

COMPTE-RENDU COMMISSION DEVELOPPEMENT ECONOMIQUE DU 22 AVRIL 2021

ELUS REFERENTS :

- Monsieur François DECHY, maire de Romainville (93)
- Monsieur Stephen HERVE, maire de Bondy (93)
- Monsieur Jean-François VIGIER, maire de Bures-sur-Yvette (91)

Avec la présence de M. Eric Berdoati, Maire de Saint-Cloud (92) et vice-président de l'AMIF en charge du Grand Paris Express.

SUJET

Quels impacts économiques du Grand Paris Express et comment les anticiper ?

CONTEXTE :

- Le Grand Paris Express correspond au projet de réseau de transport public visant à étendre l'offre de mobilité avec la création de quatre lignes de métro supplémentaires (15, 16, 17, 18) et l'extension de deux lignes existantes (11 et 14). Réalisé par la Société du Grand Paris en accord avec Ile-de-France Mobilités, il est issu de l'accord du 16 janvier 2011 entre le Conseil Régional d'Ile-de-France et l'Etat.
- Le développement du Grand Paris Express est une promesse visant à désenclaver des territoires, faciliter la mobilité, l'emploi et l'accès aux services de la Métropole, autrement dit favoriser l'activité économique, réduire les inégalités entre les villes et harmoniser les territoires. Les initiateurs du Grand Paris Express projettent les zones des gares à venir comme des futurs réceptacles de l'économie des services. Cependant toutes ces conséquences espérées ne sont pas évidentes et il faudra prendre en compte également les effets de spécialisation accrue des territoires (résidentiel, tertiaire, commercial, industriel, etc.) et de gentrification. Certains s'inquiètent à l'inverse que ce réseau ne renforce que les pôles économiques déjà existants et aboutisse finalement à une région francilienne à deux vitesses.
- Dans un contexte où la crise économique due au Covid risque de toucher particulièrement l'Ile-de-France, les communes, bien que n'ayant pas la compétence Développement économique, sont les interlocuteurs de toutes les entreprises en difficulté de leurs territoires et des populations qui s'inquiètent de la montée du chômage. Les communes et intercommunalités souhaitent d'autant plus pouvoir encourager la dynamique économique de leur territoire, et ce en préparant au mieux les conséquences de ce nouveau réseau de transport.

COMPTE-RENDU COMMISSION DEVELOPPEMENT ECONOMIQUE DU 22 AVRIL 2021

- C'est pourquoi cette séance a pour but d'aider les élus à mieux comprendre les dynamiques économiques projetées pour les territoires grâce à l'expertise de nos intervenants sur ces sujets, pour que les élus aient les clés de compréhension pour anticiper les impacts du GPE.

OBJECTIF :

- Echanger avec des experts sur les futures dynamiques économiques et les transformations des bassins d'emploi qui vont être engendrés par le Grand Paris Express

LES INTERVENANTS :

- **Daniel Béhar**, géographe, est professeur à l'Ecole d'urbanisme de Paris (Université Paris-Est), où il anime la chaire « Aménager le Grand Paris ». Il est également consultant à la coopérative Arcadie au sein de laquelle il a réalisé une étude prospective sur les conséquences du Grand Paris Express.
- **Dominique Alba**, architecte et Directrice générale de l'Atelier Parisien d'Urbanisme, qui mène entre autres des études poussées sur les 68 quartiers des gares du Grand Paris Express.
- **Stéphanie Jankel**, Directrice études logement et quartiers de gare de l'Atelier Parisien d'Urbanisme.

POINTS PRINCIPAUX DES INTERVENTIONS ET DES ECHANGES :

- **Introduction de la séance par les élus référents et Eric Berdoati, vice-président de l'AMIF en charge du Grand Paris Express :**

Jean-François Vigier souhaite la bienvenue à tous les participants. Lorsque les sujets de cette commission ont été choisis, cela ne pouvait être fait sans avoir à l'esprit la crise économique en cours. Il est donc nécessaire de prendre en compte la sortie de crise, car l'économie sera l'un des facteurs qui permettront au pays de repartir. Le thème du Grand Paris Express intéresse les élus quel que soit leur territoire. En effet, le grand et beau projet du Grand Paris Express, lancé il y a plus de 10 ans, reprend les rêves d'aménagement des années 1960 et représente peut-être l'occasion de recréer une Ile-de-France multipolaire. Quand Jean-François Vigier était président du Forum métropolitain du Grand Paris, l'un des sujets abordés était « quel effet frontière pour le Grand Paris Express ? ». Finalement, les gares du GPE constitueraient plutôt des frontières naturelles, et pourraient donc créer l'effet frontière dont il était question. C'est un sujet qu'il faudra tâcher de contrôler.

COMPTE-RENDU COMMISSION DEVELOPPEMENT ECONOMIQUE DU 22 AVRIL 2021

Eric Berdoati indique qu'après le renouvellement de ses instances et les élections municipales, l'AMIF a réinstallé l'ensemble de son bureau en octobre. C'est à ce moment qu'il a rejoint l'AMIF, alors que la préfecture de Région avait envisagé un schéma de coopération avec les communes, ne correspondant pas tout à fait aux attentes des élus locaux. L'AMIF a donc souhaité formuler une **contre-proposition**, avec l'idée selon laquelle le GPE devait être un moyen de transport structurant et fédérant l'ensemble du territoire. Il semblait à l'AMIF que ce projet ne pouvait pas se réaliser sans une approche la plus fine possible des territoires en question. Bien que le but du projet soit de créer une synergie entre les 68 gares, il demeure que chaque situation urbaine est très spécifique. Dans la contre-proposition, le travail effectué par l'AMIF tente de concilier deux éléments : **une dynamique générale pour le projet, à concilier avec la prise en compte des spécificités urbaines, qui entraîne quasiment 68 projets différents sur le plan local.** Cette contre-proposition a trouvé un accueil plutôt favorable auprès de la ministre et du préfet de Région. Le groupe de travail déployé sur ce sujet essaie donc de produire quelque chose d'assez général, permettant une libre appréciation des élus locaux. L'AMIF croit en ce projet qui sera générateur de dynamiques à la fois économiques, sociales et urbaines, mais **ce projet doit se réaliser en étroite collaboration avec chacun des maires concernés par les gares.**

Aussi, il n'y a **pas réellement de visibilité sur la planification** et l'ensemble du projet. Il existe des incertitudes sur le tracé et sur le calendrier. Par exemple, la mise en place de la gare de Saint-Cloud était prévue pour 2026 mais devrait finalement être achevée en 2032. Il est difficile de se projeter dans un avenir collectif. C'est politiquement compliqué pour les habitants d'apprendre qu'ils vont vivre à un endroit pendant plusieurs années sans le moyen de transport attendu.

- **Intervention de Daniel Béhar, géographe, professeur à l'Ecole d'urbanisme de Paris (Université Paris-Est) et consultant à la coopérative Arcadie :**

Le projet du Grand Paris Express est suffisamment important pour avoir des effets horizontaux de recomposition à une échelle dépassant les quartiers de gares à proprement dit. L'annonce même du métro a produit des effets d'anticipation accélérant un certain nombre de transformations.

- **Le scénario tendanciel : la continuité**

A ce stade, les tendances se prolongent et s'amplifient. De manière macro-territoriale, est prévue la construction de 2 millions de m² de bureaux sur l'ouest, 500 000 m² sur le nord et 125 000 m² sur le Val-de-Marne. **Le métro n'a pour l'instant pas provoqué un effet d'inflexion des tendances : s'il y a toujours une polarisation à l'ouest et une dynamique de la Seine-Saint-Denis nord, il y a un certain décrochage du sud car le Val-de-Marne perd des places dans la dynamique économique.** Ces constats ne sont

COMPTE-RENDU COMMISSION DEVELOPPEMENT ECONOMIQUE DU 22 AVRIL 2021

pas surprenants par rapport aux intentions initiales du projet. La modélisation, telle qu'elle a pu être observée, témoigne d'un renforcement de cette grande polarisation avec l'accessibilité des salariés résidant à l'est sur le grand moteur économique métropolitain du croissant ouest élargi. Les Contrats de développement territorial (CDT) ont montré le décalage entre l'intention de l'Etat et la volonté des élus.

Enfin, c'est donc bien une prolongation des tendances qui est observée. Les temporalités constituent un facteur explicatif majeur : **l'anticipation n'est pas le fait de tous les acteurs**. Certains acteurs ont été plus réactifs que d'autres à l'annonce du métro, contrairement aux investisseurs immobiliers et aux entreprises elles-mêmes. C'est donc plutôt normal qu'aujourd'hui on ne voit pas encore de grande évolution. Il est possible de formuler l'hypothèse d'une **modification de la localisation des entreprises à moyen ou long terme**. Aujourd'hui, les ménages déménagent et à l'horizon 2030, la mise en service du métro permettra un ajustement plus facile. A partir de 2030, les entreprises pourront déménager car elles seront moins dépendantes des bassins de recrutement de leurs employés. Il demeure toutefois difficile de raisonner en termes de rééquilibrage et de polycentrisme. Aussi, le scénario tendanciel ne signifie pas qu'il va forcément se produire et que tout est joué d'avance, il ne faut pas être pessimiste. Des marges de manœuvre potentielles existent si l'on regarde sur quoi il est possible d'agir selon les différents types de territoires.

- **Les marges de manœuvre possibles : rééquilibrage à l'est et rapport entre première et deuxième couronne**

Concernant le rééquilibrage à l'est, il y a 3 types d'éléments sur lesquels il est possible d'agir afin de tordre le scénario tendanciel :

- L'ouest déborde au nord et au sud. Cet effet de débordement peut être amplifié et cela pose une question complexe : dans quel territoire le métro s'inscrit-il ? Notamment au nord, quand on regarde ce qui est prévu, on voit que le métro va venir en bordure de la zone résidentielle où il y a dès à présent des zones d'activité. Dans une dynamique métropolitaine, ces zones sont en train de muter de manière qualitative avec une certaine mise en valeur. Il y a donc un **effet paradoxal du métro qui, dans une dynamique résidentielle, va venir garantir la mutation des zones d'activités économiques**. Il y a donc une première question de rééquilibrage dans ces effets d'interaction, avec des dynamiques qui ne sont pas directement liées au métro.
- Sur des gares locales de type Sevrans, Bondy et Noisy-le-Sec, il pourrait y avoir un **élargissement des bassins d'activités économiques et notamment autour des services à la population permis par le métro**. Un certain nombre d'acteurs économiques se disent qu'intervenir autour des gares vaut le coup. Cela induit donc un potentiel de développement économique à l'est.

COMPTE-RENDU COMMISSION DEVELOPPEMENT ECONOMIQUE DU 22 AVRIL 2021

- Concernant ce que l'on appelle classiquement le pôle tertiaire de l'est parisien, il y a potentiellement un **polycentrisme reposant sur plusieurs localisations s'affirmant en tant que telles : Val de Fontenay, Noisy-Mont d'Est, Noisy-Champs et Bry-Villiers-Champigny**. Ces projets rivalisent entre eux et n'ont pas pensé ni leur complémentarité ni leur insertion territoriale à l'est de Paris.

De manière quelque peu contre-intuitive, les territoires de la grande couronne seront les plus bousculés par le GPE. Il ne faut pas sous-estimer le fait que le projet soit passé au fil des ans de seulement quelques gares à plus d'une soixantaine, dont les trois quarts seront en interconnexion. Ainsi, le métro ne sera plus seulement un transport desservant la banlieue mais un véritable réseau de réseaux. Cela ne provoquera donc pas exclusivement une modification du temps d'accès à Paris, mais aussi un changement des azimuts : **des collectivités jusqu'alors monocentrées dans leur rapport à Paris vont pouvoir s'ouvrir sur davantage de territoires**. Cette ouverture des possibles entraîne cependant une **ouverture à la concurrence : les communes peuvent y gagner comme y perdre**. Plusieurs hypothèses peuvent être explorées en ce sens :

- Sur l'axe **Seine / Mantes-la-Jolie** : en ce qui concerne l'articulation entre le GPE et le prolongement du RER E vers l'ouest (projet Eole), se joue le déplacement de l'arrivée à Paris de Saint-Lazare à la Défense. L'axe de Seine, disposant d'une forte potentialité d'accueil, deviendrait ainsi un espace résidentiel potentiel, et c'est ce que la crise sanitaire tend d'ailleurs à faire observer. Il y aura donc une **dynamique d'attractivité liée au potentiel résidentiel**, avec un processus de développement économique comprenant des espaces de coworking, différents services, etc. Se pose donc une question stratégique en termes de projets de territoire : comment maîtriser le développement résidentiel pour laisser sa part à l'activité économique induite ainsi qu'au potentiel historique relancé avec la production et la logistique autour du portuaire ?
- **Cergy** est l'un des rares territoires de la deuxième couronne à être déjà dans une logique polycentrique. Il existe une **forme de polarisation, car la commune se trouve à la fois dans la métropole et à côté de la métropole**. La question est donc la suivante : si un territoire se polarise aujourd'hui, est-ce qu'il rentrera davantage dans le jeu métropolitain en 2025 ?
- Sur l'axe **Evry** au sud-est, il est typiquement question du changement d'azimut et de savoir vers où regarder. Depuis quelques années, Evry regarde non seulement vers Paris mais aussi vers Saclay. L'hypothèse des **gains d'ouverture et d'accessibilité vers l'est** (Créteil, Marne-la-Vallée) émerge également. Le potentiel de complémentarité et le risque de concurrence auront donc lieu avec ces secteurs : les enjeux à explorer pour Evry sont donc ceux du **positionnement stratégique** et des **alliances territoriales**.

COMPTE-RENDU COMMISSION DEVELOPPEMENT ECONOMIQUE DU 22 AVRIL 2021

Quelques leçons d'ordre général concernant l'action publique collective

- Les effets attendus du métro ne sont pas mécaniques. Le métro, en tant que réseau de réseau, va amplifier la métropolisation du territoire francilien au sein d'une **interdépendance beaucoup plus forte entre les territoires**. Cela entraîne des opportunités comme des risques de concurrence, et **chaque territoire devra travailler sa robustesse**. La question des quartiers de gare n'est pas une question générique : dans leur programmation économique, les collectivités devront jouer sur des fonctions différentes car il n'y a pas un modèle unique de pôle tertiaire. Tout cela amène donc à penser à l'enjeu global de pilotage stratégique des effets territoriaux du Grand Paris.

- **Intervention de Stéphanie Jankel, Directrice études logement et quartiers de gare de l'Atelier Parisien d'Urbanisme :**

Le travail de l'APUR a été mené pour révéler les différences et l'importance des territoires au sein des communes : **la mise en place des 68 gares concerne 120 communes et donc 120 élus**. L'APUR s'est attaché à décrire une partie de ce futur, en recollant les **353 périmètres des projets d'aménagement des quartiers de gare du GPE**, définis dans un rayon de 800 mètres autour des gares.

Les quantités sont donc considérables. Certes les effets du métro ne sont pas pour tout de suite en raison de la difficulté de projection des acteurs, mais il y a déjà de nettes différences dans l'état d'avancement des projets. Les élus seront obligés de coopérer les uns avec les autres du fait de l'effet levier du GPE. Compte tenu de la mise en réseau des gares et des gains d'accessibilité, **l'importance de la coopération intercommunale se réaffirme**.

Au-delà des chiffres, dans les études publiées, des monographies ont été réalisées quartier par quartier et projet par projet. Si l'on s'attache à étudier le projet au prisme des grands enjeux des politiques publiques, les éléments suivants peuvent être remarqués :

- **Sur le rééquilibrage territorial, la mixité fonctionnelle et l'accélération de la construction de logements** : il y aurait en effet 50% des surfaces dédiées à l'habitat, et 50% à l'activité, ce qui entraînerait **plus de mixité** par rapport à la situation actuelle. On vit plutôt une accélération de la construction de logements, avec des projets porteurs d'une densité de bâti supplémentaire de 20%.

- **Sur la mixité sociale et la réduction des inégalités** : le dessin du métro est en partie fait pour desservir la Défense. Mais c'est également **le métro des grands quartiers de la politique de la ville**, dont certains souffraient d'une carence très forte de desserte de transports en commun. Il y a ainsi près de **30% de logement**

COMPTE-RENDU COMMISSION DEVELOPPEMENT ECONOMIQUE DU 22 AVRIL 2021

sociaux dans les quartiers de gare du GPE, et desservir ces quartiers est une façon de réduire les inégalités sociales. Il faut également rappeler les potentiels gains d'accessibilité aux emplois offerts par le GPE : on parle d'**ouverture du champ des possibles**, car en 45 minutes de transports en commun, le nombre d'emplois accessibles sera multiplié par 2 ou plus. Cela facilite également les parcours universitaires et d'apprentissage.

- **Sur l'engagement environnemental et l'innovation au service de la ville zéro carbone** : finalement, il y avait assez peu de grands jardins publics sur le territoire, alors que la crise sanitaire a souligné l'importance de tels espaces. Il s'agit d'un vrai point de vigilance car il n'y aura sûrement **pas assez de grands espaces verts** publics au regard des m² se développant dans les quartiers de gare.
- **Sur l'accessibilité et l'embellissement des espaces publics** : l'idée est de faire de ces quartiers des lieux agréables et où il est facile de marcher pour rejoindre les gares. Il y a déjà **920 kilomètres de pistes cyclables** dans un rayon de 2 kilomètres autour des gares et 400 kilomètres supplémentaires sont prévus. La construction des pistes cyclables a d'ailleurs progressé de manière spectaculaire avec la crise sanitaire. Une réflexion particulière est également menée sur le **stationnement**, car il faut en effet pouvoir anticiper la situation au moment de la mise en service du métro.
- **Sur les nouveaux modes de faire, la diversification des usages et des outils** : il est souvent question d'**urbanisme transitoire** dans les espaces des projets, même si ce n'est pas systématique. Les nouveaux modes de faire vont jusqu'à la découverte des sites géographiques par l'intermédiaire de la marche et de la randonnée.
- **Intervention de Dominique Alba, architecte et Directrice générale de l'Atelier Parisien d'Urbanisme** :

L'effet économique du GPE se dessine dès aujourd'hui car énormément d'emplois sont liés au métro et à la réalisation du projet, auxquels il faut ajouter les 2 milliards d'euros annuels fournis par la SNCF pour rénover son réseau. Avec l'effet de la crise sanitaire et l'impact du projet sur la grande couronne, apparaissent des possibilités d'installation que personne n'aurait imaginé auparavant. Les effets du métro vont faciliter les choses, car tout le monde pense à mettre en place une activité économique et réfléchit à de nouvelles stratégies.

Il faut également penser à **réussir tant à grande échelle qu'à proximité** : s'il n'est pas possible de se rendre dans les gares à pieds ou à vélo, ce serait un échec. Les collectivités

COMPTE-RENDU COMMISSION DEVELOPPEMENT ECONOMIQUE DU 22 AVRIL 2021

doivent également mettre en place les « stratégies du plus » : elles doivent réfléchir à leurs atouts et en parler avec les collectivités voisines pour voir comment faire quelque chose de positif ensemble. Justement, **il ne faut pas aller vers un système de concurrence mais plutôt vers un système de co-production de valeur en commun.**

QUESTIONS / REPONSES :

Comment concilier la construction de nouvelles habitations avec la réticence exprimée par les citoyens, demandeurs d'espaces verts et de plus en plus préoccupés par les questions de transition écologique ?

- ➔ **Dominique Alba** : Il faut faire attention à garder de la place disponible pour planter des arbres. La situation est assez délicate parce qu'en fin de compte ce qui était vendeur il y a 5 ans ne l'est plus aujourd'hui. Il y a un travail à réaliser sur la valeur économique de l'immobilier pour lui permettre d'accompagner ce mouvement par rapport à la densité d'usage. Par exemple, ce n'est pas normal qu'un bureau, très peu utilisé avec la Covid, ne soit jamais dégradé en valeur d'actif dans un bilan d'entreprise, ce qui fait qu'on ne peut pas le transformer en autre chose. De la même manière, les logements inoccupés et les résidences secondaires ne sont jamais taxés. Il faut travailler sur cela, et en parallèle continuer d'aménager en donnant envie. C'est tout l'enjeu du SCOT. L'objectif est de savoir comment arriver à donner à chacun plus d'accès à des services et plus de confort de vie, tout en mettant en réseau.

- ➔ **Stéphanie Jankel** : Toutes les tensions existant sur le marché de l'habitat justifient le haut niveau de construction observé de 2015 à 2019. Cela ne veut pas dire pour autant qu'il ne faut pas s'interroger sur la quantité, la manière de faire et les espaces verts. Nous ne sommes pas dans un contexte de surchauffe où les logements resteraient vides. Si des projets immobiliers doivent être remis en cause, cela ne doit pas être ceux à proximité des transports en commun et c'est à raison que des projets importants se développent aujourd'hui dans les quartiers de gare. Ce qui peut interpeller, c'est le fait que l'on construit de véritables morceaux de ville pour les 50 prochaines années minimum, mais il est parfois compliqué d'obtenir les financements nécessaires pour que les espaces verts correspondent au nombre de m² bâtis.

Comment anticiper les effets de la crise sanitaire sur l'économie à l'échelle locale en Ile-de-France ?

- ➔ **Dominique Alba** : La question est compliquée. On voit aujourd'hui que les acteurs de l'immobilier d'entreprise sont très prudents. Pour la construction de bureaux, les citoyens laissent faire les choses alors que pour le logement, il y a plus d'opposition car les constructions ont lieu dans des quartiers déjà habités. Il y a besoin d'un

COMPTE-RENDU COMMISSION DEVELOPPEMENT ECONOMIQUE DU 22 AVRIL 2021

nouveau vocabulaire pour présenter les choses sous un nouvel angle. Aussi, à l'ouest, les quartiers accentuent d'autant plus le déséquilibre territorial, la quantité de bureaux prévue étant impressionnante au regard de l'agrément renforcé. Des pistes sont à exploiter : il est possible de mettre en place une activité économique sans immobilier d'entreprise mais pour cela il faut accélérer le déploiement de la fibre, libérer les espaces non utilisés pour en faire des lieux de coworking, etc.

- ➔ **Daniel Béhar** : En effet, les dynamiques de marché sont totalement différentes sur le résidentiel et sur le bureau, surtout en Ile-de-France. Depuis plus d'une dizaine d'années, beaucoup de maires ont misé sur le métro pour opérer leur diversification économique. Jusqu'à quand vont-ils garder ce cap ? Des maires vont sûrement recomposer leurs choix politiques et modifier leur position.

- ➔ **Stéphanie Jankel** : Il est important de ne pas lier crise sanitaire et renégociation de certains programmes. Les surfaces d'activités programmées peuvent en effet être remises en cause dans les endroits les plus faibles économiquement parlant. Il y a donc une vraie vigilance à avoir sur ces renégociations, afin d'obtenir des programmes avec un certain niveau de mixité, favorisant une métropole polycentrique et rééquilibrée.

FIN DE SEANCE