

# 6 | DPA, Dominique Perrault Architectures

L'INTÉRÊT MÉTROPOLITAIN NE SE DÉCRÈTE  
PAS ; IL SE CONSTRUIT AUTOUR D'UN PROJET  
PARTAGÉ, AMBITIEUX ET SOLIDAIRE

**L'intérêt métropolitain ne peut être défini « en soi », ex ante, et comme un concept stable dans le temps. La « légitimité » de ce que l'on pourra qualifier d'intérêt métropolitain dépendra de la manière dont le projet métropolitain sera construit pragmatiquement, et dans le débat. L'efficacité des actions qui relèveront de cet intérêt métropolitain sera grandement liée aux modalités arrêtées pour leur mise en œuvre. Et la complexité des opérations métropolitaines exigera des maîtrises d'ouvrage coopérantes.**

**Notre contribution explore une série de thèmes-critères nous paraissant susceptibles d'aider à définir un « intérêt métropolitain » par le caractère stratégique des enjeux auxquels ils répondent : l'objectif spécifique majeur de la Métropole doit être, selon nous de mettre un frein, sinon un coup d'arrêt, au déséquilibre croissant entre les territoires qui menace gravement son unité, pour affronter dans un contexte rassemblé les défis de l'innovation et du développement économique durable. La notion d'intérêt métropolitain devrait ainsi embrasser tout à la fois les projets les plus structurants, les lieux les plus attractifs et les secteurs les plus fragiles.**

**Le projet métropolitain du Grand Paris, reste à construire en s'appuyant sur la myriade de projets et idées d'ores et déjà élaborés par les communes et les communautés d'agglomération actuelles. La définition de l'intérêt métropolitain doit rester ouverte en attente de ce projet, et pouvoir évoluer dans le temps avec lui.**

**Par ailleurs, il nous paraît fondamental de considérer comme indissociables la définition des critères de l'intérêt métropolitain, d'une part, et la détermination des modalités de maîtrise d'ouvrage et de conduite des projets métropolitains, d'autre part. La notion d'intérêt métropolitain n'aura ni le même champ d'application, ni la même portée, suivant qu'elle induira ou non la compétence automatique et exclusive de la Métropole du Grand Paris sur les actions en relevant. Nous proposons que la maîtrise d'ouvrage des projets métropolitains puisse être partagée avec les Territoires, ou leur être déléguée, dès lors que ces derniers auront été fortement constitués.**

## 1. QUELQUES PISTES POUR DEFINIR L'INTERET METROPOLITAIN ?

### *Lieux métropolitains et identité métropolitaine*

Chacun s'accorde à tenir pour « métropolitains » les projets structurants, notamment dans le domaine des transports et des grands équipements, les lieux exceptionnels, intenses, emblématiques et singuliers. Mais qu'est-ce qu'un « lieu métropolitain » ? L'intérêt métropolitain s'incarne-t-il seulement dans ce type de lieux ? Ne peut-on le trouver dans des situations et contextes plus « familiers » ou génériques mais hautement représentatifs de la variété des tissus urbains de la métropole, cette diversité étant elle-même un caractère métropolitain méritant d'être préservé ? Nous le pensons.

L'affirmation de l'identité de la Métropole ne dépasse-t-elle pas cette notion d'intérêt métropolitain ? Cela paraît d'autant plus clair que la métropole est indissociable de son rôle de capitale nationale et que son périmètre est tronqué par rapport à l'agglomération réelle, qui est d'échelle régionale. Il conviendra de veiller à ce que la Métropole du Grand Paris ne prétende pas être ce qu'elle

n'est pas, du fait de sa délimitation, comme hier la Ville de Paris. Une large part de l'intérêt métropolitain, dépassera l'échelle de la Métropole issue de la Loi NOTRe.

*Une attention prioritaire aux projets les plus puissants et aux secteurs les plus fragiles*

La notion d'intérêt métropolitain doit selon nous permettre à la MGP d'agir tout à la fois sur les projets présentant les plus forts potentiels d'attractivité, et sur les territoires les plus fragiles de la métropole parisienne. Les plus attractifs : les projets ou actions présentant un fort degré de complexité et un caractère stratégique, structurant et « rayonnant » pour la Métropole.

Exemples : les Jeux Olympiques, l'exposition Universelle ; les abords des grands pôles de transport collectif, par exemple le projet Pleyel à Saint-Denis, le Campus Grand Parc Villejuif ; les grands pôles d'activités tels que la Défense ou Val de Fontenay ; les grands espaces naturels (le Parc Georges Valbon, le secteur de La Briche par exemple) ; les équipements culturels, sportifs, d'exposition, de loisirs majeurs...

Les plus fragiles : par exemple, les zones assurant des fonctions métropolitaines d'accueil des populations les plus démunies, d'acculturation des étrangers ; celles abritant des fonctions de services lourds indispensables pour l'ensemble de la métropole dans des « lieux servants ». Les communes et territoires qui assurent et assument ces rôles proprement métropolitains n'ont souvent pas les moyens de faire face seuls aux exigences de ces missions métropolitaines. Celles-ci nécessitent une action publique forte et manifestant une solidarité à l'échelle de la métropole.

L'intérêt métropolitain peut également être attaché, dans le même esprit, non à des périmètres - mais à des types d'action. Ainsi la question de l'habitat indigne mériterait-elle d'être reconnue comme grande cause métropolitaine.

*Les projets « Trans-Territoires »*

La MGP devrait également avoir vocation à intervenir sur des lieux métropolitains qui traversent ou sont situés en frange de plusieurs Territoires, et entre la Métropole et la deuxième couronne, pour dépasser les logiques communales et territoriales, faire naître ou relancer, et faire aboutir, des projets majeurs et nécessaires au développement équilibré de l'ensemble de l'agglomération et de la région métropolitaine.

Comment, dans ces cas de figure qui seront très nombreux, instaurer une logique de projet ? Quels nouveaux outils de management de projets mettre en œuvre ?

Exemples : la Seine, lieu métropolitain majeur, support de diverses réflexions territoriales et programmatiques difficiles à mettre en œuvre aujourd'hui ; les grands axes structurants comme la RN2 et les abords des grandes autoroutes... Le Tramway Express Nord (voir visuel ci-dessous) est très représentatif de cette pluralité et diversité des situations métropolitaines.



Un projet « Trans-Territoire » majeur à l'échelle de la Métropole, le Tram Express Nord- Cartographie des enjeux urbains, Une Fabrique de la Ville, 2014.

### *Une régulation métropolitaine au service du rééquilibrage*

Pour rééquilibrer la métropole, une régulation métropolitaine est nécessaire, au même titre que la péréquation prévue, de façon d'ailleurs très progressive, sans forcément répondre à l'urgence des fractures territoriales. Cette modalité d'intervention, jugée trop administrative et planificatrice, a été abandonnée comme n'étant plus dans l'air du temps. Nous sommes conscients que nous devons répondre à l'objection : « Comment une régulation peut-elle ne pas briser le développement, dans une économie mondialisée ? » Mais il y a des espaces dont la croissance mériterait d'être ralentie au nom de l'équilibre global de la métropole.

### *Instaurer un critère quantitatif, « un agrément métropolitain » ?*

L'instauration d'un seuil pour définir l'intérêt métropolitain pourrait être étudiée. Pourraient ainsi être déclarés d'intérêt métropolitain les projets développant plus de 700 000 m<sup>2</sup>-1 000 000 de m<sup>2</sup> de SP, plus de 8000-10 000 logements, plus de 400 000-500 000 m<sup>2</sup> de bureaux (seuils indicatifs, à mieux définir bien évidemment à partir d'une analyse des projets franciliens). En matière d'activités tertiaires, mais aussi de recherche, de formation, ce critère pourrait-être utilisé à des fins régulatrices de rééquilibrage programmatique plutôt que de maîtrise d'ouvrage métropolitaine exclusive. Il s'agirait d'instituer une sorte « d'agrément métropolitain » qui veillerait à corriger, sans les briser, les dynamiques d'implantation trop souvent à l'œuvre qui aggravent les déséquilibres habitat/emploi entre les territoires et accroissent les inégalités territoriales. Cette régulation interviendrait dans le cadre de la mise en œuvre d'une stratégie métropolitaine, plutôt que d'une planification rigide.

### *La substitution de la Métropole au Territoire en cas de défaillance*

Une piste à explorer et à étudier sur le plan juridique est l'idée que la Métropole pourrait se subsister aux Territoires ou aux communes, non de façon systématique mais seulement, en cas de « défaillance » de la collectivité de

référence.

Nous pensons que la MGP devrait pouvoir se substituer aux territoires ou communes défaillantes dans le cas de projets ne pouvant être réalisés intégralement du fait de la mauvaise volonté ou de l'incurie d'un des territoires impliqués.

Exemple : celui de la production de logements est le plus souvent évoqué par l'Etat pour avancer les projets d'OIN ; il faudrait examiner dans quelle mesure des actions métropolitaines ne seraient pas plus appropriées en la matière que des OIN ?

## 2. POUR QUEL PROJET METROPOLITAIN ?

**Au-delà de la notion d'intérêt métropolitain, comment faire appartenir tous les lieux à la Métropole ? Comment créer une identité métropolitaine ? Peut-on définir l'intérêt métropolitain avant l'élaboration d'un véritable projet métropolitain ?**

*La nécessité de définir un projet métropolitain, un modèle urbain, qui fasse la synthèse des projets à l'étude et en cours et qui donne à l'ensemble force et visibilité aujourd'hui absentes.*

La MGP doit élaborer son modèle urbain, définir les centralités existantes et futures, identifier les lieux de développement. L'élaboration du SCOT Métropolitain et du Programme Métropolitain de l'Habitat seront deux premières occasions de dégager de grandes orientations de développement à cette nouvelle échelle territoriale. Ces documents devront s'inspirer des projets définis dans les documents réglementaires et de planification existants, mais aussi des Contrats de Développement Territoriaux, qui, même s'ils sont inégaux en termes de périmètres institutionnels et de degrés de définition des projets, ont permis de dégager de grandes orientations de développement et de prioriser les opérations.

*Inventorier pour révéler, protéger, mettre en valeur des lieux d'intérêt exceptionnel*

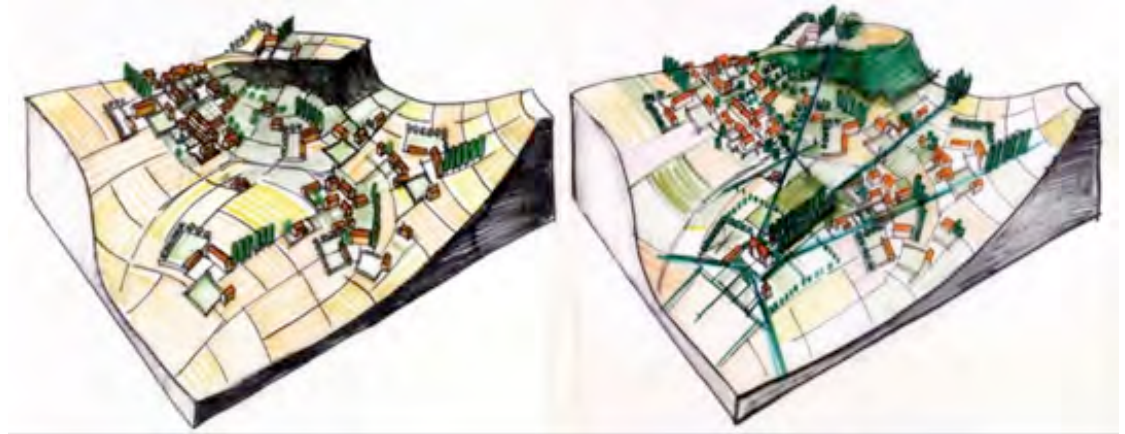
Un autre chantier devrait selon nous être lancé par la MGP, celui d'un grand inventaire progressif des « lieux d'intérêt » à révéler, protéger, partager, mettre en valeur, parmi lesquels :

- Les grands éléments patrimoniaux (patrimoine historique et industriel, patrimoine « culturel » etc.)
- Les grands espaces naturels et les couloirs de biodiversité. La géographie est un atout majeur de la métropole de Paris (songeons aux travaux de Gérald Hanning sur les lignes de force du paysage francilien dans les années 1970 – voir visuel ci-dessous). Cette approche sensible et structurelle à la fois devrait permettre de mettre l'accent sur l'importance du relief, des lignes de composition du grand paysage, des trames parcellaires comme éléments patrimoniaux majeurs de la métropole. Eléments éminemment fragiles, mal pris en compte et pourtant facteurs d'identité.

- Les cônes de vue permettant de protéger et de mettre en valeurs les éléments construits ou naturels remarquables mériteront un travail important. Ils devraient être considérés comme d'intérêt métropolitain et s'imposer aux règlements intercommunaux (être inscrits dans les PLU des Territoires)

A cet inventaire, pourraient être adossées des modalités d'action de natures différentes (inscription dans un document réglementaire, actions de préservation, recommandations...)

Parallèlement, l'élaboration d'une cartographie « grand public » pourrait contribuer à la naissance d'une représentation mentale et d'une culture de la Métropole.



Dessins de composition urbaine en Île-de-France réalisés pour l'Institut d'Aménagement de la Région Parisienne. Extrait du Catalogue des dessins et manuscrits de Gérald Hanning, IAU-IdF, Paris, 2012

#### *Des liens entre intérêt métropolitain et projet métropolitain*

Dans tous les cas, il nous semble que la définition de l'intérêt métropolitain devrait rester ouverte en attente de ce projet, et de pouvoir dans le temps, évoluer avec lui.

### 3. LA MISE EN ŒUVRE OPERATIONNELLE DES PROJETS METROPOLITAINS

Tous les lieux métropolitains ont-ils vocation à donner lieu à des projets métropolitains dont la maîtrise d'ouvrage ou pour le moins le pilotage reviendrait à la métropole de Paris ?

Il nous faut distinguer dans cette réflexion :

- L'intérêt métropolitain du projet (sur la base des critères en cours de définition, évoqués plus haut) ;
- La maîtrise d'ouvrage du projet ;
- Le ou les outils de mise en œuvre opérationnelle du projet.

La maîtrise d'ouvrage de certains projets pourrait, selon les cas, être partagée (co-maîtrise d'ouvrage, cf. le projet de Franchissement Urbain Pleyel) ou déléguée aux futurs Territoires, et la définition des modalités de mise en œuvre opérationnelle confiée à ces mêmes Territoires, échelle la plus pertinente, à notre sens, pour la conduite de nombreux projets, d'aménagement notamment.

Un système de labellisation pourrait accompagner ce dispositif de projets « délégués » en offrant, selon les cas, un appui technique, financier ou communicationnel de la MGP aux territoires. Ce système permettrait par ailleurs de faciliter la mise en valeur et la communication de la MGP autour des projets d'intérêt métropolitains. A cet égard, l'expérience des IBA est intéressante, d'Emscher Park à l'initiative du land Rhénanie-Westphalie, à l'IBA Basel, réunissant



les collectivités de trois pays, jusqu'à Euralens – stratégie territoriale autour du Louvre-Lens. Ce type d'appel à projets très ouverts pourrait permettre d'élargir le champ des acteurs du développement de la Métropole et d'accroître les synergies, de donner à de plus petits projets très qualitatifs l'occasion d'entrer dans la dynamique métropolitaine.



Carte des projets labellisés, Euralens, Une Fabrique de la Ville AMO de l'Association Euralens

La réflexion sur la maîtrise d'ouvrage partagée ou déléguée doit être reliée à réflexion en cours sur la taille des territoires en relation à la dialectique des échelles métropolitaines et territoriales des projets (la question de l'intérêt national, voire régional méritant également d'être posée pour prendre l'ampleur véritable du phénomène métropolitain). Le champ d'application de la catégorie « opérations d'intérêt métropolitain » diffèrera selon la taille finale des Territoires. En effet, plus les Territoires seront grands, plus leur « concurrence » potentielle avec la MGP sera forte, et plus ils seront en position de revendiquer la maîtrise d'ouvrage de projet d'envergure.