

Amis de la Vallée de la Bièvre
APACH (Buc)
CAS Orsay
Collectif « Un autre avenir pour les Pays de Saclay »
Essor de Versailles
AMAP des Jardins de Cérès
SCI Terres fertiles
Jouy Écologie
Terre et Cité

Le 10 janvier 2010

Objet : projet de loi Grand Paris

Mesdames, Messieurs les Sénateurs,

Dans la perspective du passage à la Haute Assemblée du projet de loi Grand Paris, les associations signataires de ce courrier se permettent d'attirer votre attention sur plusieurs dispositions du texte définissant le statut, le mode de fonctionnement, les pouvoirs de la Société du Grand Paris, ainsi que sur celles prévues dans le titre V pour la constitution de l'établissement public du Plateau de Saclay. Nos observations portent sur des questions juridiques mais aussi sur des insuffisances graves du projet.

- **En premier lieu, l'étude d'impact qui accompagne le projet ne répond pas aux prescriptions de la loi organique n° 2009-403 du 15 avril 2009 relative à l'application des articles 34-1, 39 et 44 de la Constitution.** Avant tout débat, l'étude d'impact doit donc être réécrite pour tenir compte des éléments non traités et qui revêtent une grande importance, tout particulièrement pour le plateau de Saclay. Nous pensons que la Haute Assemblée ne peut prendre le risque d'un recours sur l'application d'une loi organique appliquée à un texte susceptible d'avoir d'importantes conséquences financières mais aussi sur l'aménagement, l'organisation administrative et l'environnement de la région Ile de France. Notre analyse figure en annexe n° 1.
- **En second lieu, le projet ne respecte pas les directives européennes, transposées en droit français (convention d'Aarhus transposée dans la directive européenne 2003/35/CE du 26 mai 2003), quant aux modalités de la concertation et de la participation du public.** Ce constat nous amène à vous proposer d'amender le projet de loi afin de respecter intégralement les dispositions régissant la concertation sous la direction de la Commission nationale du débat public. Nos commentaires portent sur l'article 3 du projet mais aussi sur l'article 18 relatif aux contrats de développement territorial, nouveauté juridique difficile à situer dans la hiérarchie des textes (annexes n° 2 et 3).
- **En troisième lieu, l'étude de l'impact environnemental est notoirement insuffisante tant sur l'activité agricole que sur le régime hydraulique du plateau de Saclay.** Le projet de loi rendant potentiellement urbanisable une part importante du plateau, cela nous conduit à proposer d'amender largement le titre V du projet et à introduire l'agriculture dans son titre. **La question des 2 300 hectares de terres agricoles mérite d'être bien mieux traitée que dans le texte adopté par l'Assemblée Nationale :** notion trop vague « environ 2 300 hectares » et cela dans tout le périmètre de l'OIN. Nous demandons que soit retenue une définition bien plus précise de ces espaces conservés pour l'agriculture, qualifiés de surfaces agricoles utiles, et cela sur un périmètre bien mieux circonscrit.
- **En quatrième lieu, l'établissement public défini au titre V disposerait de compétences dont les associations d'environnement redoutent les conséquences ;** elles gardent un très mauvais souvenir de l'établissement public d'aménagement de la ville nouvelle de Saint-Quentin-en-Yvelines et du processus d'urbanisation qu'il a conduit au détriment d'espaces

agricoles et surtout du régime hydraulique de l'ouest du plateau. La création d'un établissement public ayant des compétences encore plus larges que cet EPA, et recouvrant largement les compétences d'autres collectivités, nous conduit à faire des propositions de modification de ses compétences (article 21). **Sa gouvernance (article 22) doit également être améliorée afin d'assurer la représentation de la « société civile »** ; nous suggérons notamment à cet effet le remplacement du comité consultatif par un conseil de développement associé à l'élaboration des projets.

Ce titre V comporte également un article 29 relatif aux transports qui ajoute à la complexité en ce domaine et ne peut qu'être à l'origine de conflits avec le STIF. Nous demandons sa suppression.

Notre argumentaire sur le titre V figure en annexe n° 4.

L'analyse des processus de décision montre que l'État reprend le pouvoir sur les modes de transport et l'aménagement du territoire ; les communes et la région en sont dépossédées au profit d'une entité administrative régionale parallèle à la collectivité territoriale, qui n'aura aucune légitimité issue des urnes. Il s'agit là d'une remise en cause du processus de décentralisation commencé en 1982. Même si c'est sur le titre V que nous concentrons nos observations sur ces points, nous nous permettons d'attirer votre attention sur les risques de « jurisprudence » de ces dispositions pour d'autres territoires.

Nous insistons également sur les dangers que représente, pour la circonscription dont vous avez la charge, la prise de pouvoir de l'État sur l'ensemble du foncier autour de toutes les gares de la région Ile-de-France, pouvant désorganiser complètement les aménagements locaux souhaités par vos électrices et électeurs, d'autant que l'État ne cache pas son intention de financer ce projet très coûteux par des recettes générées par la rente foncière.

Bien évidemment, la question de la place et du financement du plan local de transport se pose : que deviennent les très importants besoins locaux, notamment en grande couronne ?

En ce qui concerne le Plateau de Saclay, objet d'un aménagement spectaculaire, mais dangereux, la maîtrise du foncier génératrice de recettes est également clairement annoncée.

En espérant avoir retenu votre attention, nous vous prions de croire, Mesdames et Messieurs les Sénateurs, en l'assurance de notre haute considération.

Amis de la Vallée de la Bièvre représentés par Olivier Lucas, président
APACH (Buc) représentée par Marie-Françoise Choissnard, présidente
CAS Orsay représenté par Olivier Réchauchère
Collectif « Un autre avenir pour les Pays de Saclay » représenté par Claudine Parayre
Essor de Versailles représenté par Philippe Domergue, président
AMAP des Jardins de Cérès représentée par Cyril Girardin
SCI Terres Fertiles représentée par Emmanuel Pignot, Co Gérant
Jouy Écologie représentée par Laurent Sainte Fare Garnot, trésorier
Terre et Cité représentée par François Lérique, Vice président

Mandataires des associations : francois.lerique@ceres91.fr, mariefrancoise_choissnard@yahoo.fr

Annexe n° 1 – L'étude d'impact de la loi

Première application importante de l'article 8 de la loi organique du 15 avril 2009, le texte, malgré sa longueur a pour objet essentiel d'exposer comment raccourcir de quelques mois les délais d'un processus qui s'étendra pourtant sur des dizaines d'années et aussi de confier à deux directeurs généraux d'établissements publics des compétences de collectivités locales ou EPCI en matière de transports et d'aménagement.

Un point particulièrement important n'est pas correctement traité : « l'évaluation des conséquences économiques, financières, sociales et environnementales, ainsi que des coûts et bénéfices financiers attendus des dispositions envisagées pour chaque catégorie d'administrations publiques et de personnes physiques et morales intéressées, en indiquant la méthode de calcul retenue ».

Conformément à son règlement, modifié pour l'application de la loi organique précitée, l'Assemblée Nationale aurait dû se saisir des insuffisances de cette étude, relevées dans le rapport d'information¹ que des députés préparaient alors même que le projet de loi n'était pas voté ; ce document ne peut rester en l'état. La Haute Assemblée ne peut laisser courir le risque de contentieux sur ce document et se doit donc de demander une nouvelle analyse sur plusieurs sujets.

Comme le souligne le rapport précité, l'étude est très insuffisante concernant les financements et les incidences budgétaires. La crainte souvent répétée depuis de voir les rares crédits disponibles absorbés par le projet de métro au détriment des besoins URGENTS d'amélioration des réseaux actuels, n'en est que renforcée.

Sur le plan **social**, on ne voit pas comment le projet de métro réduira les déséquilibres entre l'ouest et l'est de la région : une majorité de secteurs stratégiques se trouvent à l'ouest et au sud et ce ne sont pas quelques stations d'un métro rapide qui amélioreront les relations entre les communes des départements de l'est parisien, ni surtout qui résoudront les graves problèmes sociaux de certains quartiers.

Dans le domaine de compétence des associations, nous insistons sur l'insuffisance de l'étude d'impact environnemental.

L'inscription, dans le projet de loi, de l'obligation **d'évaluation environnementale** du réseau de transport d'intérêt national du Grand Paris sous la forme retenue ne répond pas aux textes : cette évaluation doit être préalable. L'article 4 de la directive 2001/42/CE du Parlement européen et du Conseil du 27 juin 2001 relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement précise en effet que : « L'évaluation environnementale visée à l'article 3 est effectuée pendant l'élaboration du plan ou du programme et avant qu'il ne soit adopté ou soumis à la procédure législative. »

Par ailleurs, l'évaluation de l'impact environnemental de la construction des 130 kilomètres de ligne prévus dans le milieu urbain est également renvoyée à des études ultérieures, par segment de construction.

En l'état, on ne trouve à l'article 3 III, alinéa 5 du projet de loi que la citation du « rapport environnemental » comme pièce à joindre au dossier destiné au public et il y a donc violation de cette directive.

Soulignons également que l'article 7 de la loi n° 2009-967 du 3 août 2009 de programmation relative à la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement exige la prise en compte d'un certain nombre d'objectifs dans le droit de l'urbanisme :

« a) Lutter contre la régression des surfaces agricoles et naturelles, les collectivités territoriales fixant des objectifs chiffrés en la matière après que des indicateurs de consommation d'espace auront été définis ;

d) Préserver la biodiversité, notamment à travers la conservation, la restauration et la création de continuités écologiques ».

¹ Rapport d'information fait au nom du comité d'évaluation et de contrôle des politiques publiques sur les critères de contrôle des études d'impact accompagnant les projets de loi, n° 2094

Les articles 6 et 23 de cette loi insistent également sur « la préservation ... de l'eau, du sol et du sous-sol, des ressources naturelles, de la biodiversité, des écosystèmes, des espaces verts, la préservation et la remise en bon état des continuités écologiques » ainsi que sur « la constitution, d'ici à 2012, d'une trame verte et bleue, outil d'aménagement du territoire qui permettra de créer des continuités territoriales ».

Quant à l'article L. 110 du code de l'urbanisme, il rappelle que : « Le territoire français est le patrimoine commun de la nation. Chaque collectivité publique en est le gestionnaire et le garant dans le cadre de ses compétences ; « assurer la protection des milieux naturels et des paysages, la préservation de la biodiversité notamment par la conservation, la restauration et la création de continuités écologiques » figure parmi les objectifs.

Le bilan coût-avantages des dispositions envisagées n'est pas présenté. Le texte est particulièrement insuffisant quant à l'estimation des surfaces qui seront consommées, qu'il s'agisse du métro ou de l'urbanisation liée aux différents projets. Ce point est pourtant essentiel. En effet, après avoir expliqué l'importance des terres agricoles pour nourrir la population et la richesse de celles du plateau de Saclay où 3 000 ha sont cultivés, on ne trouve nulle part la valorisation de ces surfaces, de même d'ailleurs que celle des forêts, pour calculer l'impact de la suppression de plusieurs centaines d'hectares de ces terres. Aucune solution alternative n'est présentée permettant de ne consommer aucun hectare agricole.

De même, l'étude rappelle les mérites des concepteurs du **réseau historique de drainage** du plateau mais aucune conséquence n'est tirée notamment pour éviter de le compromettre par des aménagements qui induiront une imperméabilisation importante sur le plateau. Ce patrimoine devrait être classé afin d'éviter toute dénaturation. Tout projet ayant pour effet de modifier le débit de la rivière (la Bièvre ou l'Yvette) et (ou) la qualité de ses eaux doit, avant validation, être précédé d'une analyse d'impact approfondie sur le réseau hydrographique. Avant toute réalisation, cette étude doit avoir pu prouver que les modifications envisagées n'auraient pas d'effet dommageable sur l'aval. La loi prévoit en effet l'obligation pour l'aval d'accueillir les eaux de ruissellement de l'amont sans condition sauf si ces modifications ont été causées par l'intervention humaine.

Le plateau de Saclay, avec ce réseau hydrographique, ses étangs et zones humides, ses ZNIEFF, est d'une très grande richesse quant à la biodiversité et aurait mérité le classement en réserve de biosphère (programme MAB de l'UNESCO). **En cette année mondiale de la biodiversité, il serait inconcevable que l'étude d'impact n'explique pas comment cette richesse exceptionnelle sera préservée.**

Annexe n° 2 – Concertation et participation du public : article 3 du projet de loi

Si la CNDP a été réintroduite dans le projet de loi adopté par l'Assemblée Nationale, la rédaction de l'article 3 ne respecte toujours pas plusieurs textes de niveau supérieur. Cette critique vaut également pour les contrats de développement territorial créés par l'article 18.

Les directives non respectées sont :

- la directive 2003/35/CE du 26 mai 2003, qui précise que « lors de l'adoption de ces décisions, il doit être tenu dûment compte des résultats de la participation du public » ;
- la convention d'Aarhus transposée en droit français ;
- la directive européenne « Plans, programmes » du 27 juin 2001 ;
- l'article 7 de la charte de l'environnement adossée à la Constitution qui dispose que : « Toute personne a le droit, dans les conditions et les limites définies par la loi, d'accéder aux informations relatives à l'environnement détenues par les autorités publiques et de participer à l'élaboration des décisions publiques ayant une incidence sur l'environnement. »

Il y a lieu d'amender 3 points : la place du public dans la concertation (article 3 IV et V), la durée des débats ainsi que les actes sur lesquels porte la concertation (articles 3 et 18).

La place du public dans les débats : le V de l'article 3 doit être complété

Exposé des motifs

La directive 2003/35/CE du 26 mai 2003 précise que « lors de l'adoption de ces décisions, il doit être tenu dûment compte des résultats de la participation du public ».

Amendements ²

Dans l'article 3 V alinéa 14 après : « Dans un délai de deux mois à compter de la date de clôture du débat public, le président de la Commission nationale du débat public en publie le compte rendu et le bilan, auxquels sont jointes les positions exprimées par les collectivités territoriales et les établissements publics de coopération intercommunale d'Île-de-France » ajouter ainsi que par le public.

Puis, à l'alinéa 15 après « Cet acte fait notamment état des modalités de prise en compte des avis exprimés par les collectivités territoriales et les établissements publics d'Île-de-France consultés » ajouter ainsi que par le public.

* * * * *

La durée du débat (article 3 IV alinéa 13)

Exposé des motifs

Il convient de tenir compte de la complexité de l'organisation du débat dans 8 départements.

Amendement

Dans l'article 3 IV, après l'alinéa 13 : « La durée du débat public est de quatre mois » ajouter : « ; elle peut être prolongée de deux mois par une décision motivée de la Commission nationale du débat public ».

² Pour les numéros des alinéas, il est fait référence à la version PDF « pastillée » publiée sur le site du Sénat

Annexe 2 – Article 3 : Les actes sur lesquels porte la concertation

L'article 3 limite (I) le débat à « l'opportunité, les objectifs et les caractéristiques principales du schéma d'ensemble visé au II de l'article 2. » Cet article porte sur le schéma d'ensemble du réseau de transport public du Grand Paris : « *Il en décrit les caractéristiques principales, dont les objectifs en termes de niveau de service, d'accessibilité et de mode d'exploitation, ainsi que le tracé prévisionnel et la position prévisionnelle des gares.* »

Or le champ du projet est beaucoup plus vaste puisque selon l'article 1^{er} alinéa 2, il ne s'agit pas seulement de réaliser un transport : « *Ce projet urbain, social et économique, associant les citoyens tout au long de son élaboration, s'articule autour de projets stratégiques définis et réalisés conjointement par l'État et les collectivités territoriales et vise à réduire les déséquilibres sociaux et territoriaux par une plus grande solidarité entre territoires. Il propose de répondre aux besoins de la population avec une offre de logements géographiquement et socialement adaptée, ainsi que de promouvoir une ville dense et de maîtriser l'étalement urbain.* »

On verra ci-après que les contrats de développement territorial, prévus à l'article 18, sont au nombre de ces projets stratégiques et relèvent des plans et programmes soumis à concertation.

Par ailleurs, le projet de loi rendant potentiellement urbanisable une part importante du plateau de Saclay, il est essentiel que sur ce secteur, et tout particulièrement pour les communes comprises dans le périmètre de l'opération d'intérêt national, les options d'aménagement envisagées par l'État soient soumises à ce débat public.

Exposé des motifs

Il convient d'élargir le champ du débat public à l'ensemble du projet urbain dont le transport permettrait la réalisation, notamment pour le plateau de Saclay.

Amendement

La dernière phrase de l'article 3 I doit être ainsi rédigée : « Ce débat porte sur l'opportunité, les caractéristiques et les objectifs du projet tel que défini à l'article 1^{er} alinéa 2, ainsi que sur les caractéristiques principales du schéma d'ensemble des transports visé au II de l'article 2 ; il porte également spécifiquement sur les options d'aménagement du plateau de Saclay ».

Annexe 2 – Article 3 VI : contrats de développement territorial

Le VI de l'article 3 préciserait que : « Les opérations d'équipement ... qui sont situées, pour tout ou partie, sur le territoire d'une commune signataire d'un contrat de développement territorial prévu par l'article 18 de la présente loi, peuvent être dispensées de la procédure prévue par les articles L. 121-8 à L. 121-15 du code de l'environnement, pour être soumises, par arrêté du représentant de l'État dans la région, à la procédure de débat public prévue par le présent article.

Le maître d'ouvrage de l'opération établit alors le dossier destiné au public, à l'exception du rapport environnemental. Il en fait rapport aux commissions compétentes des assemblées parlementaires. »

Cet alinéa soulève la question de la classification juridique des contrats de développement territorial puisque les opérations d'aménagement – énumérées à l'article L. 300-1 du code de l'urbanisme – sont celles qui permettent la réalisation des objectifs très larges assignés à ces contrats et définis à l'article 18 du projet de loi.

« II Le contrat de développement territorial définit des objectifs quantitatifs et qualitatifs en matière de développement économique, d'aménagement urbain, de logement et de déplacements afin d'assurer, notamment, la diversité des fonctions urbaines, la mixité sociale dans l'habitat et une utilisation économe et équilibrée des espaces prenant en compte les objectifs du développement durable. Le territoire d'une commune peut n'être que partiellement concerné par les objectifs du contrat de développement territorial. Il en définit les modalités de mise en œuvre. Il peut prévoir la création de zones d'aménagement différé dont il dresse la liste, fixe le périmètre, et définit les bénéficiaires des droits de préemption institués dans ces zones. Il précise les opérations d'aménagement ou les projets d'infrastructures nécessaires à la mise en œuvre de ces objectifs, ainsi que les conditions de leur mise en œuvre et l'échéancier prévisionnel de leur réalisation. Il présente les conditions générales de leur financement. »

Le III de cet article 18 déciderait que : « *La délibération du conseil municipal ou de l'organe délibérant de l'établissement public de coopération intercommunale qui autorise le maire ou le président de l'établissement public à signer le contrat de développement territorial emporte, pour l'application de l'article L. 212-1 du code de l'urbanisme, avis favorable de la commune ou de l'établissement public de coopération intercommunale sur la création des zones d'aménagement différé prévues au contrat. »*

Le IV de cet article préciserait en outre que : « *Le contrat de développement territorial vaut déclaration d'intérêt général des opérations d'aménagement et des projets d'infrastructures nécessaires à la mise en œuvre des objectifs de ce contrat pour l'application de l'article L. 300-6 du même code. Si ces opérations d'aménagement ou ces projets d'infrastructures ne sont pas compatibles avec le schéma directeur de la région d'Île-de-France, les schémas de cohérence territoriale, les schémas de secteurs et les plans locaux d'urbanisme, l'autorité administrative engage les procédures de mise en compatibilité prévues par les articles L. 141-1-2, L. 122-15 et L. 123-16 du même code. »*

Enfin le V disposerait que : « *Les opérations d'aménagement et les projets d'infrastructures nécessaires à la mise en œuvre des objectifs d'un contrat de développement territorial peuvent constituer des projets d'intérêt général au sens de l'article L. 121-9 du même code. »*

De la combinaison de ces dispositions, on ne peut que déduire qu'il s'agit de plans et programmes, au sens de la Directive européenne « Plans, programmes » du 27 juin 2001, s'imposant aux autres documents d'urbanisme. Ils sont donc soumis à débat public (concertation et enquête publique) et à évaluation environnementale avant leur signature.

Or, le VI de l'article 3 ne prévoit de soumettre au débat public que les opérations d'aménagement et dispense du rapport environnemental ; quant au III de l'article 18, il ne prévoit qu'une délibération du conseil municipal ou de l'EPCI pour autoriser la signature du contrat.

La rédaction de ces articles ne respecte donc ni la directive précitée ni l'article 7 de la charte de l'environnement adossée à la Constitution qui dispose que : « Toute personne a le droit, dans les conditions et les limites définies par la loi, d'accéder aux informations relatives à l'environnement détenues par les autorités publiques et de participer à l'élaboration des décisions publiques ayant une incidence sur l'environnement. »

Exposé des motifs

Les contrats de développement territorial sont des plans et programmes, au sens de la Directive européenne « Plans, programmes » du 27 juin 2001, s'imposant aux autres documents d'urbanisme. Ils sont donc soumis à débat public (concertation et enquête publique) et à évaluation environnementale avant leur signature.

Le VI de l'article 3 ne prévoit de soumettre au débat public que les opérations d'aménagement et dispense du rapport environnemental ; le III de l'article 18, ne prévoit qu'une délibération du conseil municipal ou de l'EPCI pour autoriser la signature du contrat.

Dès lors, il convient soit de revoir le VI de l'article 3 en spécifiant que les contrats de développement territorial sont soumis au débat public et à l'évaluation environnementale, soit de supprimer cet alinéa et d'introduire la règle du débat public dans l'article 18. Nous rédigeons cette alternative en annexe 3.

Amendement

L'article 3 VI devrait être ainsi rédigé : « les contrats de développement territorial prévus par l'article 18 de la présente loi sont soumis, par arrêté du représentant de l'État dans la région, à la procédure de débat public prévue par le présent article. »

L'alinéa 18 écartant le rapport environnemental est supprimé et remplacé par : « Le maître d'ouvrage de l'opération établit alors le dossier destiné au public, auquel est joint le rapport environnemental. »

Annexe n° 3 : Contrats de développement territorial – article 18

L'introduction de ce nouvel outil juridique, cadre d'opérations d'aménagement extrêmement larges, pose question.

Il ressort de la combinaison des points II à V de l'article 18 que ces contrats sont des plans et programmes, au sens de la Directive européenne « Plans, programmes » du 27 juin 2001, s'imposant aux autres documents d'urbanisme. Ils sont donc soumis à débat public (concertation et enquête publique) et à évaluation environnementale avant leur signature.

Or, on l'a vu, le VI de l'article 3 ne prévoit de soumettre au débat public que les opérations d'aménagement et dispense du rapport environnemental ; quant au III de l'article 18, il ne prévoit qu'une délibération du conseil municipal ou de l'EPCI pour autoriser la signature du contrat. Ce dernier point soulève d'ailleurs la question des périmètres : qu'advient-il si une commune membre d'un EPCI prévoit de signer un contrat avec d'autres communes ? Si cette intercommunalité a élaboré un SCOT ?

La rédaction de l'article ne respecte donc ni la directive précitée ni l'article 7 de la charte de l'environnement adossée à la Constitution qui dispose que : « Toute personne a le droit, dans les conditions et les limites définies par la loi, d'accéder aux informations relatives à l'environnement détenues par les autorités publiques et de participer à l'élaboration des décisions publiques ayant une incidence sur l'environnement. »

Par ailleurs, si l'on analyse la chronologie des opérations, deux cas de figure se présentent :

- La commune est située dans le périmètre de l'établissement public de Saclay : les contrats doivent être signés pendant les 18 mois qui suivent la publication de la loi ; ils pourraient donc l'être avant qu'ait été organisé le débat prévu au VI de l'article 3.
- La commune n'est pas située dans ce périmètre et c'est alors une période de 18 mois « à compter de l'approbation du schéma d'ensemble des infrastructures » qui commence pour signer ces contrats.

On ne voit pas ce qui justifie cette différence de traitement. Dans tous les cas, les contrats ne pourront être signés qu'après approbation des schémas d'ensemble prévus aux articles 1^{er} alinéa 2 et au II de l'article 2 du projet de loi, ce qui signifie après que le débat public ait eu lieu, débat appuyé par le rapport environnemental.

Exposé des motifs

L'article 18 prévoit un traitement différent, non justifié, pour les communes selon qu'elles sont situées ou non dans le périmètre de l'OIN. Ce n'est qu'après la concertation, qui s'impose pour ces contrats, appuyée par l'évaluation environnementale, qu'ils pourront être signés.

Amendements

L'article 18 I est rédigé comme suit : Pendant une période de dix-huit mois à compter de l'approbation du schéma d'ensemble des infrastructures qui composent le réseau de transport public du Grand Paris, ainsi que du le schéma urbain, économique et social défini à l'alinéa 2 de l'article 1^{er} ci-dessus, des contrats de développement territorial peuvent être conclus pour la mise en œuvre des objectifs définis à l'article 1^{er} entre l'État, représenté par le représentant de l'État dans la région, d'une part, et les communes et les établissements publics de coopération intercommunale pour les objets relevant des compétences qui leur ont été transférées, d'autre part.

Après l'article 18 II il est ajouté un article 18 II bis rédigé comme suit :

« Le projet de contrat de développement territorial, accompagné d'une évaluation environnementale, au sens de l'article L 121-10 du Code de l'Urbanisme, est soumis à concertation au sens de l'article L 300-2 de ce code ainsi qu'à enquête publique au sens de l'article L 123 1 et suivants du Code de l'Environnement ».

Annexe n° 4 : Amendements du titre V

Titres et nom de l'établissement public

Exposé des motifs

Comme dans l'intitulé du chapitre 2 du titre V, le mot agricole doit être ajouté dans le titre et l'objet de l'établissement public.

Amendements (soulignés)

TITRE V

DISPOSITIONS RELATIVES À LA CRÉATION D'UN PÔLE SCIENTIFIQUE AGRICOLE ET TECHNOLOGIQUE SUR LE PLATEAU DE SACLAY

Article 20

Il a pour objet le développement et le rayonnement international du pôle scientifique, agricole et technologique du plateau de Saclay.

Exposé des motifs

Le nom de l'établissement public (Paris Saclay) n'est pas approprié et doit être remplacé par « des pays de Saclay » en référence à l'article 22 de la loi n° 95-115 du 4 février 1995 d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire³ (intitulé du chapitre, articles 20 ainsi que 25, 26, 28 et 29 à modifier repris ci-après).

CHAPITRE I^{ER} : Dispositions relatives à l'établissement public des pays de Saclay

Article 20

Il est créé un établissement public de l'État à caractère industriel et commercial, dénommé : « Établissement public des pays de Saclay ».

³ « Lorsqu'un territoire présente une cohésion géographique, culturelle, économique ou sociale, à l'échelle d'un bassin de vie ou d'emploi, les communes ou les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre qui le composent ont vocation à se regrouper en pays. »

Annexe n° 4 - Compétences de l'établissement public : article 21

L'établissement public aurait des compétences extrêmement larges telles qu'énumérées à l'article 21 ; elles dépasseraient l'objectif assigné à l'article 20 : « le développement et le rayonnement international du pôle scientifique et technologique du plateau de Saclay » et ajouteraient de la complexité à un ordonnancement de compétences déjà bien réparties. La gestion des transports n'est pas évoquée mais renvoyée à l'article 29 dont la suppression est par ailleurs demandée.

Des compétences déjà exercées par d'autres collectivités ou EPCI

Le 1° de l'article 21 disposerait que l'établissement public aurait pour mission : « Sans préjudice des compétences dévolues à d'autres personnes publiques » de « réaliser les opérations d'équipement et d'aménagement prévues par l'article L. 300-1⁴ du code de l'urbanisme et les acquisitions foncières nécessaires ».

Or, presque toutes les communes du périmètre de l'établissement public (à l'exception actuellement du Chesnay, Vélizy, Linas, Marcoussis et les Ulis) sont organisées en intercommunalités aux compétences larges puisqu'il s'agit de communautés d'agglomérations. L'article L. 5216-5 du code général des collectivités territoriales énumère ces compétences obligatoires.⁵

Enfin, la région a également d'importantes compétences en matière d'aménagement mais aussi dans le domaine de l'enseignement supérieur et de la recherche qu'elle finance largement.

Les communautés d'agglomérations et la région exercent déjà toutes les compétences en matière d'aménagement que reprendrait l'établissement public, ce qui pourrait être contraire à l'article 72 de la Constitution et établirait une confusion dans l'ordre des compétences.

Il faut y ajouter des organismes comme l'AFTRP (agence foncière et technique de la région parisienne), EPIC créé par l'État, acteur majeur de l'aménagement des territoires franciliens. Elle rassemble les expertises d'un développeur urbain, autour de ses quatre métiers : études et montage, ingénierie foncière et immobilière, aménagement, constructions publiques. Aussi bien comme conseil que comme opérateur, elle accompagne les communes et les intercommunalités qui font appel à elle pour la définition du programme, la maîtrise foncière, la réalisation des espaces et réseaux publics, la commercialisation des terrains viabilisés et les prescriptions qualitatives aux constructeurs. Elle intervient également comme prestataire de services dans le domaine foncier (acquisitions, gestion, cessions) ou pour la réalisation de bâtiments publics.

⁴ Le champ de l'article L. 300-1 couvre : « *Les actions ou opérations d'aménagement [qui] ont pour objets de mettre en œuvre un projet urbain, une politique locale de l'habitat, d'organiser le maintien, l'extension ou l'accueil des activités économiques, de favoriser le développement des loisirs et du tourisme, de réaliser des équipements collectifs ou des locaux de recherche ou d'enseignement supérieur, de lutter contre l'insalubrité, de permettre le renouvellement urbain, de sauvegarder ou de mettre en valeur le patrimoine bâti ou non bâti et les espaces naturels.*

L'aménagement, désigne l'ensemble des actes des collectivités locales ou des établissements publics de coopération intercommunale qui visent, dans le cadre de leurs compétences, d'une part, à conduire ou à autoriser des actions ou des opérations définies dans l'alinéa précédent et, d'autre part, à assurer l'harmonisation de ces actions ou de ces opérations. »

⁵ (extrait) : « 1° En matière de développement économique : création, aménagement, entretien et gestion de zones d'activité industrielle, commerciale, tertiaire, artisanale, touristique, portuaire ou aéroportuaire qui sont d'intérêt communautaire ; actions de développement économique d'intérêt communautaire ;

2° En matière d'aménagement de l'espace communautaire : schéma de cohérence territoriale et schéma de secteur ; création et réalisation de zones d'aménagement concerté d'intérêt communautaire ; organisation des transports urbains au sens du chapitre II du titre II de la loi n° 82-1153 du 30 décembre 1982 d'orientation des transports intérieurs, sous réserve des dispositions de l'article 46 de cette loi ;

3° En matière d'équilibre social de l'habitat : programme local de l'habitat ; politique du logement d'intérêt communautaire. »

Cet article précise également au II bis : « *La communauté d'agglomération est titulaire du droit de préemption urbain dans les périmètres fixés, après délibération concordante de la ou des communes concernées, par le conseil de communauté pour la mise en œuvre de la politique communautaire d'équilibre social de l'habitat.* »

Des organismes et structures actifs pour l'enseignement supérieur et la recherche

La Fondation de coopération scientifique (FCS) a pour rôle de coordonner la politique scientifique et pédagogique. C'est aussi un lieu d'expression collective pour tous les besoins d'aménagement, de vie quotidienne, de services. Ainsi, elle doit préparer le plan de travaux pour l'ensemble des opérations, financées ou non par l'opération campus. Elle doit veiller à décloisonner les établissements, et faire vraiment accepter l'idée de transversalité, de mutualisation. La FCS intègre dans ses statuts les 23 acteurs du site qui constituent bien l'essentiel du pôle scientifique, agricole et technologique du plateau. L'autre pôle de recherche, Satory, relève de l'intercommunalité de Versailles Grand Parc. Deux PRES (pôles de recherche et d'enseignement supérieur) existent également sur le plateau – Universud Paris et ParisTech – qui pourraient fusionner.

Exposé des motifs

Les compétences envisagées pour ce nouvel établissement public étant déjà exercées par d'autres collectivités ou EPCI et organismes, il n'y a pas lieu de maintenir les alinéas 3 (1°), 4 (2°), 8 (6°), 9 (7°), et 14. L'ajout *in fine* a pour but d'affirmer le caractère prioritaire de mieux répondre aux besoins des citoyens et des entreprises avant d'envisager de nouvelles infrastructures. Il est également proposé de supprimer l'alinéa 15 qui autorise les interventions au-delà du périmètre de l'établissement public, en contradiction avec la préservation des espaces agricoles.

Amendement : article 21

L'établissement est chargé de coordonner toutes les actions susceptibles de favoriser les activités d'enseignement, de recherche, d'innovation et de valorisation industrielle, ainsi que les opérations d'aménagement du pôle scientifique et technologique.

À cet effet, il a notamment pour mission de :

Alinéas 3 (1°) et 4 (2°) supprimés

- Collecter des fonds auprès de tiers afin de contribuer aux activités d'enseignement supérieur, de recherche, à leurs développements technologiques et industriels, ainsi qu'à la création d'entreprises ;
- Mettre à disposition des organismes d'enseignement supérieur et de recherche et des entreprises des plateformes technologiques, des structures de formation et d'information, de réception, d'hébergement et de restauration ;

- ((alinéa 11(8° bis) réécrit et déplacé) : Impulser les synergies entre les acteurs du pôle scientifique, technologique et agricole et coordonner leurs interventions respectives ; favoriser l'agriculture nourricière de proximité ainsi que les filières agricoles en lien avec les activités de recherche.

- Fournir à ces organismes et entreprises des prestations en matière de dépôt et d'entretien de brevets, de protection de la propriété intellectuelle et industrielle, de création et de financement d'entreprises ;

Alinéas 8 (6°) et 9 (7°) supprimés

- Promouvoir l'image de marque du pôle, notamment à l'étranger ;
- En concertation avec la chambre régionale d'agriculture, la société d'aménagement foncier et d'établissement rural et l'agence de l'eau Seine-Normandie, contribuer à assurer les conditions du maintien de l'activité agricole, la protection des espaces naturels, agricoles et forestiers et la pérennité du patrimoine hydraulique ;
- Encourager les partenariats avec les collectivités territoriales ou leurs groupements, les organismes d'enseignement supérieur et de recherche ainsi que les entreprises des secteurs d'activité concernés sur l'ensemble du territoire national ;

Ajout – Veiller à la cohérence des plans locaux de déplacement, à la couverture du territoire, ainsi qu'à la desserte des lieux d'habitation vers les pôles d'emploi, d'enseignement ou de recherche, par un réseau de transport adapté et performant.

Alinéas 14 et 15 supprimés

Ce dernier alinéa doit, en tout état de cause, être supprimé en raison des risques qu'il comporterait : « Il peut, en dehors de son périmètre d'intervention, lorsqu'elles sont nécessaires à l'exercice de ses missions, réaliser des acquisitions d'immeubles bâtis ou non bâtis et, avec l'accord des communes intéressées, des opérations d'aménagement et d'équipement urbain. »

Annexe n° 4 – Article 22 : gouvernance de l'établissement public

L'article 22 I préciserait que l'établissement est administré par un conseil d'administration composé de quatre collèges ; l'un des quatre est celui des collectivités locales qui comprendrait « des représentants de l'Essonne et des Yvelines, qu'ils soient élus des communes, de leurs groupements ou des départements eux-mêmes. » Pourraient s'y ajouter : « des députés ou des sénateurs désignés par les commissions compétentes des assemblées parlementaires, ainsi qu'un représentant de la région Île-de-France. »

Ce collège serait donc chargé de représenter 2 départements, 4 intercommunalités et 49 communes ce qui paraît difficile à réaliser. Il serait par ailleurs anormal que les communes situées dans le périmètre de l'OIN ne soient pas mieux représentées, soit 27 communes parmi les 49.

Si l'on prend l'exemple des établissements publics fonciers, l'article L. 321-6 du code de l'urbanisme précise que : « Le conseil d'administration doit être composé, à concurrence de la moitié au moins, de membres représentant les collectivités et établissements publics intéressés. »

Il conviendrait de prévoir une représentation équilibrée des deux départements concernés (Essonne et Yvelines) et de reprendre la clause ci-dessus de l'article L. 321-6 pour permettre une représentation adaptée aux enjeux des 27 communes situées dans le périmètre de l'OIN.

Aucune précision n'est donnée quant au mode d'élection des représentants des collectivités locales ; les membres des deux derniers collèges sont « choisis » alors qu'ils devraient être élus par leurs pairs. Ainsi, les personnalités compétentes dans les domaines universitaire et scientifique pourraient être élues par les conseils d'administration des PRES (pôles de recherche et d'enseignement supérieur) constitués en établissements publics de coopération scientifique, et de la fondation de coopération scientifique ; ces organismes pourraient d'ailleurs constituer un conseil scientifique.

A l'alinéa 7 il est prévu un comité consultatif qui peut être saisi par le conseil d'administration sur ses projets. Ce comité comprendrait des associations, syndicats et organisations professionnelles agricoles. L'importance de l'agriculture sur le plateau de Saclay justifie la présence des agriculteurs dans le conseil d'administration (collège des personnalités ayant une expérience comme chef d'entreprise).

Au total, cette gouvernance ne reflète absolument pas la diversité des acteurs du territoire et ne permettra donc pas leur adhésion aux projets.

Un conseil de développement – tel que prévu par l'article 25 de la loi d'Orientation pour l'Aménagement et le Développement Durable du Territoire du 25 juin 1999, dite loi Voynet – qui organise le principe d'un partenariat entre élus, milieux socioprofessionnels et associatifs, devrait assurer la représentation de la « société civile »⁶.

Ce conseil serait associé à l'élaboration des projets et non consulté de manière facultative.

Exposé des motifs

L'amendement a pour objet de prévoir une représentation équilibrée des deux départements concernés (Essonne et Yvelines) et de reprendre la clause de l'article L. 321-6 pour permettre une représentation adaptée aux enjeux des 27 communes situées dans le périmètre de l'OIN.

⁶ « Un Conseil de développement composé de représentants des milieux économiques, sociaux, culturels et associatifs, est créé par des délibérations concordantes des communes et des groupements Le Conseil de développement s'organise librement. Il est consulté sur l'élaboration du projet d'agglomération. Il peut être consulté pour toute question relative à l'agglomération, notamment sur l'aménagement et sur le développement de celle-ci. »

Amendements

Le 2° de l'article 22 est complété comme suit, avant la phrase commençant par « La perte d'un mandat... » : Les élus des départements de l'Essonne et des Yvelines sont représentés à part égale ; les communes situées dans le périmètre de l'opération d'intérêt national disposent de la majorité des sièges.

Le 3° est remplacé par les dispositions suivantes : « Le collège des personnalités compétentes dans les domaines universitaire et scientifique, élues par les conseils d'administration de la fondation de coopération scientifique et des pôles de recherche et d'enseignement supérieur ».

A la fin du 4° il est ajouté « dont au moins un représentant des exploitations agricoles situées dans le périmètre de l'OIN ».

L'alinéa 7 est remplacé par les dispositions suivantes : « Il est institué auprès du conseil d'administration un conseil de développement comprenant notamment des personnalités représentatives des organisations syndicales étudiantes, des associations agréées pour la protection de l'environnement et des milieux socioculturels. Ce conseil s'organise librement ; il est associé à l'élaboration des projets. »

Annexe n° 4 – Articles 25, 26 et 28 : Modification du nom de l'établissement public

Exposé des motifs

Le nom de l'établissement public (Paris Saclay) n'est pas approprié et doit être remplacé par « des pays de Saclay » en référence à l'article 22 de la loi n° 95-115 du 4 février 1995 d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire.⁷

Amendements (soulignés)

Article 25

I. - L'État peut transférer, en pleine propriété et à titre gratuit, à l'établissement public des pays de Saclay, sur la demande de ce dernier, ses biens fonciers et immobiliers, à l'exclusion des forêts domaniales.

II. - Le début de la première phrase de l'article L. 719-14 du code de l'éducation est ainsi rédigé :
« L'État et l'établissement public des pays de Saclay peuvent transférer aux établissements publics à caractère scientifique, culturel et professionnel qui en font la demande la pleine propriété des biens mobiliers et immobiliers appartenant à l'État ou à l'établissement public des pays de Saclay qui leur sont... *(le reste sans changement)*. »

Article 26

L'annexe III de la loi n° 83-675 du 26 juillet 1983 relative à la démocratisation du secteur public est complétée par un alinéa ainsi rédigé : « Établissement public des pays de Saclay. »

Article 28 alinéa 6

Pour l'exercice de ses missions, l'organe délibérant de l'établissement public des pays de Saclay définit les secteurs indispensables au développement du pôle scientifique et technologique. Ces secteurs ne peuvent être inclus dans la zone de protection.

⁷ « Lorsqu'un territoire présente une cohésion géographique, culturelle, économique ou sociale, à l'échelle d'un bassin de vie ou d'emploi, les communes ou les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre qui le composent ont vocation à se regrouper en pays. »

Annexe n° 4 – Article 28, alinéa 5 : Délimitation des terres agricoles

Exposé des motifs

L'Assemblée Nationale a retenu, à l'article 28 alinéa 5, une rédaction qui ne peut pas être admise dans un texte de loi (« environ » 2 300 hectares) et qui n'a pas de sens dans le périmètre retenu, celui de l'ensemble de l'OIN, beaucoup trop vaste (27 communes soit environ 7 000 ha selon l'étude d'impact de la loi) : c'est le cœur du plateau qu'il convient de préserver.

Cette superficie est le résultat d'un processus de concertation avec les différents acteurs, collectivités, agriculteurs, et a été retenue dans le SDRIF. Il s'agit de surfaces agricoles utiles d'un seul tenant pour la viabilité des exploitations.

Par ailleurs, sa délimitation est arrêtée après différents avis auxquels il nous paraît indispensable d'ajouter des représentants des associations agréées pour la protection de l'environnement présentes dans le périmètre de l'OIN.

Amendement

CHAPITRE II

Dispositions spécifiques relatives à la mise en œuvre du pôle scientifique, technologique et agricole sur le plateau de Saclay

A la fin de l'alinéa 4 ajouter : « ainsi que des associations agréées pour la protection de l'environnement présentes dans le périmètre de l'opération d'intérêt national ».

Alinéa 5 : au lieu de : « Cette zone comprend environ 2 300 hectares de terres agricoles. »

Il y a lieu d'écrire : « Cette zone comprend au moins 2 300 hectares de surfaces agricoles utiles, d'un seul tenant, sur les communes de Buc, Châteaufort, Guyancourt, Jouy-en-Josas, Les Loges-en-Josas, Toussus-le-Noble, Bièvres, Gif-sur-Yvette, Orsay, Palaiseau, Saclay, Saint-Aubin, Vauhallan, Villiers-le-Bâcle ».

Annexe n° 4 – zone de protection naturelle : article 28

Exposé des motifs

A l'article 28 alinéa 11, il convient de sanctuariser la zone définie à l'alinéa 4.

Amendement

L'alinéa 11 doit être complété par les mots suivants : « Aucune réduction de cette zone ne peut être autorisée. »

Exposé des motifs

L'alinéa 12 de l'article 28 qui prévoit la réversibilité des usages doit être supprimé : on ne peut autoriser le passage de l'occupation agricole vers une autre forme d'exploitation.

Amendement

Alinéa à supprimer : « La poursuite de la mise en valeur agricole ou forestière sous une autre forme, respectivement agricole ou forestière, ne constitue pas un changement de mode d'occupation au sens du précédent alinéa. »

Annexe n° 4 – Article 29 : Transports

L'article 29 du projet de loi prévoirait la création d'un syndicat mixte de transports entre l'EPPS et les communes ou leurs groupements compétents en matière de transports. Seraient concernées les 49 communes du périmètre de l'EPPS.

Son rôle est défini au III : « Le syndicat élabore un plan local de transport. Ce document porte sur les services réguliers et à la demande assurés intégralement dans le périmètre d'intervention du syndicat pour la desserte des organismes exerçant des activités d'enseignement supérieur et de recherche, et des entreprises. Il précise les relations à desservir, la nature des services et les programmes d'investissements nécessaires. Il est approuvé à la majorité qualifiée des deux tiers. » Suivent ensuite une série de dispositions relatives, entre autres, au financement des transports mais qui ne donnent aucune indication en cas de non conclusion de la convention entre ces structures.

La question des transports est cruciale pour le plateau de Saclay comme pour d'autres secteurs d'Ile de France. Elle est actuellement de la compétence des intercommunalités selon des dispositifs eux-mêmes plus ou moins complexes. Ainsi, pour le secteur de Versailles, l'intercommunalité de Versailles Grand Parc et le pôle de la gare des Chantiers sont coiffés par un syndicat mixte chargé d'élaborer le plan local des déplacements, déclinaison locale du plan de déplacements urbains d'Ile de France.

Créer une nouvelle structure – un nouveau syndicat mixte – pour faire travailler des collectivités et EPCI déjà engagés dans des schémas et procédures complexes ne fera qu'ajouter au manque de lisibilité de ces dispositifs et constituera un frein supplémentaire à l'élaboration de schémas de transports enfin adaptés aux besoins urgents de la population comme des écoles et entreprises. Cela ne règlera pas non plus la complexité créée par le décret du 14 novembre 1949 toujours applicable à la seule région Ile de France et qui instaure une patrimonialité des réseaux au profit d'entreprises de transport qui n'ont pas intérêt à une harmonisation des liaisons sur le territoire.

Par ailleurs, un tel dispositif constituera une source de conflits avec le STIF dont il vaut mieux conforter les missions. D'ailleurs, en cas de désaccord, l'alinéa 20 de cet article laisse complètement dans l'incertitude quant au financement des transports.

Exposé des motifs

Créer une nouvelle structure – un nouveau syndicat mixte – pour faire travailler des collectivités et EPCI déjà engagés dans des schémas et procédures complexes ne fera qu'ajouter au manque de lisibilité de ces dispositifs et constituera un frein supplémentaire à l'élaboration de schémas de transports enfin adaptés aux besoins urgents de la population comme des écoles et entreprises. Cela ne règlera pas non plus la complexité créée par le décret du 14 novembre 1949 toujours applicable à la seule région Ile de France et qui instaure une patrimonialité des réseaux au profit d'entreprises qui n'ont pas intérêt à une harmonisation des liaisons sur le territoire.

Par ailleurs, un tel dispositif constituera une source de conflits avec le STIF dont il vaut mieux conforter les missions. D'ailleurs, en cas de désaccord, l'alinéa 29 de cet article laisse complètement dans l'incertitude quant au financement des transports.

Dans ces conditions il paraît nécessaire de ne pas créer un nouveau syndicat mixte de transports.

Amendement

Retrait de l'article 29.

Dans l'hypothèse ou cet article serait maintenu, il convient de modifier le nom de l'établissement public

II. - Le comité syndical de l'établissement comprend des représentants de l'établissement public des pays de Saclay,

« L'établissement public des pays de Saclay dispose de 40 % des voix. Le quotient ainsi obtenu est, s'il y a lieu, arrondi à l'unité supérieure pour attribuer à l'établissement un nombre entier de voix.