accueillir une forte proportion de clientèle étrangère.

Par contre, **si des progrès semblent apparaître en petite et grande couronne**, notamment en offre cinématographique (avec aujourd'hui un nombre de salles par habitant équivalent à Paris !), **la réhabilitation et la promotion du bâti ancien à forte valeur patrimoniale, dans les zones urbaines, bourgs ou milieu rural ne semblent pas savoir constitué une préoccupation majeure.**

Enfin, l'observatoire régional de l'activité culturelle n'a pas vu de concrétisation ; cela participe au bilan général du SDRIF, en matière de gouvernance et de mise en place d'outils d'observation, d'évaluation dont la nécessité devra être rappelée dans le cadre de la révision.

- **Au-delà des nécessaires partenariats à installer, développer ou renforcer avec les collectivités territoriales** implantées en Île-de-France, en vue de mieux mettre en réseau les richesses culturelles de la région et de mobiliser de nouveaux moyens pour rénover, aménager, équiper les espaces à vocation culturelle, la **Commission exprime le souhait** :
 - **d'une meilleure information des Franciliens sur l'offre culturelle**, notamment par la mise en œuvre de réseaux culturels à l'échelle de l'Île-de-France ;
 - **d'une véritable politique régionale du patrimoine, à l'occasion des transferts de compétence de l'État à la Région**, en la matière, en poursuivant les travaux de l'inventaire général, complétant ainsi le travail de préservation établi par les monuments historiques à l'échelle régionale, et de la création par la Région d'un centre régional du patrimoine destiné à préserver la mémoire vivante des métiers, des savoir-faire et des traditions populaires, et qui soit également en charge d'une protection des sites et paysages pour la population, le tourisme et le cinéma ;
 - **d'une meilleure visibilité financière**, rendue possible par une approche budgétaire permettant de rapprocher les financements divers, issus de sources multiples, et d'améliorer la **coordination de l'ensemble des acteurs publics de tous niveaux présents en Île-de-France** ;
 - **de la réalisation d'un inventaire des espaces disponibles**, lieux de répétitions, ateliers pour les artistes et les associations culturelles, dans le cadre de la mise en œuvre du schéma de services collectifs ;
 - **du soutien par la Région du projet - toujours en gestation - d'une grande salle symphonique à Paris et du soutien des opérations de restauration et d'entretien des infrastructures du réseau des théâtres franciliens** ;
 - **de la création d'un « centre régional de la lecture »**, dont les missions de tête de réseau seront à préciser.

La Commission marque sa satisfaction pour les actions initiées dans le domaine du cinéma, tant pour le soutien apporté aux industries techniques, aux salles indépendantes et d'art et d'essai, que pour le lancement de la Commission du Film d'Île-de-France dont la principale mission est de renforcer la compétitivité de la région dans le domaine de la production audiovisuelle.

1.4. Une cohésion territoriale et des solidarités sociales à rétablir

S'il est un domaine dans lequel les ambitions affichées par le SDRIF 1994-2015 ont été largement contredites par les faits, c'est bien celui de la cohésion territoriale et des solidarités sociales.

Le SDRIF s'était en effet fixé pour ambition de réduire les inégalités géographiques et sociales et notamment le déséquilibre entre l'Est et l'Ouest de la région, largement fruit de l'histoire, mais dont la symbolique justifiait une action forte de pouvoirs publics ; parallèlement, le SDRIF voulait prendre en compte la difficile situation des quartiers en crise dont la dégradation s'accroissait pour la plupart depuis le début des années quatre-vingt ; enfin était recherchée la régénération des anciens territoires industriels dont la plupart se situaient au nord-est de Paris avec la Plaine Saint-Denis, le secteur du Bourget et la boucle de Gennevilliers, sans oublier toutefois d'autres territoires tout autant en difficulté (Seine Amont et Seine Aval en particulier).

La situation actuelle est préoccupante, sûrement par sous-estimation des tendances lourdes, du poids des éléments structurels, de l'inertie des systèmes. Le SDRIF, se limitant à l'énonciation de principes généraux et à des orientations sectorielles, n'a pas eu l'effet d'entraînement souhaité et, de ce fait, a eu un impact opérationnel relativement réduit.

L'essentiel de la croissance de l'emploi s'est concentré, au cours de la décennie écoulée, sur les Hauts de Seine et le sud-ouest de la région parisienne, ainsi que sur les villes nouvelles et autour de Roissy. Le développement n'a pu être prioritairement orienté vers l'est alors que le marché restait plus actif dans l'ouest.

La division sociale de l'Île-de-France s'est ainsi accrue et les écarts, loin de se réduire, se sont creusés entre les zones aisées de l'ouest et du sud-ouest et les espaces les moins favorisés de l'est francilien.

Aussi, si le revenu disponible moyen d'un francilien dépasse de 23 % celui d'un habitant des autres régions, cette moyenne ne doit pas faire illusion. En réalité, **l'ampleur des écarts entre un Ouest aisé et des secteurs défavorisés et paupérisés au nord et à l'est de Paris est considérable** ; les ménages qui vivent dans les communes relevant de la politique de la ville sont dans l'ensemble plus pauvres qu'auparavant.

Parallèlement, Paris, compte tenu de l'envolée des prix et des loyers, voit sa population se transformer ; les primo-arrivants ne peuvent plus accéder à la propriété et le logement social est insuffisant pour fixer les populations les moins favorisées dans des conditions convenables. **La mobilité devient ainsi un facteur de discrimination sociale.**

Quant aux territoires prioritaires touchés par la désindustrialisation, correspondant aux secteurs de redéveloppement de la Petite Couronne du SDRIF, leur situation n'a pas évolué à un rythme permettant de donner tous leurs effets aux dispositions du CPER 2000-2006, tant en matière de formation et d'emploi, qu'en matière de logements.

Certes, le **renouvellement urbain**, pris en compte par le SDRIF pour favoriser le « rétablissement de l'équité sociale et territoriale », **est aujourd'hui loin d'être négligeable**, puisqu'il a concerné, de 1982 à 1999, plus de 11 000 hectares, essentiellement de terrains industriels et espaces avoisinants ; **mais la dynamique du renouvellement urbain s'est surtout développée à Paris et dans l'ouest et le sud de la proche couronne** contribuant ainsi, à son tour, à la différenciation des territoires.

Ainsi la concentration des handicaps sur certains territoires n'a pas permis de donner tous leurs effets aux projets de politique de la ville, malgré les résultats positifs de grands projets urbains.

Sans vouloir noircir plus avant le tableau, force est de constater que le cumul de disparités territoriales et sociales rend difficile une réelle égalité des chances entre Franciliens ; les taux de chômage varient du simple au double entre Yvelines et Seine Saint-Denis.

La Direction Régionale de l'Équipement, dans son analyse-bilan du SDRIF indique ainsi qu' « *il existe une très forte coïncidence entre, d'une part, les lieux de résidence des plus favorisés et la réussite scolaire, et d'autre part, des lieux de résidence des plus défavorisés en banlieue nord de Paris et l'échec scolaire, dont on connaît l'impact sur l'accès à l'emploi* ».

On constate ainsi que l'histoire, la géographie physique et économique, avec ses éléments structurels, les réalités du marché ont été plus forts que les volontés publiques d'action, les discours généreux, à telle enseigne qu'on peut légitimement s'interroger sur la capacité réelle des acteurs à imposer mixité sociale, diversification du logement, rééquilibrage profond et rapide des territoires, sauf sous forme d'incantation ou de mythe.

Les facteurs d'unité qui contribuent à la construction d'une identité francilienne ne peuvent se limiter aujourd'hui à la mise à disposition d'équipements structurants, aussi performants et diversifiés soient-ils.

Plus que jamais, le renforcement des solidarités et de la cohésion territoriale et sociale suppose action territorialisée et ciblée, prescriptivité et complémentarité des projets des acteurs publics et privés présents sur le territoire régional.

La commission considère que la situation actuelle ne peut être durablement acceptée et que le SDRIF 1994-2015, par manque de moyens adaptés, en se limitant à l'énonciation des principes et d'orientations, n'a pu créer les conditions d'une évolution différenciée positive des différents territoires franciliens.

Il appartient à la Région de s'attaquer aux phénomènes de ségrégation géographique et sociale par l'établissement d'une véritable mixité fonctionnelle des territoires (activités économiques et habitat, services publics, ...) par la mise en œuvre de stratégies territoriales concertées avec les collectivités territoriales et les acteurs économiques présents sur le terrain.

1.5. Un logement décent et adapté aux besoins évolutifs des Franciliens : une priorité à la hauteur de la région-capitale

- Objectifs et réalités

Le logement est selon une enquête récente, la première préoccupation des Franciliens. Force est de constater que les efforts réalisés depuis 1994 sur ce plan ont été inégalement répartis et globalement insuffisants.

En 1994, le Schéma Directeur avait évalué à 53 000 unités le nombre de logements, toutes catégories confondues, à construire par an. Cet objectif tenait compte à la fois de la demande potentielle et des prévisions de croissance démographique. Si l'accroissement démographique n'a pas été au rendez-vous, le **besoin en logements a continué à s'exprimer, à la fois en raison de la nécessité de renouveler la partie la plus dégradée du parc ancien, et compte tenu du nécessaire desserrement lié à la diminution de la taille des ménages et à la recherche d'un plus grand confort** (notamment par l'augmentation de la surface par habitant).

L'objectif affiché en 1994 est à comparer aujourd'hui avec une moyenne annuelle sur la période écoulée de 44 784 logements et d'environ 35 000 sur les trois dernières années ! Ces chiffres sont notablement inférieurs à ceux que le CESR avait articulés en 1994 (65 000 logements/an) et même à ceux de la période 1982-1989 (avec 48 209 logements par an en moyenne).

Sans s'interroger, à ce niveau, sur la diversité des logements, constatons que ces **chiffres ne reflètent pas une situation homogène et équivalente en tous lieux du territoire francilien.**

Si l'objectif de 5 500 logements par an a été concrétisé, voire légèrement dépassé à Paris intra-muros, avec la construction de 5 590 logements; il n'en a pas été de même dans la première couronne (17 664 logements construits au lieu des 20 600 prévus), ni dans la grande couronne (21 530 au lieu de 26 900).

En petite couronne, les objectifs (7 300 logements) ont été nettement dépassés dans les Hauts de Seine, avec la construction de 8 097 logements, soit 1 832 logements de plus que pendant la décennie précédente. Le Val de Marne affiche pour sa part une production presque identique à la période précédente de 5 085 logements, mais nettement inférieure aux prévisions du Schéma Directeur qui étaient de 6 500 unités ; la Seine Saint Denis affiche le décalage le plus important : entre les 4 810 mis en service entre 1982 et 1989 et les 6 500 prévus dans l'ensemble de la petite couronne, les objectifs n'ont été réalisés qu'à 86 %.

En grande couronne : tous les Départements ont enregistré une baisse très significative de la production par rapport à la période précédente et a fortiori par rapport aux prévisions du SDRIF.

- En Seine et Marne : construction de 6 898 logements contre 8 216 au cours de la décennie précédente et 8 400 prévus.
- Dans les Yvelines : construction de 5 386 logements contre 6 720 au cours de la décennie précédente et 6 700 prévus.
- Dans l'Essonne : construction de 4 849 logements contre 5 540 au cours de la période précédente et 6 100 prévus.
- Dans le Val d'Oise : construction de 4 393 logements contre 5 905 au cours de la période précédente et 5 700 prévus.

Ainsi dans l'ensemble de la grande couronne les objectifs n'ont été réalisés qu'à 80 %.

Une analyse plus approfondie de ces chiffres permet de constater que le secteur privé a été l'élément prédominant de la production avec un taux de promotion moyen de 66 % entre 1995 et 1999, alors que la réalisation de logements sociaux a connu une inflexion importante pendant la même période passant de 44 % la première année à 24 % en 1999.

Il faut remarquer depuis deux ans un effondrement de la construction à Paris, et une relance en Seine Saint Denis.

- Construction en panne et pénurie de logements

- Si le recensement de 1999 fait apparaître une baisse globale de la population (notamment dans certaines catégories familles avec enfant), **les demandes de logement sont toujours aussi importantes et aussi insatisfaites ce qui conduit au constat d'une réelle panne de la construction et plus particulièrement de la construction sociale.**

Cela constitue un véritable paradoxe : actuellement les taux d'intérêt sont extrêmement attractifs et conjoncturellement il y a une véritable flambée des prix tant dans le neuf que dans l'ancien.

En 1999 et en 2003, lors des Assises régionales du Logement organisées par le Conseil Régional, les différents intervenants s'accordaient à souligner le caractère dramatique de l'insuffisance de la construction de logements sociaux et l'impérieuse nécessité de la relance.

Pour autant la « panne » de la construction s'est poursuivie depuis, malgré une demande très forte, le vieillissement du parc social et la crise des copropriétés privées.

- La pénurie de logements trouve également sa source dans un grand nombre de facteurs qui concernent tant la construction privée que la construction sociale. Les spécificités de l'Île-de-France - la zone la plus agglomérée et la plus peuplée du territoire - n'ont fait qu'amplifier le phénomène.
- **La promotion immobilière est bridée** par la cherté du foncier, la diminution régulière des stocks et de la production, les débats sur l'évolution du prêt à taux zéro au 1^{er} janvier 2005, étendu au logement ancien, la diminution des aides au logement, mais aussi par des politiques municipales qui privilégient souvent la construction de bureaux ou de zones commerciales, plutôt que des logements, compte-tenu d'un impact plus positif sur les finances locales.

Les différents plans successifs (Perissol, Besson, de Robien) n'ont pas eu le succès escompté en Île-de-France, face à l'importance des besoins.

Quant au logement ancien, une législation jugée contraignante par les bailleurs privés semble avoir conduit de fait à la diminution du parc locatif privé.

La construction sociale a vu de nombreux obstacles devant sa route : l'insuffisante prise en compte par l'État de la nécessité d'une aide à la pierre, le gel ponctuel des crédits d'État correspondants ; une priorité donnée par les organismes d'HLM à la réhabilitation et au rachat de patrimoine ; les difficultés d'application de la loi SRU pour l'implantation du logement dans certaines municipalités qui préfèrent s'acquitter des pénalités ; mais aussi des éléments plus généraux comme, par exemple, l'insuffisance des transports en grande couronne.

Tout cela entraîne une véritable pénurie qui ne peut trouver de solution que par la construction très importante de logements, du fait du retard accumulé depuis 1994.

Ainsi, les marchés d'accession et de location sont dès lors totalement déséquilibrés et la région Île-de-France y joue une partie de son attractivité.

- Des pistes de réflexion pour le projet de révision

Un certain nombre d'éléments favorables doivent d'ores et déjà être pris en compte pour guider les travaux qui vont être menés en 2005 à l'initiative de la Région Île-de-France pour préparer la révision du Schéma Directeur de 1994, dans les domaines de l'habitat, de la politique de la ville et du cadre de vie.

D'abord une volonté de l'État de s'attaquer au renouvellement urbain (loi SRU du 13 décembre 2000, Loi « Borloo » du 1^{er} août 2003 relative à l'orientation et à la programmation pour la ville et la rénovation urbaine ; loi du 2 juillet 2003 relative à l'urbanisme et à l'habitat...) et au nécessaire besoin de renforcement de la cohésion sociale (projet de Loi Borloo en préparation) ; ensuite une capacité d'initiative plus forte donnée aux collectivités territoriales pour répondre aux enjeux locaux (loi du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales...) ; **des travaux en cours concernant l'estimation du foncier public disponible en Île-de-France** et son utilisation (rapport POMMELET de septembre 2003 et travaux de D. FIGEAT, Délégué ministériel à l'action foncière²² ; enfin **une convention signée en 2001 entre l'État et la Région sur la coordination et la mise en œuvre des politiques foncières, suivie d'une décision du 25 juin 2004 de l'assemblée régionale de demander à l'État la création d'un établissement public foncier régional.**

C'est dans ce cadre renouvelé que la Commission exprime le souhait de :

Un plan de relance massive de la construction passant par une véritable stratégie foncière avec :

- l'utilisation de l'Etablissement Public Foncier Régional comme instrument de régulation du marché foncier,
- la constitution de réserves foncières à l'initiative des collectivités locales et la mise à disposition des terrains dans des conditions financières appropriées aux bailleurs sociaux,
- la « libération » du foncier disponible propriété des institutionnels, des entreprises publiques, des administrations de l'État et des organismes propriétaires de ZAC,
- une redynamisation de l'accession à la propriété tant dans le secteur privé que dans le secteur aidé.

²² 9 millions de mètres carrés seraient ainsi disponibles après accord de la RATP, de la SNCF et de RFF. Dans un délai de 3 ans, les collectivités territoriales devraient réaliser environ 5 000 logements sur 1,3 millions de m². La DGAC s'apprêterait à vendre à l'OPAC 17 000 m² de terrains rue de la Convention à Paris sur lesquels seraient construits 240 logements, dont un tiers dans le secteur « très social », un tiers « intermédiaire » et un tiers destiné au secteur privé (citée par le Journal LE MONDE).

□ Des objectifs de solidarités et de cohésion urbaine et sociale

- par la réduction et la suppression à terme de la fracture territoriale, passant par de moindres disparités dans l'habitat social entre l'Est et l'Ouest du territoire régional afin de parvenir à une occupation du territoire plus harmonieuse et moins inégalitaire, surtout dans les territoires les plus fragilisés,
- une autre cohésion spatiale,
- certains préconisent, dans un souci de mixité sociale, en s'inspirant et en adaptant des dispositions contenues dans le prochain PLU de Paris et de certaines villes comme Toulouse, d'imposer dans toute l'Île-de-France que tout ensemble immobilier nouveau d'une certaine taille comporte un certain pourcentage de logements à loyer devant rester modéré, correspondant aux plafonds des diverses catégories de logements sociaux et ce, pendant une période de 10 ans, pour éviter toute spéculation, ces logements pouvant être vendus à des organismes sociaux ou à des investisseurs privés. Cette disposition permettrait d'accroître rapidement le nombre de logements à loyers modérés sans grever le budget de l'État ou des collectivités, notamment dans les communes résidentielles où construisent les promoteurs privés, et d'une manière diffuse, seule à même de permettre une bonne intégration des populations moins favorisées. Ainsi serait rétablie une diversité sociale qui existait dans les immeubles jusqu'à l'invention de l'ascenseur.

□ La recherche d'un véritable équilibre territorial

- entre emploi et Habitat,
- entre activités tertiaires et activités industrielles,
- entre services et commerces de proximité et grande distribution.

□ Un développement urbain cohérent et maîtrisé

- Par des stratégies politiques :
 - la recherche de l'équilibre habitat/cadre de vie (transport, emploi, santé, action sociale, espaces verts et de respiration), notamment lors de l'élaboration des plans locaux d'urbanisme (PLU), sans omettre dans le centre de l'agglomération des réflexions sur la densité des constructions nouvelles ;
 - la maîtrise affirmée des élus locaux sur les projets territoriaux, l'intervention foncière et les décisions de construction ;
 - le traitement des nouvelles demandes familiales (décohabitation, séparation, nouvelles familles, familles nombreuses) ;
 - la définition claire dans les territoires prioritaires des atouts stratégiques et la contractualisation des enjeux à l'exemple du protocole signé entre l'État, la Région et les Départements de la Seine-Saint-Denis et du Val d'Oise en 2000, qui permet à l'EPA « Plaine de France » d'accentuer sa politique de l'Habitat notamment en faveur des jeunes et de la revalorisation du parc locatif très social.
- Par des modalités techniques :
 - un habitat dont les qualités techniques répondent mieux aux exigences du renouvellement urbain, du développement durable et de l'accessibilité aux handicapés, aux seniors et aux populations les plus fragilisées (cf. vieillissement de la population et augmentation de la durée de la vie) ;
 - l'utilisation des « outils régionaux » que sont l'Institut d'Aménagement et d'Urbanisme de la Région (IAURIF), et l'EPFR en cours de création.

2. Assurer la réussite économique de la région et renforcer ainsi son attractivité

2.1 Pour un développement harmonieux de l'emploi et de la population

Alors que le poids démographique de la région a légèrement diminué pour s'établir autour de 18,7 %, le poids de l'Île-de-France dans l'emploi a régressé en dix ans de 22,8 % à 22,4 % .

Les pertes d'emplois semblent se développer en Île-de-France depuis 2002, avec une remontée rapide du chômage. Le taux de chômage régional historiquement plus faible qu'en province est maintenant à un niveau équivalent, malgré une structure de l'emploi plus favorable, en raison notamment d'une proportion de cadres plus importante et en général moins touchée par le chômage que les autres catégories socio-professionnelles.

Les évolutions sont contrastées suivant les territoires ; Paris a perdu 126 000 emplois entre 1990 et 2002 ; les Hauts de Seine ont, par contre, dépassé les objectifs 2015 du SDRIF (50 000) avec 80 000 emplois nouveaux, alors que les Yvelines sont en voie de les atteindre (82 000 pour 90 000).

En ce qui concerne les taux d'emploi, le desserrement de l'emploi, désormais plus rapide que celui de la population, conduit à un redressement des taux d'emploi en grande couronne, conformément aux objectifs du SDRIF ; l'écart reste considérable entre les Hauts de Seine (1,12) et la Seine Saint-Denis (0,72) ou le Val de Marne (0,77), même si apparemment une amélioration se fait pour ces deux départements depuis 1999, date des derniers éléments détaillés connus.

Dans ce rapport population-emploi, où les deux éléments évoluent séparément, le SDRIF a naturellement un rôle à jouer ; une stratégie de développement économique plus porteuse, dans un cadre de vie plus accueillant, devrait permettre grâce à des mesures d'accompagnement judicieusement ciblées (formation, retour à l'emploi,...), sans minimiser la grande sensibilité de la région au contexte macro-économique international²³, d'agir sur l'emploi, de réduire les effets négatifs des délocalisations et les coups de butoir inévitables de la concurrence internationale jouant contre l'attractivité de la région.

2.2 Prise en compte la transformation de l'industrie et la croissance du secteur tertiaire

- Industrialisation - désindustrialisation

Contrairement à l'idée reçue, l'économie française produit, chaque année, plus de biens industriels.

En une génération (1978-2002), la valeur ajoutée de l'industrie a cru d'environ 2,5 % par an tandis que l'investissement productif augmentait chaque année de 5 %. Finalement la part de l'industrie dans l'économie française est restée quasiment constante au cours de ces 20 dernières années, soit 20 % environ (de la valeur ajoutée en volume).

Mais il y a lieu de distinguer, au sein de l'industrie, des activités de haute technologie engageant un personnel hautement qualifiée et des activités, notamment de production, où les besoins de qualification sont moins élevés.

²³ Ainsi, le tableau de bord économique de la Région montre que la croissance de l'Île-de-France est plus forte que la croissance moyenne des autres régions, dans les phases d'expansion ; mais la région Île-de-France perd une plus forte proportion d'emplois quand la situation devient moins favorable.

Au cours de ces vingt dernières années, les établissements industriels franciliens auraient perdu globalement 50 % de leurs effectifs (dont externalisation) et ne représenteraient plus que 12 % de l'emploi salarié régional contre 83 % pour le tertiaire.

Or, l'Île-de-France dispose structurellement d'une importante population non qualifiée qui ne pourra trouver demain d'emploi adapté sans un important effort de formation ciblé sur les secteurs pérennes ou en croissance.

- L'importance relative du tertiaire

Au cours des 20 dernières années, le développement du tertiaire a permis de compenser les pertes d'emplois dans l'industrie. Il semble que maintenant cette période soit révolue et qu'apparaissent à l'horizon des réels dangers de délocalisation.

Par ailleurs, une économie régionale ne peut reposer seulement sur le tertiaire. La DATAR insiste notamment sur le rôle d'entraînement de l'industrie sur l'économie.

En effet, selon elle, pour une production de cent euros, l'industrie consomme en moyenne soixante dix euros de biens et de services alors que les services n'en consomment que quarante.

- Des pistes de réflexion pour le nouveau SDRIF

- Les enjeux

Le monde évolue à la vitesse des moyens de communication ; des technologies nouvelles encore plus performantes apparaîtront dans les prochaines années alors que dès aujourd'hui, un terrien sur quatre est équipé d'un téléphone portable et communique en temps réel. L'économie de ce fait se globalise et se mondialise.

Dans ce cadre en perpétuelle évolution, le nouveau SDRIF doit prendre en compte les besoins des Franciliens, tout en renforçant la puissance économique de la région, partie prenante de la compétition mondiale.

Paris et la région ne sont pas en compétition avec les autres régions françaises, mais bien avec Londres, Berlin, Tokyo, New York et bientôt Pékin, alors qu'elles agissent comme moteur de l'ensemble des économies régionales françaises.

L'enjeu emploi-population est fondamental ; avec la nécessité d'un rééquilibrage de l'Île-de-France, en évitant notamment que Paris ne devienne la terre d'accueil des seuls célibataires en transit, des personnes âgées et des primo-arrivants, en prévenant tout risque de communautarisme en matière de logement, d'emploi et d'éducation, en recherchant toute mesure permettant une meilleure cohésion sociale entre les différentes couches de population, en recherchant un meilleur équilibre de l'emploi et de l'habitat (alors qu'aujourd'hui l'emploi total salarié se répartit à parts quasi-égales entre Paris (32 %), la petite couronne (32,6 %) et la grande couronne (31,2 %).

- Les axes de développement économique : ceux-ci devraient concerner prioritairement, sans que la liste soit exhaustive :

- Les emplois de proximité,
 - Les emplois tertiaires,
 - Les industries de haute technologie et les systèmes de communication,
 - Le tourisme éducatif, d'affaires et de loisirs (voir § 1.33 de la 2^{ème} partie).

- **Pour les emplois de proximité, la Commission propose de :**
 - **prendre en compte le rôle stabilisateur et intégrateur des emplois de services nécessaires à la population et aux entreprises franciliennes,**
 - **mettre en place des dispositifs d'orientation vers les emplois de proximité ou d'aide sociale,**
 - **repositionner les emplois à faible qualification, vers les emplois à la personne de caractère social,**
 - **valoriser les emplois manuels.**

- **Pour les emplois tertiaires, la Commission propose de :**
 - **faciliter, par exemple, le développement d'un quartier tertiaire puissant à l'est pour y attirer de grandes entreprises nationales et internationales ;**
 - **mettre en œuvre des mesures permettant de faciliter la mise à niveau permanente du patrimoine immobilier tertiaire en facilitant la rénovation des bâtiments les plus anciens.**

- **Pour les industries, la Commission propose de distinguer :**
 - les activités à hautes technologies porteuses d'avenir et d'emploi hautement qualifié en phase avec les programmes de formation et d'enseignement ; ce qui demande :
 - **accueil des fonctions stratégiques des grandes entreprises internationales,**
 - **intensification de la recherche et du développement,**
 - **accueil des industries à haute valeur technologique,**
 - **développement des activités de bureaux.**

 - Les activités de proximité :

Il s'agit des activités locales ou régionales qui n'entrent pas directement dans la concurrence internationale, (comme par exemple l'artisanat) :

 - agrandir et améliorer les « zones d'activités économiques »,
 - ne pas les rejeter loin de la périphérie des villes.

 - Les activités manufacturières :
 - Ce sont celles qui sont en plus grand danger de délocalisation. Indépendamment du coût de nos régimes sociaux, la différence de prix de revient est telle qu'il serait vain de se battre pour leur maintien à moins qu'elles puissent être largement automatisées.
 - Cela entraîne des diminutions d'emplois directs, voire des transformations d'emplois, mais crée des postes dans la haute technologie (étude et fabrication de robots notamment).

 - Les industries internationales :
 - Leur marché est maintenant mondial. Elles sont contraintes de plus en plus de produire dans les pays acheteurs (cas de l'aviation). En contre partie, elles créent des emplois de gestion, recherche, développement, commercial, de haute qualification.

Les relations entre la formation, la recherche et les industries de haute technologie seront favorisées et une attention particulière sera portée aux secteurs de l'énergie et des communications.

2.3 Activité de logistique et fret - Grande distribution et commerce de proximité

2.31 - Activités de logistique et fret

- **Objectifs et réalité**

En ce qui concerne la question du **transport des marchandises et de la logistique**, activités vitales tant pour la vie quotidienne des Franciliens que pour le développement économique qui n'ont jusqu'alors pas été traitées dans toute leur dimension, tant fonctionnelle qu'environnementale. Il y a là de toute évidence un **enjeu majeur pour la région, la demande de transport de marchandises accusant, à l'heure actuelle, une croissance plus rapide que celle des déplacements de personnes.**

Concevoir un cadre général, s'appuyant sur un schéma régional d'organisation de la logistique, définissant la vocation logistique de l'Île-de-France, donnant des orientations pour l'implantation des équipements et prévoyant leur accessibilité multimodale élargie au Bassin Parisien, s'avère indispensable. Les questions concrètes du devenir des emprises ferroviaires, du report d'un part du fret de la route vers le fer et la voie d'eau, de la réservation d'espace pour les grands chantiers de transport combiné mais aussi celle du contournement de la région, devront être abordées dans ce cadre stratégique qui aujourd'hui fait défaut.

- **Premières propositions en matière de logistique et fret**

Intégrer dans la réflexion le volet transport de marchandises trop longtemps négligé

L'objectif est de **considérer cette activité**, à toutes les échelles de son implication (régionale, nationale et européenne, voire internationale), **comme un élément à part entière du schéma de transport, au même titre que le transport des personnes.** Le retard accumulé dans ce domaine ouvre un vaste champ de propositions :

- ♣ créer les conditions d'une moindre dépendance à la route et **inciter au report sur les modes alternatifs** : voie d'eau, voie ferrée, transport combiné, cabotage maritime ;
- ♣ **relancer le transport combiné et développer le ferroutage** ;
- ♣ accompagner tout chantier de transport combiné de mesures destinées à le raccorder aux réseaux routiers, autoroutiers et ferroviaires ;
- ♣ **donner sa place au fret aérien dans les échanges européens et internationaux** ;
- ♣ adopter des mesures spécifiques pour **faciliter le trafic de fret** (50 millions de tonnes par an) **lié aux foires et expositions nationales et internationales** et conforter à cet égard la première place occupée par Paris et la région.

Définir et mettre en œuvre avec les professionnels un schéma d'organisation de la logistique en Île-de-France qui fasse une large place à la multi modalité

Ce schéma devra être décliné en deux volets :

- ♣ **maintenir les plates-formes logistiques de groupage/dégroupage dans la zone dense et en implanter de nouvelles, de petite taille, y compris à l'intérieur de Paris, pour faciliter les opérations d'enlèvement et de livraison** (logistique urbaine) ;
- ♣ **réserver en grande couronne des zones destinées aux autres plates-formes dont l'activité principale est le regroupement des produits ainsi que la gestion des stocks, en tenant compte de l'ensemble des activités annexes qui en découlent.**

2.32 - Grande distribution et commerce de détail : de justes équilibres à trouver

En matière de commerce, il convient de rappeler que **le SDRIF n'a qu'un pouvoir limité et ne peut que suggérer des orientations** favorisant le maintien ou l'accueil du petit commerce en ville (revitalisation des centres villes ; maintien de l'activité dans les quartiers en difficultés) et cherchant à maîtriser ou à contraindre l'implantation des grands équipements commerciaux là où la nécessité ne semble pas s'imposer.

Malgré un dispositif législatif d'encadrement du développement (loi du 5 juillet 96 sur le développement et la promotion du petit commerce, loi S.R.U...), **les grands équipements commerciaux ont doublé sur la région et leur emprise au sol a triplé entre 1994 et 1999** ; ceci s'est accompagné d'une augmentation significative de l'emploi (+ 45 % entre 1994 et 2001 dans les hypermarchés et + 55 % dans les supermarchés) et **le développement s'est plutôt déplacé dans la grande couronne et dans les villes nouvelles** (Val d'Europe, Carré Sénart...), **même si la zone dense a continué à ouvrir des grandes surfaces** - aussi bien en banlieue qu'à Paris - avec un certain rééquilibrage à l'est (Val de Marne, villes nouvelles de Seine et Marne, Seine Saint-Denis).

Ce qui est à noter est la meilleure prise en compte, ces dernières années, des préoccupations de l'environnement et des accès, en particulier par transport en commun, au détriment parfois du maintien des équilibres concurrentiels des zones de chalandise.

Globalement, **les autorisations d'implantation ont été largement accordées** en prenant souvent en compte plus la dimension emploi et les « contingences locales » que l'examen de l'environnement et les effets sur les infrastructures.

Parallèlement, **le déclin relatif du commerce de détail en centre ville depuis 1994 s'est poursuivi, mais de façon très contrastée**, tant dans la nature des emplois (salariés, non salariés) qu'en ce qui concerne les métiers (le commerce de détail alimentaire baisse de 14 % entre 1994 et 2001 mais les boulangeries augmentent de 42 % dans la même période) ou l'implantation géographique (Paris, la Seine et Marne, la Seine Saint-Denis résistent mieux que les Yvelines et le Val de Marne). **Bien que marginale, la situation des « marchés » s'est maintenue**, voire développée en certains endroits avec l'appui de subventions, notamment de la Région et des Départements.

La Commission ne peut que regretter et prendre acte de ces évolutions. Elle constate que le SDRIF ne met pas en œuvre aujourd'hui des dispositifs régulateurs ou incitatifs efficaces, au-delà de l'application des règles juridiques générales qui n'ont pas pu limiter significativement les logiques de marché.

Les efforts doivent se poursuivre et s'amplifier pour favoriser l'insertion des nouveaux équipements dans l'environnement urbain et péri-urbain, quelle que soit la zone, en portant une attention particulière aux infrastructures de desserte, avec l'objectif également d'une définition stricte des contributions financières au financement des ouvrages d'accès ; question relancée avec les transferts de compétence aux Conseils généraux en matière de routes nationales.

La Région devrait utiliser au mieux les dispositifs juridiques d'encadrement en s'assurant chaque fois que nécessaire que les schémas départementaux d'équipement commercial sont bien compatibles avec les documents d'urbanisme, qui, eux-mêmes doivent être compatibles avec le SDRIF. **Ceci donnerait au schéma récapitulatif d'équipement commercial d'Île-de-France, en cours d'élaboration, une dimension de cohérence, à défaut d'une obligation juridique de compatibilité avec le SDRIF.**

A terme, il devrait s'avérer nécessaire de concevoir des documents d'urbanisme commerciaux régionaux, et d'organiser ces documents en conformité avec le SDRIF.

2.4 Pour une activité de recherche en symbiose avec l'enseignement et les industries de haute technologie

A une époque où beaucoup de questionnements se posent sur l'importance et l'avenir de la recherche française, tant publique que privée, il n'est pas inutile de s'interroger sur le bien fondé des dispositions retenues par le CIADT le 19 janvier 1992 et reprises par le SDRIF 1994-2015.

- Celui-ci, tout en mettant en évidence le rôle majeur de la recherche et du développement dans la compétitivité des entreprises en favorisant l'innovation, accepte le principe d'une meilleure répartition des moyens de recherche sur le territoire national en délocalisant en province divers laboratoires publics franciliens et en recrutant majoritairement hors de l'Île-de-France.

Cette volonté de répartition spatiale se retrouve également au sein de l'Île-de-France, avec le souci de localiser des projets structurants tant dans les villes nouvelles que sur les sites de redéveloppement économique et urbain (par exemple « sciences physiques pour l'ingénieur et la technologie » en Plaine Saint-Denis).

Enfin, sont prônées les coopérations entre centres de recherche, entreprises et universités.

- Force est de constater que le mouvement de desserrement national et régional a permis une répartition plus homogène de la recherche dans les régions, ramenant ainsi en huit ans (1992-2000) les dépenses de recherche et développement publiques de l'Île-de-France de 49,2 % à 40,2 % de l'effort national, en même temps que la recherche privée, pour les mêmes raisons, passait de 53,2 % à 47,7 %.
Parallèlement, les effectifs régionaux s'orientaient prioritairement sur Massy-Saclay et les villes nouvelles d'Evry (GIP du Génomôle) et de Marne la Vallée (Ponts et Chaussées, CSTB...)

Les travaux du CESR sur les « territoires prioritaires » ont largement rendu compte de ces évolutions avec, notamment, la concentration d'entreprises du domaine de l'optique sur le Plateau de Saclay, l'implantation de SOLEIL sur le même territoire, ... (voir rapport général du 3.7.2004 - Territoires Prioritaires CESR).

- Sur la base des travaux conduits sur les territoires prioritaires, **la Commission considère que des apports renouvelés et amplifiés doivent être réalisés, sur la base si nécessaire d'incitations directes ou indirectes, pour rapprocher à la fois géographiquement et au niveau des domaines recherche publique et recherche privée**, comme cela se vérifie déjà sur le plateau de Saclay, avec l'école Polytechnique, Thalès, Alcatel, mais aussi avec Danone en matière d'agroalimentaire ; avec un relais fort au plan des entreprises franciliennes et de l'attractivité de la région.

Toutefois, **ceci suppose un environnement favorable en terme de cadre de vie pour les chercheurs et les entreprises, de logements, d'accessibilité, mais aussi en terme d'image et de reconnaissance.**

La Commission se rallie à l'idée que **la mise en place de réseaux de recherche et le desserrement territorial associé ne compensent pas l'impact direct de pôles scientifiques géographiquement concentrés autour de thématiques fortes** (nanotechnologies, optique, génomique, environnement...) ; **en ce sens, elle approuve la volonté des pouvoirs publics** (voir CIADT du 18 décembre 2003) **de renforcer la compétitivité de l'Île-de-France, à partir du potentiel scientifique de Massy-Saclay, en réseau avec d'autres sites de la région** (Génomôle d'Evry par exemple) ; ce faisant, **le nouveau SDRIF doit prendre en compte cette nouvelle donne qui suppose accroissement des effectifs de recherche, publique et privée, sur ce territoire, afin d'atteindre une taille critique suffisante et de permettre en un lieu unique une réelle pluridisciplinarité des équipes, rendant possible « invention, résultats et innovation ».**

Ce faisant, il conviendra d'être attentif à ce que ces orientations ne se traduisent pas par un effet de balancier ramenant sur la région des effectifs et moyens antérieurement déconcentrés en province.

Enfin, **la Commission suggère que la Région se saisisse des opportunités ouvertes par la promotion par l'État, dans le cadre du CIADT du 14 septembre 2004, des « pôles de compétitivité ».**

Ceux-ci s'inscrivent dans le droit fil des réflexions nombreuses développées par la DATAR (« la France, puissance industrielle » 2004), par Christian BLANC, parlementaire en mission (« Pour un écosystème de la croissance ») mais aussi, au niveau régional, dans le cadre de la mission MASNOU, à l'occasion notamment des travaux du CESR sur les territoires prioritaires, et en particulier sur le territoire de Massy-Saclay.

Ces pôles de compétitivité doivent reposer sur un partenariat actif entre les industriels, les centres de recherche et les organismes de formation initiale et continue, dans des domaines scientifiques particulièrement stratégiques pour l'avenir du pays.

Si les mesures financières prévues pour lancer et accompagner ces pôles ont un caractère limité dans le temps et en volume, **la démarche s'inscrit bien dans les préoccupations d'aménagement régional dès lors qu'elle constitue un instrument d'accélération des synergies entre acteurs multiples, publics et privés, nourries par un projet territorial.**

L'envergure internationale donnée à ces pôles est en outre de nature à renforcer l'image externe qui manque cruellement aujourd'hui aux « sites stratégiques » du SDRIF 1994-2015.

2.5 Energie : pour une maîtrise renforcée d'un secteur directement en prise avec le développement durable

1. Le SDRIF 1994

Dans le domaine de l'énergie, le SDRIF de 1994 ne s'est intéressé qu'au réseau de production et de transport de l'énergie dans l'électricité, le gaz et les produits pétroliers.

Il était prévu que la demande d'électricité qui était de 57 md de KWH en 1991 passe à 80 md de KWH en 2000 et les opérations à entreprendre étaient orientées, en électricité, sur la distribution et l'enfouissement des lignes de moyenne et basse tension, en gaz, sur la modification de certains réseaux de transport.

2. La situation actuelle

- **En 2004, l'Île-de-France est la première région de France consommatrice d'électricité** : la consommation annuelle d'énergie électrique de la région s'élève à 60 TWh, soit environ 16 % de l'électricité nationale consommée.
- **Mais une bonne efficacité énergétique** : grâce à la forte densité de population (910 hab / km² – 18,7 % de la population sur 2,2 % du territoire métropolitain), **l'efficacité énergétique de la région (toutes énergies confondues) est supérieure de 18 % à la moyenne nationale** : En 1997, 2,84 Tep par habitant en consommation finale contre 3,36 Tep par habitant en métropole. En électricité, même constat : le francilien consomme 15 % d'électricité de moins, tous usages confondus, que la moyenne française.
- **Pour la production d'énergie, la région est fortement importatrice et dépendante de l'extérieur** : pour l'ensemble des énergies, **l'Île-de-France ne produit que 6 % de sa consommation finale** : en 1997 1,83 Mtep d'énergie primaire produite localement pour 31,1 Mtep de consommation finale. Les sources locales principales sont les déchets urbains (0,54 Mtep), le pétrole (0,8 Mtep), le bois (0,37 Mtep) et la géothermie (0,13 Mtep mais 92 % de la production nationale).

L'Île-de-France ne produit qu'environ 8 % de sa consommation électrique, dont 5,6 % de production locale EDF.

EDF exploite actuellement en Île-de-France 5 Centres de Production Thermique à flamme représentant une puissance installée de 2250 MW. En 2003, ils ont produit 3,4 milliards de kWh qu'il est intéressant de comparer aux 4,1 milliards de kWh achetés par EDF en Île-de-France durant la même période au titre des obligations d'achat : co-génération (1 050 MW et 3,5 milliards de kWh pour la co-génération), incinération de déchets, ...

Cette dépendance de l'externe amène la Région à se préoccuper de sa sécurité d'approvisionnement et à encourager le développement de la production décentralisée : Energies renouvelables (EnR), mais aussi co-génération, cycles combinés gaz...

- **La région connaît une croissance modérée de ses consommations** : pour la période 1990 – 1997 (dernières données disponibles), les consommations énergétiques ont cru de 1,6 % par an en moyenne. Les projections faites par ENERTECH pour 2020 s'appuient sur des hypothèses proches : + 1,5 % par an.

Trois formes d'énergies représentent 98,7 % des 31,1 Mtep de consommations finales : l'électricité (12,6 Mtep), les produits pétroliers (12,4 Mtep) et le gaz (5,7 Mtep). Trois secteurs représentent 75,2% de ces consommations : Résidentiel (10,3 Mtep, en forte croissance, notamment pour le gaz), Transports régionaux (6,7 Mtep) et Tertiaire (6,4 Mtep), suivi des transports aériens (4,0 Mtep) et de l'industrie (3,3 Mtep).

3. Le nouveau SDRIF

Electricité

A l'horizon 2020, la région Île-de-France continuera de dépendre fortement de l'extérieur pour son approvisionnement énergétique : l'Île-de-France ne produit que 6 % de sa consommation finale.

Il en va ainsi sur le plan électrique : la situation régionale ne connaîtra pas d'inflexion majeure, sauf imprévu, dans les domaines de la production et du transport d'électricité ; néanmoins, EDF se doit de réserver dès à présent **les futurs sites de production** sur l'emprise de certaines de ses centrales thermiques actuelles, afin de se ménager la possibilité de renouveler son parc avec de nouvelles unités de production plus performantes sur les sites existants (comme à Porcheville).

En matière de **lignes de transport électrique**, RTE Île-de-France estime que réseau électrique est capable de desservir de nouvelles zones de développement en Île-de-France, et de répondre en même temps à la croissance de nouveaux usages (comme la climatisation). On vérifiera que les réserves foncières ont été réalisées ou sont envisagées pour les éventuels couloirs de lignes nécessaires au développement du réseau.

D'autre part, **un effort important devra être effectué pour l'enfouissement des lignes haute, moyenne et basse tension** pour lesquelles il existe des conventions pour la haute tension entre la Région et le RTE ; et pour la moyenne et basse tension, entre chaque département et la Distribution.

Hydrocarbures

La dépendance de l'Île-de-France est quasi totale en produits raffinés même si la production de pétrole brute représente en Île-de-France 1 % de la consommation nationale.

Pour l'instant, il n'y a pas de problème de distribution des produits pétroliers en Île-de-France sauf que la majorité de ceux-ci est livré par transport routier.

□ Gaz

La dépendance de l'Île-de-France en gaz naturel est totale.

En ce qui concerne la distribution, il reste en Île-de-France 377 communes non raccordées mais plus de 100 communes vérifient les critères de rentabilité minimum pour le développement de concessions nouvelles.

4. Propositions pour le nouveau SDRIF

Dans le cadre des objectifs de développement durable à afficher dans le nouveau SDRIF, la **Commission préconise les orientations suivantes :**

- ♣ **Développer une politique ambitieuse d'économies d'énergies**
- ♣ **Faire appel aux énergies renouvelables sous toutes leurs formes**
- ♣ **Améliorer la qualité de l'air** (voir 2^{ème} partie - § 1.123).

4.1 Economiser l'énergie.

Le potentiel d'économies est estimé à environ 20 % par l'ARENE. Ce chiffre peut paraître élevé, mais **la Région pourrait se donner comme objectif raisonnable de réaliser entre 10 % et 15 % d'économies d'énergies grâce à des actions de maîtrise de développement de l'énergie (MDE), dans les différents usages domestiques et industriels.**

□ Habitat et tertiaire

Améliorer l'isolation des habitations et des bâtiments du tertiaire et supprimer le gaspillage des chauffages collectifs est essentiel. Une expérience intéressante a été faite à Dunkerque pour mesurer l'isolation du bâti en réalisant une carte infra rouge montrant avec précision les sites mal isolés.

□ Transport

Les évolutions techniques des moteurs à essence et au gasoil, le développement des moteurs au gaz (gaz naturel, GPL) les transports collectifs en site propre, les véhicules électriques, l'organisation rationnelle du fret en Île-de-France devraient permettre **une diminution sensible de la consommation des hydrocarbures pour le transport et donc une réduction des gaz à effet de serre.**

4.2 Diminuer la consommation des produits pétroliers et développer les énergies renouvelables

Pour ce faire, il convient de développer les énergies renouvelables, le gaz naturel et l'électricité.

- Les énergies renouvelables

- L'énergie éolienne

La technique évolue vers des engins de grande dimension (1 MW) avec des pales de 30 à 40 m et des hauteurs d'engins supérieures à 150 m.

L'utilisation de tels engins sera forcément limitée en Île-de-France à des zones réduites, compte tenu du fort taux d'urbanisation, de l'implantation de grands parcs naturels régionaux et de réticences à base environnementale (bruit, esthétique...).

- l'énergie solaire

Elle représente le plus grand potentiel théorique en énergie thermique puisqu'en Île-de-France chaque m² reçoit du soleil : 1 MW (le potentiel accessible est plus réduit car en photovoltaïque on ne récupère que 10 % de cette valeur).

En particulier **l'énergie solaire pourrait être utilisée très largement pour l'eau chaude sanitaire.**

- l'énergie hydraulique

Quelques rares installations fonctionnent en Île-de-France mais leur impact sur la production d'énergie ne pourra être que marginale.

- la géothermie

La région Île-de-France présente des ressources géothermiques importantes, elle est aujourd'hui la première région pour la géothermie avec 92 % de la production nationale ; mais le développement par réseau de cette technique présente des frais d'investissement et d'exploitation élevés, et peu de souplesse d'utilisation en raison de la distribution collective de la vapeur ou de la chaleur produites. Par contre, **le développement de pompes à chaleur individuelles sur nappes peu profondes est à favoriser.**

- les biocarburants ou cultures énergétiques

La production de biocarburant (diester et éthanol) pourrait représenter, si toutes les terres de la région en jachère étaient utilisées, une production d'environ 200 000 tep/an. **Cette ressource pourrait s'avérer intéressante notamment si les hydrocarbures se maintenaient durablement à des prix élevés.** On notera avec intérêt que la société General de Biocarburants SA démarre la construction d'une des plus importantes usines de production de Diester en Cantabrique (Espagne) avec une capacité annuelle de 150 000 tonnes.

- le biogaz

Il s'agit majoritairement du méthane produit dans les décharges, les stations d'épuration et par le traitement des déchets fermentescibles. On peut estimer à 300 000 tep/an la production maximale de biogaz en région Île-de-France.

- Biomasse

Le bois énergie se présente sous deux formes principales en Île-de-France :

- ♣ D'une part, le gisement du bois rebut (déchets, d'emballage en bois, bois d'élitage et sous-produit de l'industrie du bois);
- ♣ D'autre part, le gisement d'entretien des forêts ;

Le bois énergie représenterait de 100 000 à 300 000 tep en Île-de-France si son exploitation était systématique.

- La paille

L'Île-de-France, grande région céréalière, produit plusieurs millions de tonnes de paille par an qui pourraient être valorisées sur le plan énergétique.

De toutes les énergies renouvelables, les pistes « énergie solaire et bio-carburants », nous paraissent les plus prometteuses dans les prochaines années.

- Le gaz naturel

Le développement du gaz naturel, en particulier pour le chauffage, l'activité industrielle et certains types de transport (voitures particulières, autobus, bennes à ordures,...) **représenterait un progrès considérable** ; la livraison par réseau, si toutes les communes d'Île-de-France étaient raccordées, réduirait considérablement le transport routier d'hydrocarbures.

Les émissions polluantes seraient largement diminuées, en particulier les émissions de CO2.

- L'électricité

La politique du groupe EDF en ce domaine consiste à **poursuivre les efforts de Maîtrise de la Demande d'Electricité (MDE) auprès des clients industriels et du tertiaire** (efficacité énergétique des process), **des partenaires de la filière de la construction** (logements HQE) **et de la clientèle des particuliers** (conseils d'économies d'énergie dans l'habitat).

De plus, la future loi sur l'énergie prévoit l'instauration de « certificats blancs » qui inciteront tous les fournisseurs d'énergie à promouvoir des solutions électriques performantes.

En ce qui concerne **la production décentralisée d'électricité, le Groupe EDF teste aujourd'hui** et veut développer pour le moyen terme **des solutions d'énergie répartie** (l'énergie répartie consiste à produire de l'énergie à partir de petites unités, de quelques kW à près de 50 MW, installées près des lieux de production). Ce type de production apparaît particulièrement adapté à la région Île-de-France, avec des solutions pour le futur de micro-cogénération résidentielle (individuel ou collectif).

Enfin, on peut raisonnablement **fonder des espoirs sur l'utilisation future de piles à combustible**, notamment pour le chauffage individuel ou collectif. Des projets existent d'ores et déjà en collectif HLM avec l'OPAC de Paris.

2.6 Centres d'expositions et de congrès : maintenir le leadership en accompagnant l'adaptation aux concurrences nouvelles

La tenue de foires, salons et congrès contribue de manière indiscutable au développement économique des territoires d'accueil de ces manifestations.

La région dispose aujourd'hui d'une capacité cumulée de 630 000 m₂ (à savoir les surfaces commercialisables des espaces couverts) constitués à 92 % de halls d'exposition.

Parmi ces espaces, les plus renommés sont : Paris expo Porte de Versailles, Paris Nord Villepinte, Paris le Bourget, le Palais des Congrès de Paris, le CNIT La Défense etc.

Les 10 premiers centres développent une surface brute utile de 581 000 m₂ ; ils ont accueilli en 2003 plus de 1600 manifestations (congrès nationaux ou internationaux, salons, expositions) pour une fréquentation totale de près de 11 millions de visiteurs. **Ces manifestations** qui mobilisent largement les entreprises étrangères (25 %), majoritairement européennes et visiteurs étrangers, **ont des retombées économiques importantes, tant par les trafics d'affaires qu'elles génèrent** (prises de commandes, valorisation des produits et de l'image des sociétés), **que par les dépenses locales des participants** estimées en 2003 à 3,25 milliards d'euros ; Ces retombées correspondent à un équivalent de plus de 50 600 emplois temps plein.

Les autres manifestations ont, quant à elles, accueilli environ 2,2 millions de participants.

Ces résultats flatteurs ne doivent pas cacher la montée en puissance, depuis une dizaine d'années, de villes concurrentes, principalement européennes, qui s'inscrivent pour la plupart sur le croissant fertile allant du Nord de l'Europe, Allemagne notamment (avec Francfort, Cologne et Munich) à l'Espagne (Madrid et Barcelone) en passant par l'Italie du Nord (Milan) ; on note, d'autre part, une apparition des villes de l'Est de l'Europe qui attirent des congrès de plus en plus nombreux, en raison de la nouveauté, mais aussi de prix attractifs.

Ainsi, si Paris reste au premier rang mondial, sa part relative de marché se dégrade compte tenu de l'éparpillement d'une offre multiple et variée.

Afin de sauvegarder et consolider la place de l'Île-de-France en la matière, la **Commission suggère les mesures suivantes** :

- ♣ En tout premier lieu, **l'amélioration de l'accessibilité générale, par air, routes et rail (TGV) et de la desserte immédiate** avec des infrastructures de grands parcs favorisant l'accueil des professionnels et du public,
- ♣ **Le recensement des besoins, des opportunités et des projets d'équipements** (halls, palais, complexes hôteliers...), **en vue de promouvoir un « schéma » fondé sur la complémentarité des programmes entre eux** (taille, spécialisation...) **et la synergie avec d'autres investissements** (transports, tourisme et loisirs, culture...) et maximisant le « retour sur investissements publics ».
- ♣ **L'adaptation d'une fiscalité des parcs d'exposition**, compte tenu du caractère saisonnier de l'activité.
- ♣ **La mise en œuvre d'une véritable promotion internationale des salons et congrès franciliens**, à l'instar des efforts réalisés sur ce plan en Allemagne et en Italie.
- ♣ **L'aide aux PME**, en vue de faciliter leur participation aux salons internationaux se tenant en France.

2.7 Les Communications : un double enjeu de compétitivité économique pour la région et d'égalité sociale et géographique pour les Franciliens

Force est de constater que les technologies de l'information et de la communication se renouvellent aujourd'hui à un rythme plus rapide que les générations. Des ruptures générationnelles sont en cours fondées sur l'acquisition - ou non - d'une culture numérique qui se développe sur des moyens (réseaux d'accès, domotique, supports de communication variés...) mais aussi sur des contenus (connaissances, services,...) qui donnent une valeur ajoutée considérable à ceux qui les maîtrisent et les possèdent.

En ce sens, « **les technologies de l'information et de la communication** » **sont des facteurs de compétitivité pour les États comme pour les territoires locaux**. *Les enjeux économiques du commerce électronique sont d'une importance stratégique au regard de leurs conséquences sur les modes de production, sur les attitudes de consommation, sur les modalités de distribution, ou encore sur les mécanismes de fiscalité* ».

L'objectif, pour notre région, est double : il doit permettre à court ou moyen terme l'accès à un réseau de 2 Mbits par seconde pour chaque foyer, de manière à réduire les inégalités sociales, culturelles et géographiques. L'objectif est alors d'assurer un développement équitable de la société de l'information pour tous, par une appropriation généralisée, de la culture « internet ».

Il doit aussi, en parallèle, préparer le plus long terme et la génération des réseaux à 100Mbits par seconde, dimension essentielle pour préserver notre compétitivité internationale. D'ores et déjà, des équipements doivent être faits en ce sens dans les zones les plus concernées par la haute technologie, l'enseignement et la recherche. **Des réseaux spécifiques doivent ainsi être développés** tel le réseau RUBIS mis en place dans la Vallée scientifique et technologique de la Bièvre (voir Territoires prioritaires, rapport Massy-Saclay, p. 47).

D'une manière générale, un effort important devrait être réalisé par la Région pour aider élèves, étudiants et enseignants, par des équipements mis à leur disposition, à accéder aux technologies nouvelles, supports modernes d'une formation de moins en moins concentrée sur le début de la vie ; l'enseignement à distance ouvre des horizons pour une formation « tout au long de la vie » susceptible de réduire les inégalités de toute nature, pour peu que soient assurées les prises en main d'outils, que les moyens soient diffusés judicieusement.

Les potentialités ainsi ouvertes visent non seulement la formation mais aussi d'autres domaines, comme la santé ; chaque patient devenant acteur de sa santé avec la mise en circulation de l'information médicale le concernant, en vue d'améliorer la qualité, la continuité et la coordination des soins.

De la même façon, et à titre d'exemple, les lieux culturels de la région pourraient être connectés constituant ainsi des extranet culturels territoriaux avec l'ensemble des partenaires du secteur concerné.

Ainsi, ce qui doit être recherché aujourd'hui, dans le cadre des réflexions sur la révision du SDRIF, c'est **la performance territoriale de l'Île-de-France, reposant très largement sur la capacité des habitants à tirer parti des atouts de la société de l'information, des acteurs économiques à satisfaire les besoins qui se feront jour localement, et des pouvoirs publics à inciter les acteurs à utiliser ou à offrir des services sur leurs territoires.**

Il en résulte une exigence de services et donc de réseaux à très haut débit accessibles sur tout le territoire.

Naturellement, **cet accès devra se faire à des coûts abordables et donc à un prix n'excluant pas a priori les moins favorisés, au plan financier ou géographique.** Dans ce domaine, **la collectivité régionale devra donner l'exemple, avec l'ensemble des administrations déconcentrées et avec les collectivités locales pour le développement de l' « administration numérique »** qui sera, demain, une pièce essentielle du service public. D'énormes potentialités sont à mettre en évidence dans l'organisation future de la relation du citoyen à l'administration, dans les échanges entre administrations elles-mêmes.

Ainsi la Commission considère que la Région, dans la mesure de ses responsabilités et de ses moyens, devra lutter contre la fracture numérique et dans ce cadre :

- favoriser le développement généralisé d'un Internet moins cher, plus rapide et sûr avec notamment une sécurité assurée des réseaux et des données,
- stimuler l'utilisation de l'Internet en favorisant et promouvant notamment :
 - ♣ Le commerce électronique,
 - ♣ L'accès électronique aux services publics,
 - ♣ La santé en ligne,
 - ♣ Les systèmes de transport intelligents,
 - ♣ Les nouvelles infrastructures et les nouveaux services,
 - ♣ Les guichets et services d'accueil du public de l'administration,
- préparer la future génération de réseau très haut débit 100 Mbits par seconde.

LES TRAVAUX POUR DEMAIN

Les attentes du CESR Île-de-France en 2005-2006

Examiné au Conseil Régional le 25 juin 2004, le projet d'ouverture de la révision du SDRIF est fondé sur un cadencement rapide et des échéances courtes. L'ambition, en effet, est d'obtenir le décret d'approbation du nouveau SDRIF avant les échéances électorales de 2007. Certes, d'autres explications existent : 2006 verra l'échéance du Contrat de Plan État-Région et celle des programmes actuels des fonds structurels européens. 2007 constitue ainsi le point de départ de nouveaux contrats de programmes qu'il est séduisant intellectuellement de faire coïncider avec le lancement d'un SDRIF révisé. Ainsi la volonté de la Région de mieux articuler planification et programmation, ambition de long terme, projets de moyen terme et actions de court terme trouverait ainsi un début d'exécution.

Le compte à rebours justifié par cette échéance conduit à un calendrier prévisionnel tendu. Le Président HUCHON a engagé sans attendre le Conseil à approuver la mise en révision du SDRIF, ce qu'il a fait par délibération du 25 juin, ce qui lui a permis de saisir, dans la foulée, l'État de la mise en révision.

La concertation institutionnelle prévue et surtout, peut-être, la démarche participative envisagée vont justifier des consultations nombreuses et croisées qui nécessitent des débats et de ce fait, du temps.

C'est pourquoi, le CESR, les conseils généraux, les chambres consulaires ont été saisies dès juillet, afin qu'elles puissent rendre en fin d'année leurs « premières propositions ».

Entretemps, les instances de pilotage ont été lancées, dès septembre 2004, avec la mise en place, prévue début 2005, des ateliers thématiques et territoriaux, dans le prolongement de la « journée de lancement » de la révision, à Aubervilliers le 21 octobre.

Le CESR, en mettant en mouvement, sans attendre, ses commissions et la section sur les bilans sectoriels et les premières ébauches d'orientation pour le nouveau SDRIF a fait œuvre utile ; les travaux réalisés en 2002-2003 sur les territoires prioritaires lui ont permis de planter le décor et de fixer quelques grands lignes d'évolution, tant sur le fond que sur la forme, au travers des rapports particuliers et du rapport général.

Le sentiment prévaut que les « premières propositions » doivent constituer des axes forts de la demande de la société civile organisée au sein du CESR, les travaux sectoriels et transversaux pouvant se poursuivre et s'approfondir en commissions et section en 2005, afin d'alimenter les débats à intervenir entre ces premières propositions et la finalisation du projet de SDRIF envisagé par la Région en fin d'année 2005.

Il conviendra naturellement de définir avec le Conseil Régional les modalités d'expression du CESR dans cette période 2005, afin que le CESR s'exprime bien dans le cadre de ses pratiques institutionnelles. Ceci reste naturellement à préciser.

L'année 2005 sera déterminante puisque l'Exécutif présentera, au cours du 1^{er} trimestre sa vision du devenir régional. Cet acte fondateur, politique, constituera à l'évidence, un objet de débats dans lesquels le CESR aura à tenir sa place : il sera partie prenante des travaux dans les ateliers thématiques et territoriaux où la société civile est invitée à s'exprimer, au travers « des acteurs institutionnels et associatifs ».

Le CESR aura aussi à s'intéresser à la conférence citoyenne qui, au cours des 2^e et 3^e trimestres 2005, aura à débattre des éléments de diagnostic et des grandes orientations du futur schéma directeur.

Une incertitude demeure encore sur l'articulation et le contenu de documents tels que le « Projet Régional » ou « les contributions pour le Plan Régional » à produire fin 2005 en même temps que le « projet de SDRIF ».

Le CESR sera à nouveau consulté, au cours du 1^{er} trimestre 2006, de façon officielle en même temps que les conseils généraux et chambres consulaires. Nul doute que cette consultation se réalisera au travers d'un nouveau rapport et d'un nouvel avis exprimés en Assemblée plénière, au regard, très directement, du projet de SDRIF arrêté par le Conseil Régional fin 2005.

Nous avons plus de difficultés à mesurer la nature du travail à conduire au cours du 2^e semestre 2006 où le projet sera mis à disposition du public, dans l'attente de l' « adoption du nouveau schéma directeur » et du Plan Régional. Le CESR sera saisi (ou s'auto-saisira), à l'évidence, de documents sur lesquels il aura à se prononcer.

Naturellement, cet édifice harmonieux, au plan du calendrier, peut être soumis à de nombreuses incertitudes. Rien ne dit en effet que l'État, notamment au travers du décret introductif sur la mise en révision, ne posera, en termes de délais ou de contenu, de procédure ou de processus, des conditions génératrices d'adaptation du calendrier. Rien ne dit également que la volonté de recherche « de larges accords autour des principales préconisations » ne se traduise pas par des échéanciers plus étalés, malgré le souci exprimé de trouver « un juste équilibre entre un niveau élargi de concertation et la prise en compte d'une réelle prescriptivité sur des principes d'intérêt public régional ».

C'est sur un vaste et long chemin que s'engage la réflexion du CESR ; mais ce chemin ne lui est pas inconnu. Il l'a déjà parcouru, au travers de l'élaboration du SDRIF 1994-2015, toutes choses étant égales par ailleurs ; il a également une doctrine, exprimée au travers de ses avis pris dans l'ensemble de ses domaines de compétences.

ANNEXES

Annexe 1 - Liste des contributions des commissions et de la section du CESR

Action Européenne :	<ol style="list-style-type: none">1. Premiers éléments de réflexion concernant l'impact de la dimension communautaire sur l'élaboration du nouveau SDRIF et son application.2. Méthodologie de l'évaluation.
Agriculture, Environnement et Ruralité :	<ol style="list-style-type: none">1. Synthèse de l'analyse de l'usage et de la consommation des espaces agricoles et naturels (M. Pierre Cuypers).2. L'eau et les milieux aquatiques (M. Guy Atlan).
Aménagement du Territoire :	Le SDRIF - Eléments pour une révision (M. Francis Clinckx).
Culture et Communication :	<ol style="list-style-type: none">1. Projet d'analyse du sujet Culture.2. Projet d'analyse du sujet Communication.
Education, Formation, Enseignement et Recherche :	Le rôle structurant de la formation, de l'enseignement supérieur et de la recherche (Mme Sylviane Bouillet-Larousse).
Emploi et Développement Economique :	<ol style="list-style-type: none">1. Propositions pour la révision du SDRIF 1994 (M. Claude Michel).2. Groupe de travail Energie (M. Jean-Michel Andréassian).3. Artisanat (M. Marcel de Proost).
Finances et Plan :	Quelques premières réflexions : outils financiers, programmation, ressources, partenariats ... (M Michel Ossakowsky).
Santé, Solidarité et Affaires Sociales :	<ol style="list-style-type: none">1/ Organisation sanitaire (M. Bruno Coste).2/ Note démographie (M. Michel Langlois).
Tourisme, Sports et Loisirs :	Contributions : sur le sport et sur le tourisme (M. Barthélémy Trimaglio).
Transports :	Contributions : <ul style="list-style-type: none">- sur le transport de marchandises (M. Lucien Dumont-Fouya).- sur le transport de personnes (M. Jean-Michel Paumier).
Ville, Habitat et Cadre de Vie :	Contribution sur la construction et le logement (Mme Joséphine Coppola)
Section Prospective et Planification :	Contribution sur la démarche prospective dans l'élaboration du SDRIF (M. Bruno Robine).

Annexe 2 - Liste des personnalités auditionnées

- Dans le cadre de la Commission des Transports :

- 10 décembre 2003 **Noël MÉYÈRE**
IAURIF
Directeur - Département des transports et des infrastructures
- 21 janvier 2004 **François POUPART**
Direction Régionale de l'Équipement d'Île-de-France
Directeur adjoint des infrastructures et des transports
- 18 février 2004 **Pascal AUZANNET**
Maison de la RATP
Directeur – Unité des études générales, de la recherche et du développement des réseaux
- 17 mars 2004 **Jean-Claude GAILLOT**
CRIF
Directeur
Direction de l'aménagement et des transports
- 31 mars 2004 **Bernard SULPIS**
RFF
Délégué Régional Champagne Ardennes
Direction des relations institutionnelles
- 31 mars 2004 **François TAINURIER**
RFF
Responsable de la direction territoriale
Direction du développement
- 14 avril 2004 **Thierry MIGNAUW**
SNCF
Directeur SNCF Île-de-France
- 28 avril 2004 **Claude LEROI**
CRCI
Président de la CARTE - Chambre Régionale de Commerce et d'Industrie de Paris – Île-de-France
- 12 mai 2004 **Emmanuel DURET**
Syndicat des Transports d'Île-de-France
Directeur général
- 25 mai 2004 **Marc AMBROISE-RENDU**
Association Île-de-France Environnement
Président
- 9 juin 2004 **Francis ROL-TANGUY**
Direction Régionale de l'Équipement d'Île-de-France
Préfet – Directeur régional de l'Équipement
- 26 novembre 2004 **Jean-Pierre SELLIER**
OPTILE
Président

→ **Dans le cadre de la Commission de l'Aménagement du Territoire**

- 14 octobre 2003 **Jean-Pierre PALISSE**
IAURIF
Directeur adjoint
Directeur du Département Aménagement et Développement Territorial (DADT)
- 28 novembre 2003 **François POUPART**
IDirection Régionale de l'Équipement d'Île-de-France
Directeur de la Division de l'Urbanisme et du Schéma Directeur (DUSD)
- 13 janvier 2004 **Christian THIBAULT**
IAURIF
Directeur du Département Environnement Urbain et Rural (DEUR)
- 13 janvier 2004 **Philippe LAGANIER**
Direction Régionale de l'Équipement d'Île-de-France
Division de l'Urbanisme et du Schéma Directeur (DUSD)
- 13 janvier 2004 **Patricia LABOURET**
DRIAF
Chargée de mission à la Direction Régionale et Interdépartementale de
l'Agriculture et de la Forêt d'Île-de-France
Chargée de mission agriculture auprès du PRIF
- 20 janvier 2004 **Pierre POMMELET**
Ingénieur Général de Ponts et Chaussées
- 17 février 2004 **Jean KIEFFER**, Directeur général
Madame LÉGER, Directrice générale adjointe
SIDEC
- 10 mars 2004 **Philippe LOUCHART**
IAURIF
Démographe, chargé d'études au Département Démographie-Habitat-
Equipement et Gestion Locale (DDHELGL)
- 24 mars 2004 **Jean POULIT**
Ingénieur Général des Ponts et Chaussées
- 13 mai 2004 **Florence LIPSKY**
Cabinet LIPSKY - ROLLET
Architectes
- 13 mai 2004 **Elisabeth DOUILLET**
Cabinet BABEL
Architecte
- 26 mai 2004 **Michel GODET**
Sociologue
- 26 mai 2004 **Michel CALEN**
EPA Seine Arche
Directeur Général
- 16 septembre 2004 **Mireille FERRI**
Conseil Régional Île-de-France
Vice-Présidente en charge de l'aménagement du territoire

→ **Dans le cadre de la Commission de l'Agriculture, de l'environnement et de la ruralité**

- 18 mai 2004 **Catherine GESLAIN LANÉELLE**
DRIAF
Direction Régionale Interdépartementale de l'Agriculture et de la Forêt d'Île-de-France

- 8 juin 2004 **Alain PIALAT**
Direction Régionale de l'Environnement
Directeur Régional de l'Environnement – Délégué du Bassin Seine Normandie

- 20 octobre 2004 **Jean-Noël BRICHARD**
Agence de l'Eau Seine Normandie

- 20 octobre 2004 **Nathalie EVAIN BOUSQUET**
Direction Régionale de l'Environnement

Annexe 3 - Bibliographie

Période 1990-1999

- Livre Blanc commun à l'État, à l'IAURIF et à l'APUR - **février 1990**
- Esquisse d'un nouveau schéma Directeur - **février 1991**
- Charte du Conseil Régional d'Île-de-France et chartes départementales des six conseils généraux - **juin 1991**
- Contribution à la réflexion engagée sur l'esquisse du SDRIF : Jean-Claude Boucherat CESR Île-de-France - **30 mai 1991**
- Avant projet de Schéma Directeur - **octobre 1991**
- Schéma Directeur Île-de-France pour la période 1994/2015 - **avril 1994**
- Communication sur le SDRIF : groupe spécial schéma directeur : CESR IdF - **4 juillet 1994**
- Le devenir de l'Île-de-France à l'horizon 2025 rapport Cancellieri - **24 septembre 1995**
- La mise en œuvre du schéma directeur et en particulier des pôles stratégiques : Commission de l'aménagement du territoire : CESR IdF - **décembre 1995**
- Rapport et avis « Vivre en Ile-de France en 2025 » de Louis Guieysse (rapport) et Christine Chauvet (avis) - **24 juin 1999**

2002

- Audition du Président du CESR, M.Jean-Claude Boucherat, par la Commission Aménagement du Territoire, de la Ville, du Logement et de l'Action Foncière du Conseil Régional - **14 mai 2002**
- Notes rapides sur le bilan du SDRIF n° 295, 296, 297, 298, 300 : IAURIF - **juin 2002- 2003**
- La France et ses régions -INSEE- **Edition 2003**
- CROCIS - Enjeux IDF: Panorama de l'industrie, une ré-aménagement permanent - n.49 - **janvier 2003**
- CROCIS - Enjeux IDF : Les services aux Entreprises en IDF-N.56 - **juin 2003**
- L'Île-de-France, Place internationale ...de l'innovation/des sciences de la vie/du droit/d'enseignement militaire de Jacques Poyer - **17 juin 2003**
- Plan de déplacements urbains d'IDF **2003** - Bilan à mi-parcours
- 10 points forts de la Région Île-de-France - chiffre-clés -**18 août 2003**
- Paris- Île-de-France , une région attractive la preuve par 5 - **septembre 2003**
- Forum IAURIF du **26 septembre 2003** : l'offre urbaine
- Forum IAURIF du **3 octobre 2003** : écosystème métropolitain
- Forum IAURIF du **10 octobre 2003** : Vivre en IDF
- Forum IAURIF du **17 octobre 2003** : Bilan stratégique du SDRIF
- Notes rapides sur le Bilan du SDRIF IAURIF - **2003**
- Intervention devant le bureau élargi du **10 septembre 2003** de M.Nicolas Jacquet, Délégué à l'Aménagement du Territoire et à l'Action Régionale

- Conseil régional d'Île-de-France :séance du **6 novembre 2003** communication portant sur un nouveau SDRIF : présentation par Mme Riou
- Rapport pour le Conseil Régional :Communication portant sur un nouveau Schéma Directeur pour la région IDF - présenté par Jean-Paul Huchon - **novembre 2003**
- Réflexions sur l'avenir de l'Île - de - France - Direction Régionale de l'Équipement d'Île-de-France - Gérard Marcou - **décembre 2003**
 - ♣ Rapport du groupe de travail sur les nouvelles formes de planification de l'Île-de-France
- Contribution pour une approche systémique de la révision du SDRIF - Pierre Moulié - rapporteur général du nouveau SDRIF - **20 novembre 2003**
- Compte rendu du séminaire DATAR-GRIDAUH du **21 novembre 2003**
- CIADT : 50 grands projets pour la France en Europe -**18 décembre 2003**
- STATISTIQUES: IDF - chiffres-clés + géographie industrielle - **2003**
- Rapports sur les réflexions sur l'avenir de l'Île-de- France - Direction Régionale de l'Équipement d'Île-de-France - **décembre 2003** :
 - ♣ La prise en compte dans la planification régionale de la gestion des ressources, des déchets, des nuisances, des risques et des crises - Victor Convert
 - ♣ Les solidarités urbaines - Eric Schmieder
 - ♣ Développement Economique à long terme de l'IDF - Jean-Pierre Monnot
 - ♣ Les espaces périurbains et ruraux du SDRIF - Alain Dassonville
 - ♣ Le polycentrisme en IDF - Daniel Sené
 - ♣ La place de la région dans le monde et en Europe - Régis Baudoin
 - ♣ Mobilité - François-Régis Orizet

2004

- Notes rapides sur le Bilan du SDRIF IAURIF – **2004** :
- Réflexions préalables à la révision du SDRIF : Note d'orientation adoptée par le bureau le **7 janvier 2004**
- Rapport « Attractivité de l'Île-de-France à l'horizon 2025 » - M. Floret-**2 avril 2004**
- Ouverture de la révision du Schéma Directeur de la Région Île-de-France par l'Assemblée Régionale - **25 juin 2004**
- Révision du SDRIF: **Projet de Territoires d'Etude - Août 2004**
- Paris-Île-de-France Capitale Economique - Vers une meilleure promotion de la recherche et de la formation dans le Sud de l'Île-de-France - **septembre 2004**
- Pour une croissance durable : **CIADT du 14 septembre 2004**
- Le SDRIF de 1994, quel bilan? Synthèse des points de vue du Conseil Régional, de l'État et du Conseil Economique et Social Régional - **21 octobre 2004**
- Eléments pour un bilan du SDRIF de 1994-lancement de la révision du SDRIF - **21 octobre 2004**
- Déclaration des CCI de Paris Île-de-France sur les enjeux et les objectifs de la révision du SDRIF- **22 octobre 2004**

Annexe 4 - Glossaire

ADEME : Agence de l'Environnement et de la Maîtrise de l'Energie

ARENE : Agence Régionale de l'Environnement et des Nouvelles Energies

ARH : Agence Régionale de l'Hospitalisation

AP-HP : Assistance Publique- Hôpitaux de Paris

AMIF : Association des Maires d'Île-de-France

CCI : Chambres de Commerce et d'Industrie

CES : Conseil Economique et Social de la République

CFA : Centre de Formation et d'Apprentissage

CIADT : Comité Interministériel d'Aménagement et de Développement du Territoire

CPER : Contrat de Plan État-Région

DATAR : Direction de l'Aménagement du Territoire et le l'Action Régionale

DCE : Directive Cadre sur l'Eau

DMA : Déchets Ménagers et Assimilés

DREIF : Direction Régionale de l'Equipement d'Île-de-France

DTA : Directives Territoriales d'Aménagement

EnR : Energies renouvelables

EPA : Etablissement Public d'Aménagement

EPFR : Etablissement Public Foncier Régional

ETP : Equivalent Temps Plein

FARIF : Fonds d'Aide Régionale de l'Île-de-France

HQE : Haute Qualité Environnementale

IAURIF : Institut d'Aménagement et d'Urbanisme de la Région Île-de-France

INED : Institut National des Etudes Démographiques

MDE : Maîtrise de la Demande d' Electricité

MEDEF : Mouvement des Entreprises de France

MIAT : Mission Interministérielle de l'Aménagement du Territoire

Mtep : Millions de tonnes équivalent pétrole

NIMBY : Never In My Backyard (Jamais dans mon propre jardin)

OCEAN : Observatoire de la Consommation des Espaces Agricoles et Naturels
PASER : Plan d'Action Stratégique de l'État en Région
PDUIF : Plan de Déplacements Urbains d'Île-de-France
PEB : Plan d'Exposition aux Bruits
PLU : Plans Locaux d'Urbanisme
POS : Plan d'Occupation des Sols
P.P.P : Partenariats Publics Privés
PRQA : Plan Régional pour la Qualité de l'Air
PPRI : Plans de Prévention des Risques d'Inondations
RTE : Réseau de Transport Electrique
SAGE : Schéma d'Aménagement des Eaux
SAN : Syndicats d'Agglomération Nouvelle
SCOT : Schémas de Cohérence Territoriale
SDAGE : Schéma d'Aménagement et de Gestion des Eaux
SDRIF : Schéma Directeur de la Région Île-de-France
SIAAP : Syndicat Intercommunal de l'Assainissement de l'Agglomération Parisienne
SROS : Schéma Régional d'Organisation Sanitaire
SRU : Solidarité et Renouvellement Urbains
SSC : Schémas de Services Collectifs
TIPP : Taxes Intérieures sur les Produits Pétroliers
U3M : Université du 3^e Millénaire
URCAM : Union Régionale de la Caisse d'Assurance Maladie
ZPPAUP : Zone de Protection du Patrimoine Architectural Urbain et Paysager