

# LE JOURNAL #2

b <sup>o</sup> t i r  
en  
idf.fr



Crise du logement, millefeuille territorial,  
objectifs non atteints....

«Il est peut-être  
temps de réformer  
le Grand Paris ?...»



## LA FRANCE ET LE DÉSERT GRAND- PARISIEN

### Le Grand Paris, où en sommes-nous ?

L'urbanisme est une discipline éminemment politique. En effet, quiconque s'est déjà penché avec attention sur une carte sait combien l'on peut y lire l'histoire politique d'un territoire. L'aménagement du territoire constitue d'ailleurs l'une des principales prérogatives politiques, tant il est un outil précieux pour donner corps à la vision d'un élu.

En France, toute action sur le territoire est le produit d'une - ou plutôt de multiples - décision(s) politique(s). Ce lien inextricable tend alors à transformer tout projet en véritable parcours du combattant. Au-delà même des autorisations d'urbanisme, la Fabrique de la ville dépend entièrement de l'action du politique à l'amont, à laquelle maîtres d'ouvrage et maîtrise d'œuvre ne peuvent se substituer : évaluation des besoins ; conception d'outils opérationnels dédiés ; planification de projets de territoire cohérents ; organisation de filières courtes d'approvisionnement ; etc. Dès lors, le mode de gouvernance -

la coordination entre les différents échelons décisionnels, le bon fonctionnement des services techniques, la bonne santé financière des collectivités - devient structurante pour assurer la qualité de vie des habitants d'un territoire.

En Ile-de-France, le renouvellement de la ville est considérablement ralenti par l'inertie administrative et la peur du chantier. **Pour faire sauter ces verrous, il faut un projet comme le Grand Paris : un projet de territoire, mis au service d'une vision politique nationale et associé à une réforme administrative d'ampleur.** Et de fait, les promesses originelles du projet étaient belles : renouvellement de l'attractivité du territoire, désenclavement de foyers de grande qualité par l'aménagement d'un nouveau réseau de transports urbains, accélération de la production de logements pour répondre à la demande croissante, et pour ce faire, création d'une structure administrative optimisée.

Quinze ans plus tard, le bilan

est en demi-teinte : des progrès incontestables - en termes de desserte, d'attractivité économique, et de renouvellement des pratiques d'urbanisme - ont été réalisés ; mais sur le plan opérationnel, et au regard des montants investis, les résultats restent trop modestes. **Les objectifs de production de 70 000 nouveaux logements par an n'ont d'ailleurs été atteints que trois fois en dix ans** et les travaux d'infrastructure accumulent retards et surcoûts. En résumé, le Grand Paris reste aujourd'hui une dépense dont on tarde à percevoir les fruits.

Les récentes élections offrent l'occasion, plus que nécessaire, d'une refonte du projet pour transformer ces investissements massifs en véritables opportunités. La Fédération des Promoteurs Immobiliers d'Ile-de-France s'est penchée sur le sujet pour proposer quelques pistes, en reprenant le triptyque et la chronologie prescrite par la lettre de mission de Christian Blanc : de la vision au projet, puis au mode de gouvernance qui en découlera.

# La vision : le Grand Paris des Grands Parisiens

Aux origines du Grand Paris, il y avait une vision : celle de Nicolas Sarkozy et Christian Blanc, qui faisait du projet urbain le bras armé de l'attractivité nationale. Résolument opérationnelle, cette vision plaidait pour un projet de territoire complet, conçu selon un principe depuis beaucoup imité : associer la relance de la construction à un projet de desserte du territoire, pour encourager l'urbanisation là où elle fait sens.

Plus tard, François Hollande s'attaquera à la réforme politique. Créée en 2016, la Métropole du Grand Paris (MGP) devait permettre de faciliter la conception d'un projet métropolitain sur des bases démocratiques et sa mise en œuvre opérationnelle. Si l'on peut questionner sa réussite sur ces deux points, on peut aussi et surtout constater combien, dans le débat public, **le sujet de la gouvernance demeure inabouti et cet inachèvement a paradoxalement fini par éluder le projet de territoire.**

En tout état de cause, le Grand Paris brille depuis lors par son

absence dans les programmes présidentiels. Si vision il y avait, elle tend aujourd'hui à se résumer au Grand Paris Express et ses retards, d'un côté ; et à la MGP et ses inerties, de l'autre. Il y a pourtant là une occasion précieuse de concevoir la Métropole dynamique, attractive, et écologique dont le pays a besoin.

**Faire du projet de territoire (et non du cadre administratif) la pierre angulaire de la construction en Ile-de-France**

D'ailleurs, et ce n'est un secret pour personne, la région capitale souffre de ses problèmes de sécurité, d'accessibilité et d'une grave pénurie de logements. A cela s'ajoute l'immense défi de la crise environnementale, et ses effets sur nos modes de vie. Le Grand Paris invite à concevoir un nouveau modèle de production de la ville, à la hauteur des défis contemporains auxquels nous sommes confrontés, et **merite à ce titre un portage présidentiel franc et volontaire.**

**Privilégier une approche tournée vers l'utilisateur**

Cette vision présidentielle doit permettre, à notre sens, de revenir à une logique opérationnelle, et de **faire du projet de territoire – et non du cadre administratif – la pierre**

**angulaire de la construction en Ile-de-France.**

Elle doit aussi **privilégier une approche tournée vers l'utilisateur,** l'observation de

ses pratiques, de ses besoins, de ses aspirations, et leur mise en relation avec des ressources locales et écologiques. Cette approche pragmatique du projet urbain, fondée sur l'observation de l'existant, sa mise en cohérence, puis son développement, semble la plus à même de répondre aux défis inscrits dans la Loi Climat et Résilience.



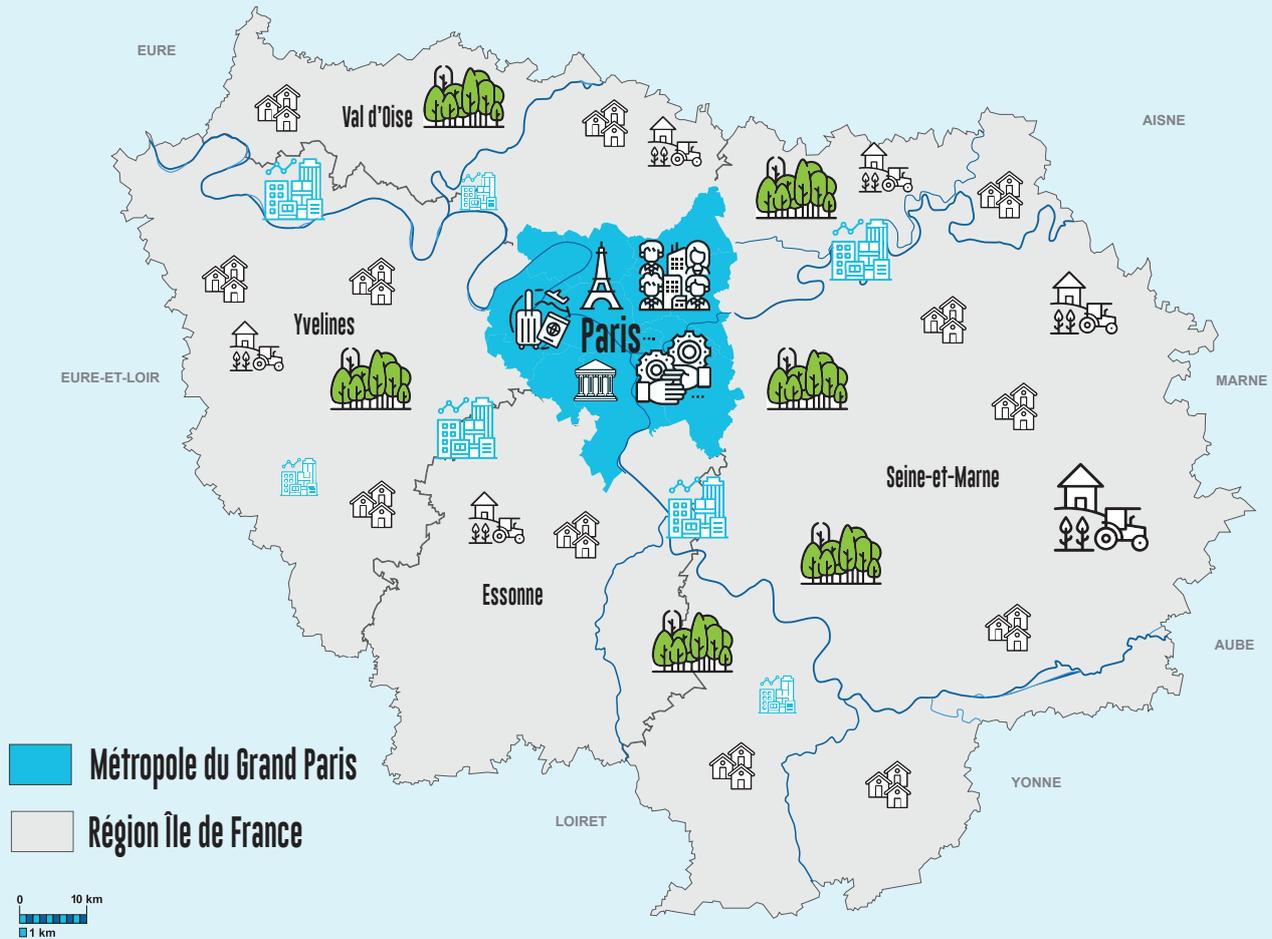
## Des origines historiques et géographiques

Jadis, le domaine royal des Capétiens, le « Grand Paris historique » dépassait largement les frontières de la ville de Paris, pour s'étendre sur un large périmètre, allant même au-delà d'Orléans.

**« Faisons enfin le choix stratégique que nous dicte la géographie : Le Havre, c'est le port du Grand Paris et la Seine est l'axe nourricier autour duquel la métropole a vocation à s'ordonner. » N. Sarkozy**

Discours du 29 avril 2009 à la Cité de l'Architecture et du patrimoine

# LE GRAND PARIS AUJOURD'HUI, C'EST QUOI ?



## Points positifs



## Points négatifs



Le Grand Paris Express sur les rails, avec les premières livraisons en 2024



Un objectif de production de logements (+70 000 par an) atteint seulement 3 années sur 10



Une attractivité économique confortée



Un surcoût énorme\* du GPE, financé majoritairement par les entreprises



Un accompagnement dans le renouvellement des pratiques d'urbanisme.



Un millefeuille administratif toujours présent, si ce n'est plus

\* Le rapport sénatorial du 14 octobre 2020 signale l'écart entre l'état financier projeté du projet en 2013 (22 milliards d'euros) et les dernières estimations, établies à 42 milliards en 2020.

Aujourd'hui le Grand Paris aurait tendance à se cantonner à la structure administrative de la Métropole du Grand Paris

## LA COMPLEXITÉ ADMINISTRATIVE TÉTANISE LE PROJET



### ■ Millefeuille administratif : enchevêtrement des compétences et des documents de planification

→ <b>ÉTAT</b>	→ <b>RÉGION</b>	→ <b>MGP</b>	→ <b>COMMUNE</b>	→ <b>EPC</b>
✓ PPRI	✓ SDRIF	✓ SCOT	✓ PLU	✓ SCOT
✓ ABF	✓ SRHH	✓ PMHH	✓ Charte d'urbanisme	✓ PLH
✓ PRRI	✓ PDUIF	✓ PCAEM	→ <b>EPT</b>	✓ PLUI
→ <b>DÉPARTEMENT</b>	✓ SRCAE	✓ Charte d'urbanisme	✓ PLUI	
✓ PDLH	✓ SRCE			

\* Les documents de planification permettent de définir des objectifs concernant le développement urbain du territoire ; de les spatialiser, et d'encadrer l'action des porteurs de projet afin qu'ils participent à les remplir.

### Métropole du Grand Paris

#### Avant 2016 :

3 départements des intercommunalités des communes

#### Après 2016 :

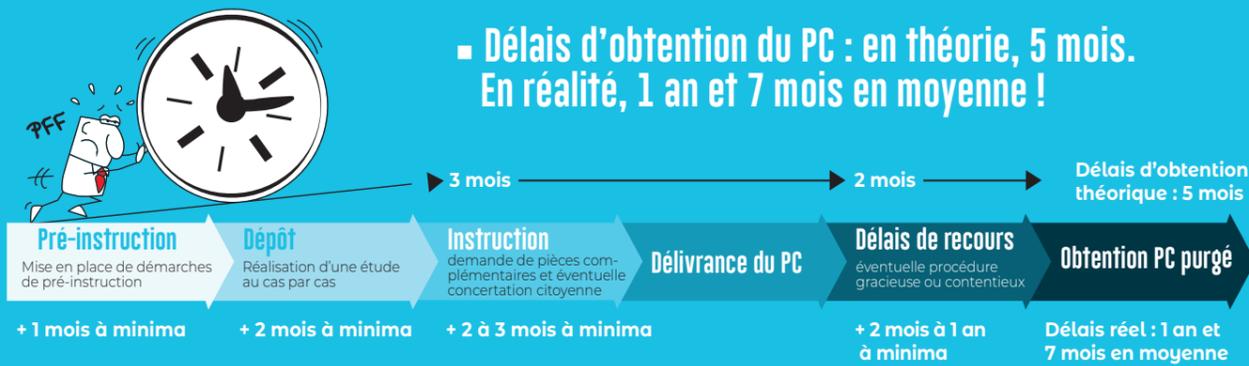
1 Métropole 3 départements des EPT des communes

→ Si le nombre d'intercommunalité a baissé, passant de 22 à 13, une strate administrative a été ajoutée.



## L'EXEMPLE DES PERMIS DE CONSTRUIRE

### ■ Délais d'obtention du PC : en théorie, 5 mois. En réalité, 1 an et 7 mois en moyenne !



## Paroles d'élus

issues d'interviews réalisées sur le plateau de Bâtir-en-idf.fr

--> <https://batir-en-idf.fr/>

### « Agnes POTTIER-DUMAS Maire de Levallois-Perret (92) »

« Il y a clairement un échelon en trop ! (...) On a la Métropole du Grand Paris, on a la Région, on a nos départements, on a maintenant les territoires, on a les communes... On peine aujourd'hui à savoir quelle est la plus-value du Grand Paris par rapport à la Région, en plus elles n'ont pas le même périmètre (...) c'est très confus, et surtout en termes de répartition des compétences c'est un casse-tête. »

### « Pierre-Yves BOURNAZEL Député de Paris »

« Je crois que la problématique du logement doit se penser à l'échelle du Grand Paris. Parce que nous avons, à l'échelle du Grand Paris, un destin commun : comment on est attractifs sur le plan économique ? comment on est compétitifs ? comment on assure la qualité de vie de celles et ceux qui souhaitent y vivre ? (...) Et pour cela, cela nécessite de dépasser les égoïsmes municipaux et de mettre au pot commun des responsabilités pour agir à l'échelle du Grand Paris de manière plus efficace. Et ça, ça passe par le logement. (...) Il faut qu'on puisse se mettre d'accord sur le besoin en logements et prendre des décisions en commun pour que chaque commune participe à cet effort-là. »

## Le projet : du pragmatisme avant tout

On a tendance à l'oublier mais le Grand Paris, avant d'être une structure administrative, c'est un projet de territoire. Le problème, c'est qu'on a fini par penser en des termes politiques des sujets résolument opérationnels, calquant un projet d'ensemble sur des schémas administratifs. En résulte, un morcèlement de celui-ci en silos sectoriels et territoriaux.

Pour éviter de retomber dans cet écueil, nous pensons qu'il faut formaliser un document programmatique opérationnel d'ensemble, qui puisse servir de feuille de route à tous les acteurs de l'aménagement du territoire.

Avant toute chose, ce document devra s'appuyer sur une appréciation pragmatique de l'existant et permettre d'appréhender les **réalités géographiques et pratiques du territoire**. Nous pensons que cette phase de diagnostic devrait d'ailleurs permettre de redéfinir le périmètre du projet.

Pour rappel, historiquement le Grand Paris correspond à l'ancien domaine royal des capétiens, qui englobait l'Ile-de-France et s'étirait jusqu'à Orléans, et qui confère à ce territoire étendu une histoire et une culture commune. Ses continuités géographiques dépassent également largement ses limites administratives et révèlent un paysage riche et complexe, composé de centres urbains denses, de terres agricoles

nourricières, et de grandes forêts royales dont les complémentarités doivent être mieux exploitées. Sur le plan pratique, enfin, les usagers quotidiens du Grand Paris habitent parfois - et cela de plus en plus - à Lille, Chartres, Orléans, Rouen ... Le bassin de vie effectif du territoire déborde donc lui aussi très largement de son périmètre administratif et rappelle que toutes ces villes partagent des enjeux communs, qu'ils soient géographiques, écologiques, sociaux ou économiques.

Concevoir un projet de territoire pour la région capitale à l'échelle de la seule Métropole du Grand Paris reviendrait donc non seulement à nier les réalités historiques, géographiques et pratiques de ce territoire, mais aussi à se priver d'un précieux gisement de ressources franciliennes - paysagères, matérielles, énergétiques et nourricières - qui permettrait d'imaginer, demain, une économie du circuit court et une harmonie entre tissus urbains et forestiers, où les trames vertes locales prolongeraient les grands poumons verts franciliens jusque dans la ville centre.

Cette première phase de diagnostic devra servir de base pour fixer, dans un second temps, **des objectifs de construction précis** et asseoir leur légitimité aux yeux des élus comme

du grand public.

Car c'est bien là que se situe l'urgence en Ile-de-France. On ne cesse de le rappeler mais ce ne sont pas moins de 50 000 nouveaux habitants (source : Institut Paris Région) qu'il faut loger tous les ans ; alors même que le rythme de production de logements diminue encore en raison de la frilosité des maires à octroyer les permis de construire.

Le gisement constructible réglementaire permettrait pourtant de couvrir la demande. En 2019, Colliers estimait en effet « le volume de constructibilité résiduelle de la MGP (hors Paris) à 47 millions de m<sup>2</sup>, dont 16,5 millions de m<sup>2</sup> de logements », soit de quoi couvrir la croissance démographique sur le périmètre d'ici 2030 (estimée à + 310 000 habitants). Colliers observe d'ailleurs que 23% d'entre eux (3,8 millions de m<sup>2</sup>) sont considérés comme étant extrêmement bien placés au regard de critères de qualité de vie et 31% (5,1 millions de m<sup>2</sup>) comme présentant un intérêt certain.

### Selon Colliers, le potentiel constructible dans la Métropole du Grand Paris est de 16,5 millions de m<sup>2</sup>

Ce gisement reste pourtant largement inexploité du fait des réticences des maires à porter politiquement les projets de construction sur leur territoire. Aussi, notre plan programmatique du Grand Paris pourrait fixer,

par commune, un nombre de construction à atteindre dans un délai prescrit. Chaque commune veillerait ensuite à identifier dans leur PLU des fonciers destinés à accueillir ces constructions. Des mesures fortement incitatives à la construction - si ce n'est prescriptives - pourront alors être mises en place pour accélérer leur mutation.

Ce schéma directeur du Grand Paris que nous défendons devrait permettre de faire la synthèse de ces deux étapes, et de mettre en cohérence ces objectifs de production avec les réalités géographiques, pratiques, et sociales du territoire

Plus ce document sera concerté, précis, lisible, et opérationnel, plus il permettra de faciliter les prises de décisions politiques à l'aval et donc de (1) garantir la mise en œuvre effective du projet et (2) d'optimiser ses délais de livraison. C'est pourquoi nous pensons qu'il devra proposer un plan, établissant un capacitaire sur lequel on ne pourra revenir, ainsi qu'un cahier des charges, comprenant des prescriptions architecturales, environnementales et programmatiques, afin de servir de véritable feuille de route à tous les acteurs opérationnels actifs sur le territoire et d'aboutir à un engagement ferme et incontestable de leur part.

L'objectif n'étant pas de créer un document de plus, celui-ci devrait, à terme, remplacer le mille-feuille des documents stratégiques d'urbanisme actuels (SDRIF, SCOT métropolitain, etc.) pour ne garder qu'une déclinaison locale du projet, le PLU, dont la forme comme le fond pourrait être revue en cohérence.

# La réforme administrative : du Grand Paris au grand chantier politique

Malheureusement, une fois le projet de territoire exemplaire établi, le chemin est encore long pour le voir aboutir. En témoigne une étude réalisée par City Linked en 2022 qui décompte seulement 58 logements livrés en 7 ans, sur les 15 Appels à Projets Urbains Innovants recensés en France.

Qu'il s'agisse de l'Etat, qui fixe les normes et choisit de soutenir ou non la construction ; des Régions et Départements qui évaluent le besoin et fixent les directives en la matière ; ou encore et surtout du Maire qui, demiurge en son territoire, peut décider de condamner un projet pourtant conforme à la réglementation ; les intermédiaires politiques entre le projet et sa livraison sont nombreux, déterminants, et souvent en désaccord, ce qui ne facilite pas l'équation.

Les « pères fondateurs » du Grand Paris l'avaient bien compris, c'est pourquoi la réforme administrative figurait d'emblée comme une étape essentielle du projet. Succédant à celui-ci, elle devait permettre de faciliter sa mise en œuvre. C'est sans nul doute avec cette idée en tête

que François Hollande décide de créer la Métropole du Grand Paris en 2016.

Toutefois, échouant à simplifier le mille-feuille territorial francilien, la MGP aboutit plutôt à remplacer les intercommunalités par une nouvelle couche : les Etablissements Publics Territoriaux. La complexité de son modèle de gouvernance et l'insuffisance de ses moyens en font donc, pour l'heure, un colosse aux pieds d'argile.

Sans s'attaquer à l'épineux sujet de la réforme du fonctionnement de la Métropole du Grand Paris, nous pensons que le projet du Grand Paris mérite un modèle de gouvernance concerté et concentré, sur le modèle du Grand Londres (agilité et nombre de membres restreint) ; qui permettrait d'échapper aux logiques politiciennes pour leur préférer une représentation des principaux acteurs qui œuvrent à son développement et le pratiquent au quotidien. Une instance de pilotage réduite pourrait ainsi rassembler : le Président de la MGP, la Présidente de la Région Ile-de-France, la Maire de Paris, des représentants des acteurs économiques du territoire

et, pourquoi pas, des acteurs de l'aménagement. Parallèlement, une instance de concertation pourrait être mise en place avec les grandes communes voisines dont les habitants travaillent dans le Grand Paris et avec qui des complémentarités économiques/écologiques pourraient être exploitées.

Ensuite, rappelons qu'il faut compter en moyenne 1 an et 7 mois au lieu du délai légal (5 mois) pour obtenir un permis de construire purgé de tout recours en Ile-de-France et que le nombre d'interlocuteurs à consulter est vertigineux (Services de l'urbanisme, ABF, Préfecture, DRIEAT, Sapeurs-Pompiers, IGC, DRAC, CDAC, SDIS, DDT, ...). Cette seconde phase du Grand Paris doit permettre de concevoir un processus d'instruction plus fluide en rendant automatique l'octroi des permis de construire conformes au cahier des charges du Grand Paris et au PLU, moyennant les modalités techniques. Une procédure d'instruction accélérée

pourrait même être envisagée dans les communes les plus sensiblement impactées par la crise du logement.

En résumé, ne laissons pas le Grand Paris perdre dans un marasme politique jusqu'à sa raison d'être. Redonnons-lui son souffle visionnaire et son rôle de

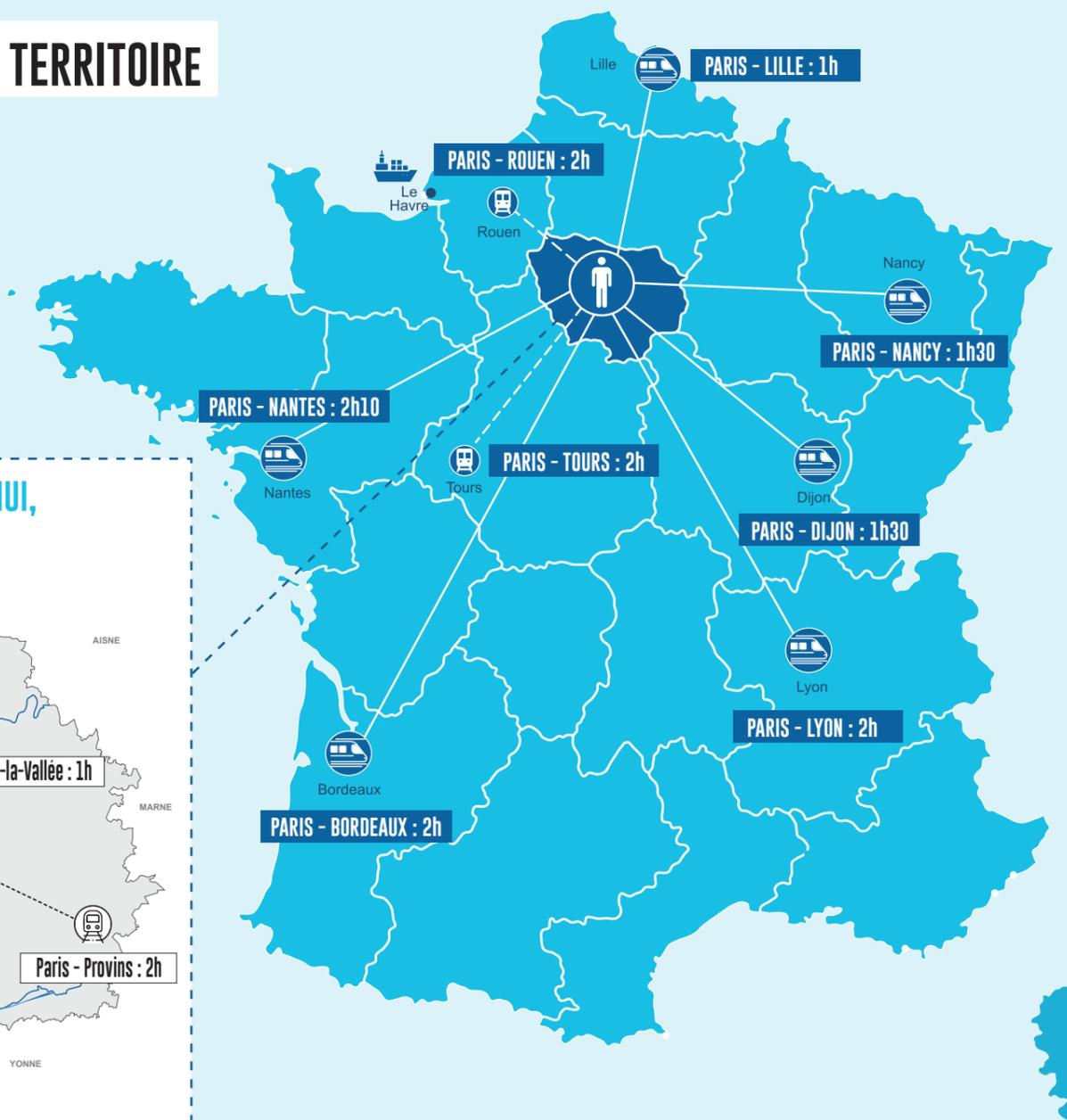
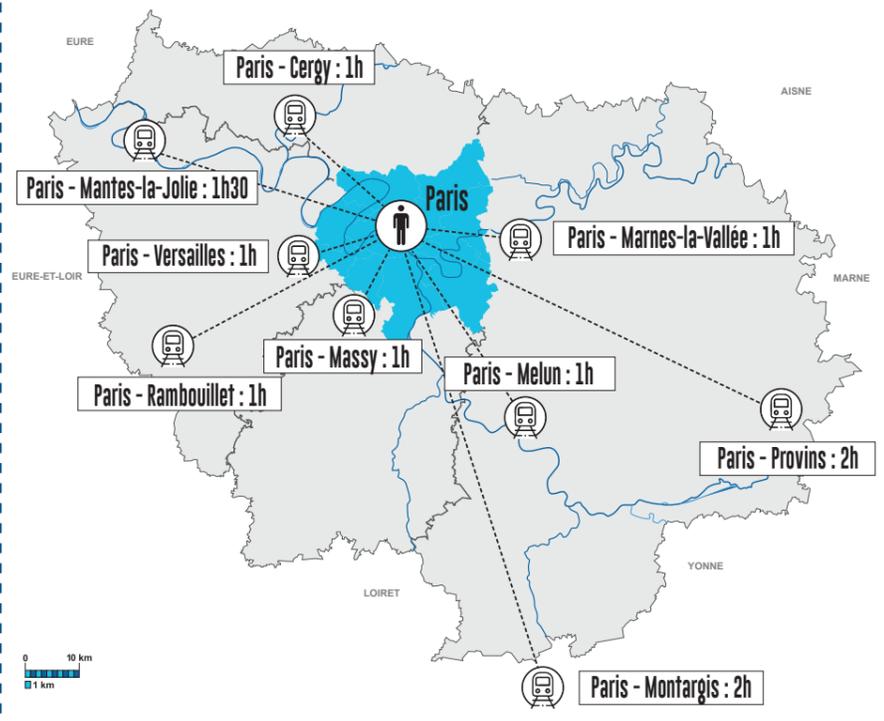
**Les intermédiaires politiques entre le projet et sa livraison sont nombreux, déterminants, et souvent en désaccord, ce qui ne facilite pas l'équation.**

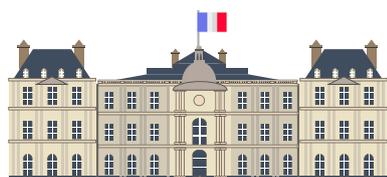
moteur de la fabrique urbaine en associant des objectifs ambitieux à une documentation opérationnelle mûrement réfléchie et à un modèle de gouvernance adapté. Faisons en sorte de tordre le cou à la peur du parisianisme, pour que la France retrouve son cœur battant Grand Parisien !

## LE GRAND PARIS DEMAIN L'USAGER AU COEUR DU PROJET DE TERRITOIRE

Le projet doit privilégier une approche tournée vers l'utilisateur, l'observation de ses pratiques, de ses besoins, de ses aspirations, et leur mise en relation avec des ressources locales et écologiques.

### ETRE USAGER DU GRAND PARIS AUJOURD'HUI, ÇA VEUT DIRE QUOI ?





## » UNE VISION PRÉSIDENTIELLE POUR LE GRAND PARIS



## » UN DOCUMENT UNIQUE RÉGLEMENTAIRE

## » UNE INSTANCE DE PILOTAGE RÉDUITE



Instance de pilotage réduite qui consulte les acteurs économiques et les grandes communes dont les habitants travaillent dans le Grand Paris régulièrement.



Acteurs économiques du territoire

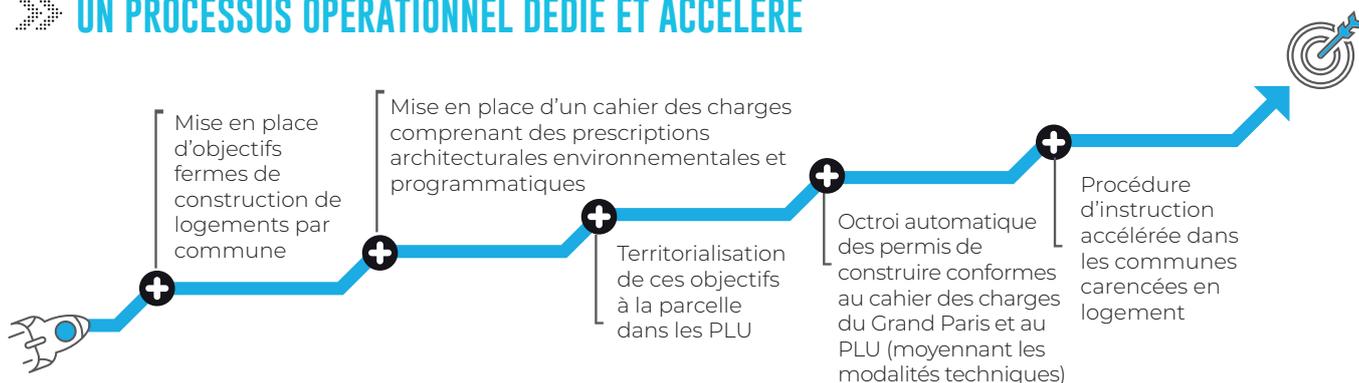


Représentants des grandes communes dont les habitants vivent et travaillent dans le Grand Paris



## » UN PROJET DE TERRITOIRE TOURNÉ VERS L'USAGER, SES PRATIQUES ET SES BESOINS

## » UN PROCESSUS OPÉRATIONNEL DÉDIÉ ET ACCÉLÉRÉ



FÉDÉRATION PROMOTEURS IMMOBILIERS



**Marc VILLAND**  
Président de la FPI-IDF



**Pierre BIBET**  
Délégué général  
p.bibet@fpi-idf.fr



**Clara SERVOZ**  
Chargée de mission  
c.servoz@fpi-idf.fr

*Bâtir-en-idf.fr est le média d'information, d'échanges et de points de vue de la Fédération des promoteurs immobiliers d'Île-de-France (FPI-IDF). Avec son média, la FPI-IDF propose différents formats (interviews, débats, chiffres, podcasts) pour mieux comprendre les enjeux de la ville de demain. La FPI-IDF regroupe plus de 100 entreprises de promotion immobilière qui produisent, en moyenne depuis 10 ans, 25 000 logements par an en Île-de-France.*