La question du Grand Paris, souvent présentée comme un problème d’urbanisme et d’architecture, est d’abord politique. La réforme des institutions est nécessaire. Elle doit relever trois défis. Celui d’une ville attractive, accueillante aux créateurs dans la culture, la connaissance, la technologie, l’industrie réinventée. Celui d’une ville instituant un autre rapport à la nature, sobre en énergie et en ressources non renouvelables. Celui d’une métropole inclusive, renversant l’inacceptable montée des inégalités et des décrochages. Il est temps de retrouver du souffle, de la clarté, d’oser la réforme en profondeur.

Quatre objectifs-clés doivent l’orienter.

* Créer un véritable polycentrisme, exprimant les énergies et les compétences des quatre cinquièmes des habitants qui habitent hors du périphérique, leur vitalité, leur soif d’entreprendre et d’inventer. Paris ne se limite pas à sa ville-centre, aussi brillante soit-elle. Les JO sont un premier pas dans la bonne direction, il faut aller beaucoup plus loin.
* Faire émerger un « intérêt métropolitain » et des stratégies de long terme sur des thèmes essentiels qui concernent l’agglomération dans son ensemble : recherche et enseignement supérieur, développement économique, habitat, mobilités, santé, tourisme, énergie, environnement, résilience face aux grands risques. Qui peut croire, par exemple, qu’on pourra agir efficacement sur la pollution de l’air autrement qu’à l’échelle de l’agglomération ?
* Trouver les bonnes échelles en matière d’urbanisme, de droit des sols et d’autorisation de construire, trop longtemps quasi-monopoles des communes, pour réduire les coûts de transaction, les blocages fonciers, lutter contre la dispersion et l’inégalité des investissements qui découlent de l’émiettement des pouvoirs. Cela implique d’aller résolument vers des politiques d’aménagement à l’échelle intercommunale, celle des actuels « territoires », des bassins de vie, même s’il est vrai que leur délimitation est plus complexe que dans les villes de province
* Organiser une véritable solidarité entre les riches et les pauvres (habitants et collectivités), avec des péréquations non symboliques, pour arrêter, tant qu’il en est encore temps, la divergence cumulative qui enrichit les territoires les plus riches et appauvrit les plus pauvres.

Comment atteindre ces objectifs ? Aujourd’hui la vie métropolitaine se déroule au gré d’une addition de pouvoirs locaux, souvent micro-locaux, comptant sur la puissance économique de la ville-monde. Chaque portion de territoire espère capter à son profit les retombées de la croissance, sans le plus souvent se soucier d’y contribuer. Plus qu’une simple rationalisation, c’est la mise en œuvre d’un édifice de responsabilité collective que doit viser la réforme.

Certains considèrent que les découpages institutionnels importent peu, qu’il faut penser projets, réseaux, inter-territorialité et partenariats, plus que découpages et territoires figés. Mais les découpages sont là qui engendrent de criantes inefficacités et de menaçantes injustices. Et l’expression démocratique n’existe pas en dehors de la référence territoriale.

S’agissant d’abord des *départements,* leur découpage, surtout en première couronne, n’a plus guère de pertinence, il fragmente inutilement les politiques sociales et perpétue des inégalités de ressources choquantes. Mais leur suppression n’agirait qu’à la marge sur les problèmes majeurs évoqués plus haut. Elle n’est donc pas, à notre avis, prioritaire. On peut attendre un peu.

La question cruciale et urgente, en revanche, est celle de l’emboîtement des échelons stratégiques et opérationnels. Un principe simple devrait structurer la nouvelle architecture : l’échelle régionale comme échelle pertinente pour les grands réseaux et les politiques stratégiques ; la commune comme échelon de proximité ; et, entre les deux, des intercommunalités vigoureusement renforcées, comme pilotes de l’aménagement, du logement, des mobilités de proximité, du cadre de vie quotidien des habitants.

La Métropole du Grand Paris fige une coupure petite couronne/grande couronne devenue totalement anachronique*.* Lorsque de Gaulle a dessiné la carte des nouveaux départements, elle avait du sens. Orly et Saclay étaient dans les champs, Roissy dans les limbes. Mais cette frontière de la « zone dense » est désormais artificielle, absurde. La Métropole du Grand Paris concentre, il est vrai, les trois quarts du PIB francilien, mais seulement 55 % des habitants. Les 5 millions de franciliens qui vient en dehors de ce périmètre sont-ils destinés à rester des citoyens de deuxième rang ? 2,7 millions d’actifs travaillent et résident dans la MGP. Mais 1,3 millions d’actifs travaillent et résident hors de son périmètre. Et 1,1 millions d’actifs franchissent tous les jours l’introuvable frontière entre petite et grande couronne, entre Sarcelles et Pierrefitte, Sèvres et Vélizy, Noisy-le-Grand et Champs-sur-Marne. Trop petite pour les sujets stratégiques concernant l’organisation d’ensemble de l’agglomération, la MGP est aussi beaucoup trop vaste pour les politiques opérationnelles, pour être une « intercommunalité » véritable capable d’opérer des arbitrages entre communes. Sans parler de son action éventuelle sur les inégalités : le principe de neutralité budgétaire en est la négation même. Certes la MGP a le mérite de constituer, dans la continuité de Paris Métropole créé par les élus volontaires, un forum où les maires se rencontrent et échangent entre eux et elle a lancé une dynamique d’appels à projet intéressante. Mais nous avons besoin d’institutions fortes capables de prendre à bras le corps les immenses défis du futur.

Il se trouve que le périmètre de l’actuelle région correspond bien aux enjeux d’une véritable stratégie métropolitaine. On peut chicaner : trop étroit au Nord, vers l’Oise, un peu trop vaste peut-être en Seine et Marne. Ce sont des questions de second ordre. Quant aux arguments souvent avancés contre cette idée de la métropole à l’échelle de la région, ils ne tiennent guère. Elle favoriserait l’étalement urbain, craignent les uns. C’est le contraire qui est vrai, car l’étalement urbain est surtout le fait de la multiplication incontrôlée de lotissements dans des zones périurbaines lointaines échappant à toute régulation. D’autres se demandent pourquoi inclure de vastes zones non construites, agricoles, forestières, dans la métropole ? D’abord, l’agriculture est une partie essentielle de l’économie métropolitaine. Ensuite et surtout, des politiques essentielles (énergie, biodiversité, eau, alimentation) devront s’appuyer sur de nouvelles relations entre les espaces denses et les espaces ouverts de la métropole. L’urbanisme du futur inclura dans une même vision les territoires construits et les autres, souvent laissés pour compte. La vaste couronne de l’Île de France est en réalité une grande chance pour une métropole d’avant-garde en matière écologique et énergétique.

Bien sûr, la nouvelle métropole-région ne pourra pas être la région actuelle dotée de quelques compétences supplémentaires, encore moins un simple échelon administratif pour élaborer ces schémas de cohérence dont nous sommes friands. C’est un nouvel acteur politique qu’il s’agit de construire. Le mode électoral (scrutin de liste à deux tours) doit être revu, pour assurer un meilleur ancrage et une meilleure représentation des territoires si divers qui composent l’immense conglomérat francilien.

A l’autre extrême, la commune, chacun le sait, est profondément ancrée dans nos traditions. Elle vient largement en tête quant à la confiance que la population accorde au personnel politique Et il est vain de vouloir forcer des regroupements entre communes, même si, dans de nombreux cas, ils seraient utiles. Gardons donc les communes, avec leur diversité : les plus importantes seront, au cœur de leur territoire, l’équivalent des villes-centres dans les intercommunalités de province, les plus petites seront des échelons de proximité, dont le rôle dans l’immense continuum métropolitain ne doit pas être sous-estimé.

Mais il faut à l’évidence un échelon intermédiaire. Le second grand enjeu de la réforme doit donc être de faire monter en puissance le niveau intercommunal, en renforçant les compétences et l’autonomie financière des « territoires » récemment créés, malencontreusement réduites par rapport à celles des anciennes communautés d’agglomération. Ces groupements de communes vraiment actifs, équivalents à des « villes » de 400 000 à 600 000 habitants, se verraient confier l’aménagement, le pilotage des politiques de logement, la définition et la gestion des équipements majeurs qui ne peuvent se réaliser qu’à ce niveau. Il faut imaginer le dynamisme formidable que donnerait à l’agglomération géante, aujourd’hui en miettes, l’émergence de ces « villes-territoires » de la taille de Bordeaux, de Nantes, de Strasbourg, maillant le territoire du Grand Paris par des équipements et des services comparables à ceux de ces grandes agglomérations et coopérant, pour les défis du long terme, dans le cadre stratégique de la métropole-région. Il importe que ces nouveaux ensembles fassent émerger des figures fortes qui incarnent ces territoires. Certains sont favorables à l’idée de « coopératives de communes », d’autres pensent qu’il faut aller plus loin dans l’intégration et que l’élection de la présidente ou du président devrait se faire au suffrage universel. Mais pourquoi vouloir à tout prix un modèle unique ? L’essentiel est qu’émerge enfin ce niveau qui est le seul capable de réinventer une métropole du quotidien, appropriable et attractive pour ses habitants.

Métropole-région, « villes-territoires » et communes. Voici les lignes d’une réforme simple, lisible par tous, citoyens et entreprises, capable de rendre à notre capitale le souffle, la solidarité et la lisibilité qu’elle mérite. Le temps presse.