



Séance du Conseil Municipal du vendredi 17 novembre 2023

**Délibération du Conseil Municipal
Ville de Villiers-le-bel**

Séance ordinaire du vendredi 17 novembre 2023

N°20/Communauté d'agglomération

Rapport d'observations définitives établi par la Chambre régionale des comptes d'Ile-de-France - cahier n°2 : aménagement du territoire et urbanisme - exercices 2017 et suivants - contrôle de la Communauté d'agglomération Roissy Pays de France

Le vendredi 17 novembre 2023, à 19h30, le Conseil Municipal régulièrement convoqué en séance le 9 novembre 2023, s'est réuni sous la présidence de M. Jean-Louis MARSAC.

Secrétaire : Mme Véronique CHAINIAU

Présents : M. Jean-Louis MARSAC, Mme Djida DJALLALI-TECHTACH, M. Allaoui HALIDI, Mme Rosa MACEIRA, M. Maurice MAQUIN, Mme Mariam CISSE-DOUCOURE, M. Daniel AUGUSTE, Mme Véronique CHAINIAU, M. Christian BALOSSA, Mme Teresa EVERARD, M. Jamil RAJA, Mme Laetitia KILINC, M. Léon EDART, Mme Géraldine MEDDA, Mme Myriam KASSA, M. Faouzi BRIKH, M. Maurice BONNARD, Mme Sabrina MORENO, M. William STEPHAN, Mme Efatt TOOR, M. Pierre LALISSE, Mme Carmen BOGHOSSIAN, M. Cédric PLANCHETTE, Mme Marine MACEIRA, M. Sori DEMBELE, M. Jean-Pierre IBORRA, M. Mohamed ANAJJAR, Mme Nicole MAHIEU-JOANNES

Représentés : M. Gourta KECHIT par M. Jean-Louis MARSAC, Mme Hakima BIDLHADJELA par Mme Véronique CHAINIAU, M. Cémil YARAMIS par M. Cédric PLANCHETTE, Mme Cécilia TOUNGSI-SIMO par M. Mohamed ANAJJAR, Mme Virginie SALIBA par M. Jean-Pierre IBORRA, M. Bankaly KABA par M. Sori DEMBELE

Absent excusé : M. Hervé ZILBER

Absent :

Par courrier reçu le 21 mars 2022 puis le 7 juin 2022, la Chambre régionale des comptes d'Ile-de-France a informé le Président de la communauté d'agglomération Roissy Pays de France, de sa décision de procéder au contrôle des comptes et de la gestion de la communauté d'agglomération Roissy Pays de France à compter de l'exercice 2017 jusqu'à la période la plus récente, en application des articles L.211-3, L.211-4, L.211-5 et R.243.1 du Code des Juridictions Financières.

L'instruction de ce contrôle des comptes et de la gestion a été scindée en deux volets, se traduisant par la remise de deux rapports distincts :

- le 1^{er} rapport étant consacré au contrôle des comptes et de la gestion concernant notamment la gouvernance, la fiabilité des comptes, l'analyse financière et la gestion des ressources humaines ;
- le second rapport portant sur la politique de la communauté d'agglomération en matière d'aménagement et d'urbanisme.

L'entretien de début de contrôle pour le second rapport, s'est tenu le 28 juin 2022, en présence de Monsieur Pascal DOLL, Président.

L'instruction a été menée à partir de cette date. Elle a été clôturée par l'entretien de fin d'instruction organisé le 24 novembre 2022.

Délibérant en sa 5^e section, la Chambre régionale des comptes d'Ile-de-France a adopté le rapport d'observations provisoires consacré au contrôle des comptes et de la gestion concernant l'aménagement du territoire et l'urbanisme (cahier n°2 : Aménagement – exercices 2017 et suivants), qui a ainsi été notifié à Monsieur Pascal DOLL, le 27 décembre 2022.

La communauté d'agglomération Roissy Pays de France, disposait, conformément à l'article L.243-2 du Code des Juridictions Financières, d'un délai de deux mois à compter de cette notification pour formuler ses remarques sur ce rapport d'observations provisoires. La communauté d'agglomération a ainsi transmis ses remarques à la Chambre par courrier du 2 février 2023.

Par courrier du 11 mai 2023, la Chambre a notifié son rapport d'observations définitives relatif au contrôle des comptes et de la gestion de la communauté d'agglomération (cahier n°2 : Aménagement - exercices 2017 et suivants). Conformément aux dispositions de l'article L.243-5 du Code des Juridictions Financières, la communauté d'agglomération disposait d'un délai d'un mois pour adresser au greffe une réponse écrite à ces observations définitives. Compte tenu de l'absence d'observations dans ce rapport il n'y avait pas lieu d'adresser au greffe une réponse écrite.

Enfin, la chambre a notifié à la communauté d'agglomération Roissy Pays de France le document final en date du 30 juin 2023.

A l'issue de son contrôle des comptes et de gestion, la chambre formule une recommandation concernant la régularité. En application des dispositions de l'article L. 302-3 du Code de la Construction et de l'Habitation, l'agglomération doit soumettre chaque année au conseil communautaire un bilan annuel présentant pour chaque commune la comparaison entre les objectifs annuels de construction de logements inscrits au PLHi et les résultats de l'exercice écoulé. Pour répondre à cette obligation, l'agglomération a engagé un bilan à mi-parcours du PLHi en 2023. Le document sera présenté au CRHH avant fin 2023 et fera l'objet d'une présentation en conseil communautaire.

Conformément à l'article L.243-6 du Code des Juridictions Financières, ce rapport a été communiqué aux membres du conseil communautaire et inscrit à l'ordre du jour de sa séance du 21 septembre 2023. Il en a été pris acte par délibération n°23.184 du 21 septembre 2023.

Par ailleurs, il est précisé à l'article L.243-8 du même Code : *« Le rapport d'observations définitives que la chambre régionale des comptes adresse au président d'un établissement public de coopération intercommunale est également transmis par la chambre régionale des comptes aux maires des communes membres de cet établissement public, immédiatement après la présentation qui en est faite à l'organe délibérant de ce dernier. Ce rapport est présenté par le maire de chaque commune au plus proche conseil municipal et donne lieu à un débat. »*

Ce document est donc joint à la présente note de présentation.

M. le Maire entendu,

Le Conseil Municipal en ayant délibéré,

VU le Code Général des Collectivités Territoriales,

VU le Code des Juridictions Financières et notamment son article L.243-8,

VU le courrier de notification du 30 juin 2023 à M. le Président de la communauté d'agglomération Roissy Pays de France (CARPF) du rapport d'observations définitives de la Chambre régionale des comptes d'Ile-de-France n°2023-0024R, relatif au contrôle des comptes et de la gestion de la CARPF (cahier n°2 : aménagement du territoire et urbanisme pour les exercices 2017 et suivants),

VU la délibération du conseil communautaire de la communauté d'agglomération Roissy Pays de France n°23.184 du 21 septembre 2023 prenant acte de la présentation du rapport d'observations définitives établi par la Chambre régionale des comptes d'Ile-de-France - cahier n°2 : aménagement du territoire et urbanisme - exercices 2017 et suivants,

VU la notification par courriel du 19 octobre 2023 à M. le Maire de Villiers-le-Bel du rapport d'observations définitives, relatif au contrôle des comptes et de la gestion de la communauté d'agglomération Roissy Pays de France (cahier n°2 : aménagement du territoire et urbanisme pour les exercices 2017 et suivants), tel que joint en annexe,

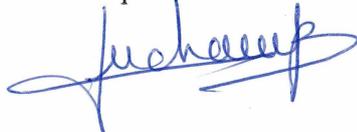
CONSIDERANT que conformément à l'article L.243-8 du Code des Juridictions Financières, le rapport d'observations définitives est transmis par la chambre régionale des comptes aux maires des communes membres de l'établissement public ayant fait l'objet d'un contrôle et que ce rapport doit être présenté par le maire de chaque commune au plus proche conseil municipal et donne lieu à débat,

PREND ACTE de la présentation du rapport d'observations définitives de la chambre régionale des comptes d'Ile-de-France n°2023-0024R, relatif au contrôle des comptes et de la gestion de la communauté d'agglomération Roissy Pays de France (cahier n°2 : aménagement du territoire et urbanisme pour les exercices 2017 et suivants), tel que joint en annexe,

CHARGE M. le Maire ou toute personne habilitée par lui, d'accomplir toutes les formalités nécessaires à l'exécution de la présente délibération.

Délibéré les jour, mois et an que dessus (vote pour : 34 – Contre : 0 – Abstention : 0 – Ne prend pas part au vote : 0)

La Secrétaire de séance,
Mme Véronique CHAINIAU



Le Maire,
M. Jean-Louis MARSAC



Publication le : **28 NOV. 2023**
Transmission en Sous-préfecture le : **28 NOV. 2023**

VU et ANNEXE
à la délibération du Conseil Municipal
en date, du

17 NOV. 2023

Le Maire de Villiers-le-Bel,

M. Le Maire
Jean-Louis MARSAC



Chambre régionale
des comptes

Île-de-France



Noisiel, le 30 juin 2023

Le président

G/23-0198B

Dossier suivi par :

Marie-Claude Mimbourg, auxiliaire de greffe

T 01 64 80 88 69

M marie-claude.mimbourg@crtc.ccomptes.fr

Réf. : contrôle n°2022-0112

P.J. : 1 rapport

Objet : notification du rapport d'observations
définitives n° 2023-0024 R

Monsieur Pascal Doll

Président de la

**communauté d'agglomération
de Roissy-Pays de France**

6bis, avenue Charles de Gaulle
95700 Roissy-en-France

*Envoi dématérialisé avec accusé de réception
(Article R. 241-9 du code des juridictions financières)*

Je vous prie de bien vouloir trouver ci-joint le rapport comportant les observations définitives de la chambre sur la gestion de la communauté d'agglomération Roissy-Pays de France (CARPF) – Cahier n° 2 – Aménagement - concernant les exercices 2017 et suivants.

Je vous rappelle que ce document revêt un caractère confidentiel qu'il vous appartient de protéger jusqu'à sa communication à votre conseil communautaire. Il conviendra de l'inscrire à l'ordre du jour de sa plus proche réunion, au cours de laquelle il donnera lieu à débat. Dans cette perspective, le rapport devra être joint à la convocation adressée à chacun de ses membres.

En application des dispositions de l'article L. 243-6 du code des juridictions financières, ce rapport peut être publié et communiqué aux tiers dès la tenue de la première réunion de l'assemblée délibérante suivant sa réception et, au plus tard, dans un délai de deux mois suivant sa communication par la chambre régionale des comptes.

En application de l'article R. 243-14 du code des juridictions financières, je vous demande d'informer le greffe de la date de la plus proche réunion de votre assemblée délibérante et de lui communiquer en temps utile copie de son ordre du jour à l'adresse suivante : greffeidf@crtc.ccomptes.fr

Par ailleurs je vous précise qu'en application des dispositions de l'article R. 243-17 du code précité, le rapport d'observations définitives est transmis au préfet ainsi qu'au directeur départemental des finances publiques du Val d'Oise.

Enfin, j'appelle votre attention sur le fait que l'article L. 243-9 du code des juridictions financières dispose que « dans un délai d'un an à compter de la présentation du rapport d'observations définitives à l'assemblée délibérante, l'ordonnateur de la collectivité territoriale ou le président de l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre

présente, dans un rapport devant cette même assemblée, les actions qu'il a entreprises à la suite des observations de la chambre régionale des comptes ».

Il retient ensuite que « ce rapport est communiqué à la chambre régionale des comptes, qui fait une synthèse annuelle des rapports qui lui sont communiqués. Cette synthèse est présentée par le président de la chambre régionale des comptes devant la conférence territoriale de l'action publique. Chaque chambre régionale des comptes transmet cette synthèse à la Cour des comptes en vue de la présentation prescrite à l'article L. 143-9 ».

Dans ce cadre, vous voudrez bien notamment préciser les suites que vous aurez pu donner aux recommandations qui sont formulées dans le rapport d'observations, en les assortissant des justifications qu'il vous paraîtra utile de joindre, afin de permettre à la chambre d'en mesurer le degré de mise en œuvre.



Thierry Vuigt

Chambre régionale
des comptes
Île-de-France

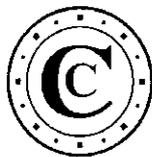


TABLE DES MATIÈRES

SYNTHESE	3
RECOMMANDATIONS DE REGULARITE ET DE PERFORMANCE	5
PROCEDURE	6
OBSERVATIONS	7
1 PRESENTATION GENERALE DE LA COMMUNAUTE D'AGGLOMERATION	7
1.1 Le contexte politique et institutionnel	7
1.2 Un territoire hétérogène de 42 communes et 354 000 habitants centré sur l'aéroport de Roissy - Charles de Gaulle.....	7
1.3 Le rôle de la CARPF en matière d'aménagement et d'urbanisme.....	8
2 LA POLITIQUE DE LA CARPF EN MATIERE D'AMENAGEMENT ET D'URBANISME	9
2.1 Le projet de territoire : du SDRIF au SCoT et contrat de relance et de transition énergétique (CRTE).....	9
2.1.1 Le SCoT : un document fédérateur et consensuel	10
2.1.2 Le contrat de relance et de transition écologique (CRTE) : un recensement des actions menées pour le territoire dont le volet financier reste à finaliser	12
2.2 Le projet de territoire à adapter à l'objectif de zéro artificialisation nette (ZAN).....	12
2.2.1 L'enveloppe de consommation foncière prévue par le SCoT entre 2019 et 2030	12
2.2.2 La charte agricole et forestière : une démarche originale pour préserver les espaces agricoles et forestiers	13
2.2.3 Une forte consommation d'espaces naturels et agricoles au cours de la dernière décennie essentiellement au profit de l'activité économique	13
2.2.4 L'objectif de zéro artificialisation nette : un défi pour le territoire	14
2.3 Les enjeux d'un développement économique maîtrisé du territoire.....	16
2.3.1 L'envergure internationale de la plateforme aéroportuaire de Roissy constitue un atout pour le territoire, mais présente aussi des contraintes	16
2.3.2 La coûteuse requalification des zones d'activités économiques (ZAE) vieillissantes ..	17
2.3.3 La nécessité d'une approche régionale pour la logistique.....	18
2.4 La grande variété des opérations d'aménagement, pour la plupart initiées antérieurement à la création de la CARPF.....	18
2.4.1 40 opérations d'aménagement terminées, en cours, ou lancées, entre 2017 et 2022 ...	18
2.4.2 L'intérêt communautaire des opérations et la mise en concurrence des aménageurs ..	19
2.4.3 Les grands projets peinant à se concrétiser	20
3 LA POLITIQUE EN MATIERE DE LOGEMENT ET D'HABITAT	21
3.1 Le programme local d'habitat intercommunal.....	21
3.2 Un territoire composite et des actions transversales de lutte contre l'habitat indigne....	22
3.2.1 Un territoire pour lequel les objectifs en matière de logement et d'habitat doivent être déclinés à l'échelle communale.....	22
3.2.2 Un budget consacré à la fonction logement qui finance des opérations et des dispositifs de lutte contre l'habitat indigne	23

3.3	La trajectoire de création de logements sur le territoire : une contribution à la hauteur des exigences du schéma régional de l'habitat et de l'hébergement.....	25
3.4	La trajectoire du territoire en matière de création de logements sociaux : un état des lieux contrasté en fonction des communes	25
4	LES OPERATIONS D'AMENAGEMENT.....	26
4.1	La ZAC « Les Portes de la Ville » de Garges-Lès-Gonesse : un projet réussi malgré un dépassement budgétaire	27
4.1.1	L'offre commerciale et de logements redéfinie.....	27
4.1.2	La circulation routière contenue.....	28
4.1.3	La conformité du projet avec les documents d'urbanisme.....	29
4.1.4	La perte de recettes engendrée par la longueur de la procédure d'acquisitions foncières	29
4.1.5	Le dépassement important du budget prévisionnel à la charge principalement de la CARPF	30
4.2	La ZAC « Sud Roissy » : un projet difficile à mettre en place.....	32
4.2.1	La longue période (13 ans) de gestation du projet	32
4.2.2	La prise en compte des contraintes urbanistiques et environnementales	33
4.2.3	L'opération d'aménagement aux risques exclusifs de l'aménageur.....	33
4.3	La ZAC multisites de Fontenay-en-Parisis : un projet fortement tributaire des prescriptions d'urbanisme.....	35
4.3.1	La construction de logements au plus près de l'aéroport Roissy - Charles de Gaulle ..	35
4.3.2	Les nombreuses vicissitudes du projet en l'absence de PLUi.....	36
4.3.3	L'avancement limité du projet de constructions	37
4.4	La ZAC « Eco-quartier » de Louvres et de Puiseux-en-France : un projet très important de logements mais consommateur de surfaces agricoles.....	38
4.4.1	La bonne avancée du projet en termes de construction de logements.....	38
4.4.2	L'impact du projet sur le domaine agricole des deux communes	40
4.4.3	La participation financière de la CARPF limitée à 10 % du projet.....	41
4.5	L'« A-Park » : un projet de ZAE d'envergure devant favoriser le développement économique du Grand Roissy	42
4.5.1	Le projet à dominante logistique et de bureaux.....	42
4.5.2	La conformité du projet aux prescriptions d'urbanisme.....	43
4.5.3	Les conséquences sur l'environnement agricole et le trafic routier	43
	ANNEXES.....	45

SYNTHESE

La communauté d'agglomération Roissy Pays de France (CARPF), comme l'aéroport Roissy - Charles de Gaulle, chevauche les départements du Val-d'Oise et de la Seine-et-Marne. Elle regroupe 42 communes d'une population totale de 354 500 habitants sur 342 km². Elle est la première communauté d'agglomération de France par l'importance de sa population. Après les comptes et la gestion, c'est sa politique d'aménagement et d'habitat qui a fait l'objet d'un contrôle de la chambre régionale des comptes Île-de-France.

Un territoire en prise avec des injonctions paradoxales

Pôle économique de première importance de la région, disposant d'un équipement majeur de dimension internationale (l'aéroport de Roissy) qui en fonde l'attractivité, le territoire est particulièrement sollicité pour développer activités économiques et logements afin de rapprocher les deux et répondre à la crise du logement de la région. Comme le montre l'examen de sa politique d'habitat et d'urbanisme, il a parfaitement rempli cette mission au moyen toutefois d'une consommation de foncier agricole relativement importante.

Le développement extensif du territoire est toutefois obéré, d'une part, en raison d'un conflit d'usage du sol lié à la présence importante de terres agricoles et, d'autre part, en raison des externalités négatives générées par l'aéroport (bruit, pollution, fort trafic routier). La mise en œuvre du « zéro artificialisation nette » (ZAN) va encore accroître la pression sur le foncier. Le modèle économique de l'aménagement reposant sur un foncier peu cher et largement mis en œuvre par des opérateurs privés pourrait ainsi être remis en question.

Au regard de l'ampleur des efforts à fournir pour inscrire le territoire dans la trajectoire ZAN et trouver un nouveau modèle d'aménagement, la CARPF n'a pas encore défini de stratégie réellement opérationnelle alors que le calendrier est contraint.

La politique d'aménagement et d'urbanisme

La politique d'aménagement et d'urbanisme de la CARPF est déclinée à partir du schéma directeur d'Île-de-France (SDRIF) dans le schéma de cohérence territoriale (SCoT), approuvé en 2019. Son adoption, trois ans seulement après la création de la communauté d'agglomération, a permis de fédérer la nouvelle intercommunalité autour d'un projet commun. Il dégage différents axes pour définir un projet de territoire qui prend en compte l'hétérogénéité des réalités géographiques de ses 42 communes. Face aux enjeux environnementaux, la CARPF a pris des initiatives en matière de protection des espaces naturels, agricoles et forestiers au moyen d'une charte agricole dont les objectifs de préservation ont été intégrés au SCoT. Elle a également prévu de réduire sa consommation d'espaces par rapport aux capacités d'extension urbaine offertes par le SDRIF actuellement en vigueur.

Les opérations qui sont en cours d'achèvement aujourd'hui ont été initiées il y a plus de 10 ans par d'autres collectivités, dans un cadre réglementaire et un environnement différent. Seules 8 opérations en projet relèvent de l'initiative de la CARPF sur les 40 recensées lors du contrôle. Pour une seule opération de zone d'aménagement concertée (ZAC), la CARPF a été l'entité qui a sélectionné l'aménageur. Au regard du caractère récent de la gouvernance actuelle, il est difficile d'évaluer l'efficacité et la pertinence de la politique d'aménagement et d'urbanisme de la CARPF dont les résultats ne seront visibles que dans plusieurs années.

Toutefois, pour l'avenir, la loi « climat et résilience » et l'adoption de l'objectif de ZAN vont nécessiter un effort accru de réduction des extensions urbaines dans un contexte où la pression foncière sur la deuxième couronne se maintient. Dans le cadre des discussions préalables à l'élaboration d'un nouveau SDRIF, la maîtrise des enjeux de développement du territoire passe par la prise en compte des atouts et des contraintes associées aux plateformes aéroportuaires, la requalification des zones d'activités économiques du territoire pour les adapter aux nouveaux besoins des filières économiques et le renforcement de l'approche régionale en matière d'organisation de la filière logistique.

La politique du logement et de l'habitat

En matière de logement et d'habitat, la CARPF s'est dotée d'un programme local de l'habitat intercommunal (PLHi) qui a été approuvé en même temps que son SCoT. Elle applique la stratégie décrite dans ce document et mène une politique qui se décline efficacement à l'échelon communal. Entre 2017 et 2021, elle a consacré à sa politique en faveur du logement environ un million d'euros en fonctionnement, afin de financer des dispositifs de lutte contre l'habitat indigne et les copropriétés dégradées, notamment, et 4,2 M€ en investissement lui permettant d'assurer la maîtrise foncière des opérations.

Elle a atteint les objectifs qu'elle s'est fixés dans son PLHi et apporte une contribution à la création de logement à la hauteur des exigences du schéma régional de l'habitat et de l'hébergement. S'agissant de la trajectoire de création de logements sociaux nécessaire pour atteindre les objectifs de la loi SRU¹, la plupart des communes du territoire ne sont pas concernées, soit parce qu'elles atteignent déjà les 25 % de logements locatifs sociaux, soit parce qu'elles sont en dessous des seuils de population ou soumises au plan d'exposition au bruit des aéroports. Pour les autres, quatre communes (Survilliers, Puisieux-en-France, Dammartin-en-Goële et Villeparisis) respectent la dynamique imposée par le PLHi alors que quatre autres (Othis, Claye-Souilly, Marly-la-Ville et Fosses) sont en retard par rapport aux objectifs fixés.

Des opérations d'aménagement dans l'ensemble bien menées

Cinq opérations d'aménagement menées sur le territoire intercommunal entre 2017 et 2021 ont été examinées. Les objectifs affichés par la CARPF sont cohérents par rapport aux enjeux de développement de zones urbaines s'inscrivant dans une politique de construction de logements au sein d'un bassin d'emploi dont la plateforme aéroportuaire Roissy - Charles de Gaulle en constitue l'élément central.

Même si la chambre s'interroge sur la consommation importante en terres agricoles qu'a engendré certains de ces projets comme la zone d'aménagement concerté « Eco-quartier » de Louvres-Puisieux-en-France ou la zone d'activité économique « A-Park », le financement de tous ces équipements a respecté le principe d'une participation des aménageurs proportionnelle et nécessaire aux besoins des opérations, sauf pour la ZAC « Les Portes de la Ville » de Garges-Lès-Gonesse, eu égard à la nature de l'opération.

À l'issue de son contrôle des comptes et de la gestion, la chambre formule une recommandation concernant la régularité.

¹ Solidarité et au renouvellement urbains (dite aussi loi SRU) Loi n° 2000-1208 du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbains.

RECOMMANDATIONS DE REGULARITE ET DE PERFORMANCE

La chambre adresse les recommandations reprises dans la présente section.

Les recommandations de régularité :

Recommandation régularité 1 : En application des dispositions de l'article L. 302-3 du code de la construction et de l'habitation, soumettre chaque année au conseil communautaire, le bilan comportant pour chaque commune la comparaison entre les objectifs annualisés du PLHi et les résultats de l'exercice écoulé. 22

PROCEDURE

La chambre régionale des comptes Île-de-France a procédé au contrôle de la politique d'aménagement de la communauté d'agglomération de Roissy-Pays de France. Les différentes étapes de la procédure sont présentées en annexe n° 1.

Le centre de l'agglomération correspond à l'aéroport Roissy - Charles de Gaulle (76 millions de voyageurs en 2019, 1^{er} aéroport de France, deuxième en Europe en termes de nombre de passagers) qui occupe plus de 32 km² et représente 90 190 emplois directs, 85 310 emplois indirects et 21,6 Mds€ de richesse créée d'après le groupe ADP.

Le territoire est aussi contrasté en termes de richesses, des poches de pauvreté existent, notamment dans les zones urbaines. Les 6 quartiers en politique de la ville concernent principalement l'est du Val-d'Oise (Sarcelles, Villiers-le-Bel, Arnouville, Gonesse et Garges-Lès-Gonesse) et regroupent 100 000 habitants, soit 28 % de la population.

Sur le plan démographique, la population a cru de 2 166 habitants par an en moyenne entre 2013 et 2019 soit environ 0,6 % par an.

1.3 Le rôle de la CARPF en matière d'aménagement et d'urbanisme

La fonction « *aménagement, services urbains, développement de l'éco tourisme et logement* » constitue le deuxième poste de dépenses de fonctionnement de la CARPF après la prise en charge des ordures ménagères et le premier poste des dépenses d'investissement.

En 2020, elle représentait ainsi :

- 31 M€ sur 111,1 M€ en dépenses de fonctionnement, soit 28 %,
- 36,4 M€ sur 75,4 M€ en dépenses d'investissement, soit 48 %.

Elle se traduit par l'exercice des compétences suivantes, en lien avec les politiques publiques d'aménagement et d'urbanisme :

- développement économique : création, aménagement, entretien et gestion de zones d'activité, politique locale du commerce et soutien aux activités commerciales, promotion du tourisme ;
- aménagement de l'espace communautaire : schéma de cohérence territoriale (SCoT) et schéma de secteur, plan local d'urbanisme (PLU), documents d'urbanisme en tenant lieu et carte communale, création et réalisation de zones d'aménagement concerté, création ou aménagement et entretien de voiries communautaires ;
- transports : organisation de la mobilité, parcs de stationnement d'intérêt communautaire ;
- équilibre social de l'habitat : programme local de l'habitat intercommunal (PLHi), actions et aides financières en faveur du logement social, réserves foncières pour la mise en œuvre de la politique communautaire d'équilibre social de l'habitat ;
- accueil des gens du voyage ;
- politique de la ville : élaboration du diagnostic du territoire et définition des orientations du contrat de ville, animation et coordination des dispositifs contractuels de développement urbain, de développement local et d'insertion économique et sociale ;
- environnement : réserves foncières pour la préservation d'espaces naturels ouverts présentant un intérêt en termes de paysage, de biodiversité et de cadre de vie, participation à la gestion et à l'entretien de l'espace naturel régional de la forêt d'Ecouen, de la forêt de Claye-Souilly et du bois du moulin des marais à Mitry-Mory.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

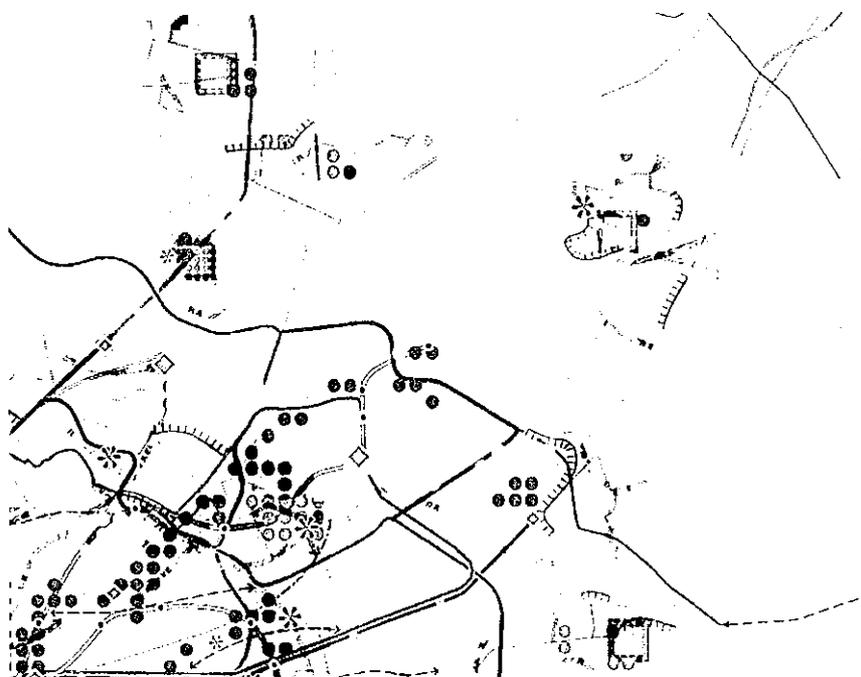
La communauté d'agglomération Roissy-Pays de France (CARPF), qui chevauche les départements du Val-d'Oise et de la Seine-et-Marne, regroupe 42 communes d'une population totale de 354 500 habitants sur 342 km². Créée le 1^{er} janvier 2016, elle est la première communauté d'agglomération de France par l'importance de sa population. Elle exerce des compétences étendues en matière d'aménagement et d'urbanisme sur son territoire particulièrement attractif pour l'activité économique du fait de la présence de la plateforme aéroportuaire.

2 LA POLITIQUE DE LA CARPF EN MATIERE D'AMENAGEMENT ET D'URBANISME

2.1 Le projet de territoire : du SDRIF au SCoT et contrat de relance et de transition énergétique (CRTE)

Le projet de territoire de la CARPF est encadré par le schéma directeur de la région Île-de-France (SDRIF), prévu par les articles L. 123-1 et suivants du code de l'urbanisme, qui s'impose aux documents d'urbanisme élaborés par les EPCI et les communes. Le SDRIF prévoit notamment une cartographie à une échelle aussi fine que le SCoT (1/150 000^{ème}), et détaille au moyen d'un système de pastilles les possibilités d'urbanisation sur un territoire. Pour la CARPF, on note l'importance de l'emprise foncière consacrée à l'infrastructure aéroportuaire (zone grise) et l'ampleur des nouveaux espaces d'urbanisation prévus pour répondre aux enjeux régionaux (pastilles).

Carte n° 2 : Carte du SDRIF applicable à la CARPF³



Source : Schéma directeur de la région Île-de-France (SDRIF) - Institut Paris Région (institutparisregion.fr).

³ Voir légende en annexe.

Le SDRIF actuellement en vigueur propose une trajectoire d'aménagement et une vision du territoire à l'horizon 2030. Il a été approuvé en décembre 2013. Il va prochainement évoluer. La région Île-de-France a lancé les consultations pour adopter dans les deux ans qui viennent un SDRIF-E (SDRIF-Environnemental) qui proposera une vision du territoire à l'horizon 2040 en intégrant de nouvelles dimensions (zéro artificialisation nette et adaptation du territoire au changement climatique notamment).

2.1.1 Le SCoT : un document fédérateur et consensuel

Le schéma de cohérence territoriale (SCoT) est un document de planification et de stratégie intercommunale créé par la loi solidarité et renouvellement urbain (SRU) du 13 décembre 2000. Il succède aux schémas directeurs et vise à définir les orientations générales de l'organisation et de l'évolution d'un territoire sur le long terme (de 10 à 15 ans) ainsi qu'à exprimer un projet d'aménagement respectant les principes du développement durable. Il est l'outil de conception et de mise en œuvre de la planification intercommunale et de la mise en cohérence des politiques sectorielles d'habitat, de déplacements, de développement économique et commercial, d'environnement ainsi que d'urbanisme. Il assure la cohérence des documents sectoriels intercommunaux : plans locaux d'urbanisme (PLU/PLUi⁴) et cartes communales⁵, programmes locaux de l'habitat (PLH) et plans de déplacement urbains (PDU).

Il détermine les grands équilibres entre les espaces urbains et à urbaniser, les espaces naturels, agricoles et forestiers. Il doit permettre de satisfaire les besoins actuels et futurs en logements, activités économiques, équipements en veillant à la desserte en moyens de transports, à la préservation des ressources naturelles et à l'utilisation économe et équilibrée des sols.

2.1.1.1 La procédure d'élaboration du SCoT

La démarche d'élaboration du SCoT de la CARPF a été initiée par une délibération du 23 novembre 2017. Durant les différentes étapes de l'élaboration, l'établissement a retenu une méthode de travail fondée sur une large association des élus, des professionnels, des techniciens et de l'ensemble des acteurs du territoire, dans un calendrier resserré entre 2017 et 2019, conduisant le conseil communautaire à approuver le schéma le 19 décembre 2019.

Ce dernier couvre les 42 communes du territoire et est structuré autour d'un rapport de présentation, d'un projet d'aménagement et de développement durable (PADD), d'un document d'orientation et d'objectifs (DOO) et de diverses annexes, conformément aux dispositions du code de l'urbanisme.

2.1.1.2 Le rapport de présentation

Le rapport de présentation est le premier document constitutif du SCoT. La CARPF y présente les choix retenus pour établir le PADD et le DOO, en s'appuyant sur un diagnostic territorial. Elle identifie les espaces dans lesquels les PLU doivent analyser les capacités de densification et de mutation. Elle présente une analyse de la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers au cours des 10 années précédant l'approbation du schéma, et justifie les objectifs chiffrés de limitation de cette consommation dans le DOO. Elle décrit l'articulation du schéma avec les documents avec lesquels il est compatible ou qu'il prend en compte.

⁴ Plan local d'urbanisme intercommunal.

⁵ Plan d'occupation des sols.

2.1.1.3 Le projet d'aménagement et de développement durable (PADD)

Le projet d'aménagement et de développement durables fixe les objectifs des politiques publiques en matière d'urbanisme, de logement, de transports et déplacements, d'implantation commerciale, d'équipements structurants, de développement économique, touristique et culturel, de développement des communications électroniques, de qualité paysagère, de protection et de mise en valeur des espaces naturels, agricoles et forestiers, de préservation et de mise en valeur des ressources naturelles, de lutte contre l'étalement urbain, de préservation et de remise en bon état des continuités écologiques.

Le PADD du SCoT de la CARPF s'organise autour de trois grandes orientations déclinées en objectifs stratégiques et en cartes de synthèse.

La première orientation est « la compétitivité et l'attractivité au service de l'autonomie et du rayonnement du territoire » :

- affirmer la compétitivité et l'autonomie du territoire au sein de l'Île-de-France ;
- consolider le moteur économique du Grand Roissy autour de l'écosystème aéroportuaire ;
- maintenir un rythme de création d'emplois soutenu et favoriser l'ancrage des entreprises ;
- structurer une offre d'équipement de formation d'enseignement supérieur, adaptée aux besoins des entreprises et au service des habitants.

La deuxième orientation s'intitule « un territoire inclusif et solidaire qui permet l'accomplissement de tous les parcours de vie » :

- affirmer la vocation des communes au sein d'une armature multipolaire ;
- offrir un logement accessible et abordable pour tous ;
- promouvoir une offre d'équipements, de services et de commerce, cohérente avec l'armature territoriale, garante de la complémentarité et de la proximité ;
- faire de l'accès à la formation un levier majeur pour concilier l'attractivité métropolitaine, cohésion sociale et territoriale et l'accès à l'emploi ;
- l'organisation des mobilités internes : garantir les équilibres territoriaux et l'accès à la mobilité pour tous.

La troisième orientation est « un territoire qui concilie son ambition de développement avec une exigence de valorisation du cadre de vie et de préservation des ressources communes » :

- concilier préservation des ressources et développement urbain ;
- révéler et restaurer la trame verte et bleue, un atout à part entière du territoire ;
- protéger les habitants des risques et des nuisances : une exigence de qualité de vie et de santé publique ;
- les espaces agricoles : un équilibre à trouver entre valorisation de l'activité agricole et nécessité du développement.

2.1.1.4 Le document d'orientation et d'objectifs (DOO)

Le document d'orientations et d'objectifs, document opérationnel, opposable aux documents d'urbanisme locaux, PLH et PDU dans un principe de compatibilité, décline les objectifs du PADD sous forme de prescriptions pour la mise en œuvre du SCoT. Les orientations prescriptives s'imposent dans un rapport de compatibilité aux plans locaux d'urbanisme (PLU) ou documents d'urbanisme en tenant lieu, et aux cartes communales ; au programme local de l'habitat ; aux opérations d'aménagement et foncières de plus de cinq hectares, aux zones d'aménagement concerté et aux zones d'aménagement différé ; aux autorisations d'exploitation commerciale et d'établissements cinématographiques.

Le DOO de la CARPF comprend 112 prescriptions écrites et des cartes au 1/150 000, compatibles avec le SDRIF. Il s'organise autour de cinq axes en cohérence avec les orientations définies dans le PADD :

- valoriser et préserver les ressources naturelles du territoire ;
- répondre aux enjeux de développement du territoire dans le cadre d'une consommation des espaces naturels, agricoles et forestiers maîtrisée ;
- améliorer les déplacements au sein du territoire en favorisant les mobilités durables ;
- favoriser un territoire inclusif et solidaire et garantir la qualité du cadre de vie ;
- conforter le développement économique du territoire.

2.1.2 Le contrat de relance et de transition écologique (CRTE) : un recensement des actions menées pour le territoire dont le volet financier reste à finaliser

Dans la continuité du SCoT, la CARPF s'est engagée en 2021 dans l'élaboration du contrat de relance et de transition énergétique (CRTE) qui précise et développe son projet de territoire. Le contrat d'initialisation a été signé entre l'État et la communauté d'agglomération le 1^{er} juillet 2021. Par une délibération du 3 février 2022, le conseil communautaire a autorisé la signature du contrat. Un avenant, adopté le 17 mars 2022, a permis d'identifier les projets communaux, en complément des actions menées par la CARPF.

Le CRTE s'appuie sur un projet de territoire pour identifier une liste de 72 actions déjà en projet, déclinées dans des fiches actions. Il s'agit toutefois de documents évolutifs qui seront revus au cours de la période d'application du contrat (2020-2026).

Si le CRTE a permis à la CARPF de préciser la déclinaison opérationnelle de son projet de territoire et d'identifier les actions prioritaires, en revanche, les éléments financiers détaillés nécessaires au financement de chaque action ne sont pas connus avec certitude et l'annexe financière du CRTE est toujours en cours d'élaboration. Selon les déclarations du président de la communauté d'agglomération, un premier comité technique des financeurs aurait eu lieu en janvier 2023. ; un comité de pilotage, co-présidé par le sous-préfet d'arrondissement et le président de l'EPCI, devait se tenir avant la fin du mois de mars 2023, pour valider les évolutions stratégiques du CRTE (contrats et programmes sectoriels, indicateurs de transition, etc.), ainsi que la maquette financière annuelle ; et l'autorisation relative à la signature de l'avenant aurait été inscrite à l'ordre du jour du conseil communautaire du 16 mars 2023.

2.2 Le projet de territoire à adapter à l'objectif de zéro artificialisation nette (ZAN)

Consacrée en 2018 par le Plan biodiversité, porté par le ministère de la transition écologique, et mis en œuvre par la loi « climat et résilience » de 2021⁶, l'objectif de ZAN consiste à réduire au maximum l'extension des villes en limitant les constructions sur des espaces naturels ou agricoles et en compensant l'urbanisation par une plus grande place accordée à la nature dans la ville.

2.2.1 L'enveloppe de consommation foncière prévue par le SCoT entre 2019 et 2030

L'enveloppe de consommation foncière prévue par le SCoT jusqu'en 2030 est de 1 422 hectares pour un territoire de 34 238 hectares, soit 4,1 % du territoire. Cette enveloppe comprend notamment l'opération d'intérêt national d'aménagement du « Triangle de Gonesse » pour 300 hectares.

⁶ Loi n° 2021-1104 du 22 août 2021 portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets.

Selon le SCoT, le SDRIF permettait au territoire de consommer 2 696 hectares sur la période 2013-2030. En 2017, le territoire n'avait consommé que 156 hectares sur cette enveloppe de 2 696 hectares. Théoriquement reste donc une consommation permise par le SDRIF de 2 540 hectares entre 2017 et 2030. La CARPF met donc en avant une démarche vertueuse à l'échelle de l'agglomération puisque ce ne sont que 1 422 hectares au maximum qui peuvent être urbanisés.

2.2.2 La charte agricole et forestière : une démarche originale pour préserver les espaces agricoles et forestiers

Sur les 35 000 hectares de son territoire, la CARPF compte environ 20 000 hectares d'espaces naturels agricoles et forestiers.

Issue d'une démarche initiée en 2009, la charte agricole et forestière a été approuvée par une délibération du 30 juin 2016 puis révisée et annexée au SCoT par une délibération du 21 novembre 2019. Il s'agit d'une démarche originale qui prévoit à une échéance de 30 ans un volume d'espaces préservés et cartographiés de : 16 149 hectares d'espaces agricoles à l'échelle du territoire de la CARPF et 2 456 hectares de forêts.

Ces éléments ont été intégrés au SCoT pour leur donner une valeur réglementaire. Cette approche, qui serait unique en Île-de-France selon la CARPF, ne permettra toutefois pas à elle seule d'inscrire la collectivité dans la trajectoire de zéro artificialisation nette.

2.2.3 Une forte consommation d'espaces naturels et agricoles au cours de la dernière décennie essentiellement au profit de l'activité économique

De 2011 à 2020, la CARPF a utilisé 29,3 % des surfaces consommées pour réaliser de l'habitat tandis que 60,6 % ont permis la réalisation de zones d'activité économique.

La comparaison des consommations d'espaces naturels, agricoles et forestiers en rythme annuel de la CARPF par et des EPCI limitrophes laisse apparaître que l'établissement est le deuxième consommateur après la Métropole du Grand Paris, avec 66,40 hectares par an en moyenne durant la période 2011 à 2020. Si l'on rapporte cette consommation à la superficie de son territoire, elle est presque deux fois plus consommatrice d'espace que cette dernière.

Tableau n° 1 : Consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers de la CARPF et des EPCI voisins entre 2011 et 2020 en hectares par an et rapportée à la superficie du territoire

	Rythme annuel de consommation (en hectares)	Rapportée à la superficie de l'EPCI
CA ⁷ Paris - Vallée de la Marne	34,46	3,58
CC ⁸ Plaines et Monts de France	30,88	2,13
CARPF	66,40	1,94
CA Plaine Vallée	12,46	1,67
CC Carnelle Pays-de-France	14,42	1,18
Métropole du Grand Paris	90,50	1,11
CC du Pays de Valois (Oise)	42,31	0,69
CC de l'Aire Cantilienne (Oise)	9,23	0,62

Source : CRC d'Île-de-France à partir des données de <https://sparte.gouv.fr>

⁷ Communauté d'agglomération.

⁸ Communauté de communes.

La CARPF utilise majoritairement ces espaces pour les projets d'aménagements de zones d'activités économiques.

Le développement des activités économiques représente, en effet, quasiment le double de la consommation d'espace du territoire en matière d'habitat, alors que ces deux secteurs sont à égalité à l'échelle francilienne. Les dynamiques d'aménagement de Roissy-Pays de France se distinguent donc par leur forte dominante économique, fortement liée à son infrastructure aéroportuaire. Celle-ci tire économiquement le territoire et en modèle le paysage par le développement de grandes surfaces d'activités, de logistique, qui constituent l'arrière-plan indispensable au développement de l'activité aéroportuaire.

Tableau n° 2 : Déterminants de la consommation d'espace naturels, agricoles et forestiers en hectares sur le territoire de la CARPF de 2011 à 2020

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Total
Habitat	17.1	6.4	7.8	6.1	15.3	21.9	38.9	16.9	24.9	39.6	194.9
Activité	59.8	11.9	55.6	39.9	22.2	21.4	17.1	81.6	68.4	24.8	402.7
Mixte	0.8	1.9	0.1	1.0	0.8	0.1	2.9	4.6	1.8	9.1	23.0
Non renseigné	2.2	14.9	0.8	2.3	7.3	0.9	4.6	8.5	1.8	0.0	43.4
Total	80.0	35.1	64.2	49.3	45.6	44.3	63.5	111.6	96.9	73.5	664.0

Source : données issues du diagnostic de la consommation d'espace pour le territoire de la CARPF établi grâce à <https://sparte.beta.gouv.fr>

2.2.4 L'objectif de zéro artificialisation nette : un défi pour le territoire

L'objectif de zéro artificialisation nette introduit par la loi « climat et résilience » du 22 août 2021 est fixé à l'horizon 2050. Il requiert aux territoires, communes, départements, régions de réduire de 50 % le rythme d'artificialisation et de la consommation des espaces naturels, agricoles et forestiers d'ici 2031 par rapport à la consommation mesurée entre 2011 et 2021. Selon les dispositions de l'article 191 de la loi précitée : « *Ces objectifs sont appliqués de manière différenciée et territorialisée, dans les conditions fixées par la loi* ».

Pour la région Île-de-France, c'est le SDRIF qui doit traduire ces objectifs car, conformément à l'article L. 123-1 du code de l'urbanisme, le SDRIF :

- a pour objectif de maîtriser la croissance urbaine et démographique et l'utilisation de l'espace tout en garantissant le rayonnement international de cette région ;
- précise les moyens à mettre en œuvre pour corriger les disparités spatiales, sociales et économiques de la région, coordonner l'offre de déplacement et préserver les zones rurales et naturelles afin d'assurer les conditions d'un développement durable de la région ;
- détermine notamment la destination générale de différentes parties du territoire, les moyens de protection et de mise en valeur de l'environnement, la localisation des grandes infrastructures de transport et des grands équipements ;
- détermine également la localisation préférentielle des extensions urbaines, ainsi que des activités industrielles, logistiques, artisanales, agricoles, forestières et touristiques ;
- fixe une trajectoire permettant d'aboutir à l'absence de toute artificialisation nette des sols ainsi que, par tranches de 10 années, un objectif de réduction du rythme de l'artificialisation.

La loi précitée fixe également les délais impartis pour procéder à l'inscription de l'objectif ZAN dans les différents documents d'urbanisme de la manière suivante :

- jusqu'au 22 août 2023 pour la révision du SDRIF⁹,
- jusqu'au 22 août 2026 pour l'inscription dans les SCoT¹⁰,
- jusqu'au 22 août 2027 pour l'inscription dans les PLU et les PLUi¹¹.

Toutefois, la loi a également introduit un nouvel article L. 141-8 dans le code de l'urbanisme qui prévoit que le DOO d'un SCoT décline les objectifs par secteur géographique en tenant compte « *des projets d'envergure nationale ou régionale dont l'impact en matière d'artificialisation peut ne pas être pris en compte pour l'évaluation de l'atteinte des objectifs mentionnés au second alinéa du même article L. 141-3, mais est pris en compte pour l'évaluation de l'atteinte des objectifs mentionnés au deuxième alinéa de l'article L. 4251-1 du code général des collectivités territoriales* ». En conséquence, les espaces naturels et agricoles nécessaires à l'opération d'aménagement du Triangle de Gonesse (entre 180 et 300 hectares selon les projets retenus) devraient ne pas être pris en compte pour la déclinaison du ZAN dans le SCoT.

De plus, par une circulaire du 4 août 2022, le ministre de la transition écologique et de la cohésion des territoires a demandé aux préfets de « *veiller à ne pas imposer dès à présent une réduction de moitié de la consommation des espaces naturels, agricoles et forestiers de manière uniforme dans tous les documents qui entrent actuellement dans des procédures de modification ou de révision, afin de ne pas anticiper le résultat du dialogue entre les collectivités et celui du processus de déclinaison de l'objectif à chaque échelle territoriale* ».

Ainsi, le SCoT de la CARPF va donc devoir être révisé au regard du ZAN. Ce ne sera plus 1 422 hectares maximum qui seront ouverts d'ici 2030 mais beaucoup moins. D'après les données relatives aux modes d'occupation du sol issues du site de l'institut Paris région¹², à l'échelle du SCoT, la consommation d'espaces entre 2012 et 2021 a été de 728,95 hectares dont 665,69 hectares de terres agricoles, soit 91,3 %.

L'enveloppe de consommation 2021-2031 permise par la loi « climat et résilience » pour la CARPF serait donc proche de 364,47 hectares, sans arbitrage en faveur de l'extension de cette capacité prévue à l'échelle de l'Île-de-France.

Interrogée sur ces éléments dans le cadre du contrôle, la CARPF considère qu'il revient en premier lieu à la région Île-de-France de définir le rythme de la consommation de l'espace dans le SDRIF-E en cours d'élaboration qui devra concilier le rayonnement international de la région et la transition écologique. En ce qui concerne son territoire, la CARPF considère qu'elle s'est inscrite pleinement dans l'objectif de maîtrise de la consommation de l'espace en réduisant dans son SCoT les potentiels d'extension urbaine offerts par le SDRIF en vigueur.

Dans le cadre de la révision du SDRIF-E, la CARPF a élaboré une contribution relative à ses besoins de développement. Elle demande la possibilité de renforcer son armature urbaine et particulièrement les communes du front métropolitain et les pôles relais, surtout quand ils ne sont pas soumis au plan d'exposition au bruit. Dans sa réponse aux observations provisoires, elle a indiqué qu'en matière de développement économique, elle se positionne comme territoire d'industrie. Dans cet objectif, elle aurait proposé de maintenir certaines opérations d'aménagement déjà engagées. Il s'agirait des opérations suivantes :

- le Triangle de Gonesse, projet « d'envergure régionale », pour une surface de 280 hectares, ne devrait pas être pris en compte pour la déclinaison du ZAN dans le SCoT ;
- le parc d'activité de Goussainville, pour une surface de 93 hectares ;
- le parc d'activité à Compans, pour une surface de 16 hectares.

⁹ 4° du IV de l'article 194 de la loi « climat et résilience ».

¹⁰ 5° du IV de l'article 194 de la loi « climat et résilience ».

¹¹ Deuxième alinéa du 5° du IV de l'article 194 de la loi « climat et résilience ».

¹² Agence d'urbanisme et d'aménagement de la région Île-de-France, l'Institut Paris Région a pour mission essentielle de réaliser des études et travaux nécessaires à la prise de décision de la Région Île-de-France et de ses partenaires.

Dans une logique d'accueil d'entreprises productives, la CARPF indique que le corridor aéroportuaire et la ceinture de la plateforme Paris - CDG constituent des secteurs stratégiques. Les besoins fonciers qu'elle aurait identifiés portent sur la création de deux nouveaux parcs d'activité : 9 hectares au droit de la futur gare du Grand Paris Express au Mesnil-Amelot et 17 hectares en extension de la zone de Compans, soit une surface totale de 46 hectares. Au regard des possibilités de développement économique offertes par le SDRIF, la CARPF considère qu'elle s'inscrit pleinement dans l'objectif de maîtrise de la consommation foncière. Outre les opérations d'aménagement déjà engagées qui représentent 390 hectares, elle aurait proposé d'inscrire au SDRIF-E des capacités de développement de seulement 46 hectares et de « rendre » 102 hectares à vocation économique. Ces espaces seraient maintenus en espaces agricoles.

2.3 Les enjeux d'un développement économique maîtrisé du territoire

2.3.1 L'envergure internationale de la plateforme aéroportuaire de Roissy constitue un atout pour le territoire, mais présente aussi des contraintes

La CARPF constitue un territoire essentiel au développement de la métropole du Grand Paris et de la région Île-de-France en raison des infrastructures aéroportuaires qu'elle abrite. L'importance des flux qui le traversent et sa concentration en emplois et activités économiques placent le territoire en concurrence avec d'autres plateformes aéroportuaires en Europe (Francfort, Amsterdam ou encore Madrid).

Corollaire de sa spécialisation, le territoire a été particulièrement exposé à une baisse d'activité économique lors de la crise sanitaire et financière de 2020. Le secteur des transports, qui représente 28 % des emplois du territoire, a subi directement les conséquences de la baisse de 60 % du nombre de passagers transitant par les aéroports de Paris entre 2019 et 2020. Nombre d'activités liées ont également été affectées : suspension des grands rassemblements et salons, conventions ou conférence et fermeture des hôtels et des restaurants.

Enfin, la présence des infrastructures aéroportuaires a une incidence notable sur son aménagement, en particulier :

- 8 % du territoire occupés par des infrastructures de transport soit 2 623 hectares (hors aéroport) ;
- un réseau de transport ferroviaire orienté sur la desserte de la plateforme de Roissy pour les passagers, mal adapté aux travailleurs et aux habitants ;
- plus de 32 km², soit 9,4 % du territoire, occupés par la plateforme aéroportuaire ;
- des contraintes fortes sur la construction de logements du fait du plan d'exposition au bruit (PEB), qui concerne une part importante du territoire ;
- des infrastructures de transport routier proches de la saturation.

Ainsi, les ambitions d'autonomie du territoire évoquées dans certains documents du SCoT doivent être relativisées. L'impact du territoire sur l'économie, l'emploi et l'attractivité de la région dans son ensemble et sur la métropole du Grand Paris, dont il ne fait pas partie, est particulièrement fort. Il est pris en compte au travers du SDRIF à l'échelle régionale. En revanche, les interactions de la plateforme aéroportuaire avec la métropole du Grand Paris n'ont jamais été formalisées. À titre d'exemple, la Métropole du Grand Paris a adopté en juin 2018 un pacte pour la logistique métropolitaine qui n'associe pas la CARPF.

2.3.2 La coûteuse requalification des zones d'activités économiques (ZAE) vieillissantes

La politique de développement économique de la CARPF vise une plus grande diversification des activités économiques mises en œuvre sur le territoire afin de réduire sa vulnérabilité à des crises touchant son secteur de spécialisation comme en 2020 lors de la crise sanitaire. En outre, la mise en œuvre de l'objectif ZAN va nécessiter de requalifier les zones d'activité existantes afin de développer des capacités d'accueil d'activités économiques et d'emplois sans consommation nouvelle de foncier.

En outre, les ZAE actuelles occupent un quart du territoire artificialisé et nombre d'entre elles, anciennes, ne répondent plus aux standards actuels de l'aménagement et aux besoins des entreprises. Sans connaître des taux de vacances d'occupation problématiques, certaines zones sont en cours de déqualification. Dans ce contexte, la CARPF a lancé une mission d'expertise sur la diversification économique et la requalification des zones d'activités existantes. Confiée à un groupement de consultants s'est déroulée en trois phases : la définition d'une stratégie de diversification économique ; l'étude du potentiel de mutation de 10 zones d'activité tant en termes d'accueil de nouvelles entreprises que de requalification urbaine ; et la définition d'un projet d'aménagement et d'un programme opérationnel pour certaines zones.

Suivant les conclusions de cette mission, la CARPF a indiqué favoriser l'implantation sur son territoire d'entreprises appartenant à cinq filières : l'industrie, l'agroalimentaire, l'événementiel, les activités scientifiques numériques et médias, et les énergies renouvelables, notamment l'hydrogène. La filière logistique, pour laquelle le territoire disposait d'avantages comparatifs sérieux, n'est pas pour autant écartée. En effet, il s'agirait pour la communauté d'agglomération de mieux structurer et développer les écosystèmes industriels locaux liés aux filières économiques historiques (aéroportuaires/aéronautique, logistique), mais aussi de faire émerger de nouvelles filières afin d'attirer de nouveaux investisseurs. À titre d'exemple, le secteur de commerce de gros alimentaire doit s'appuyer sur une armature logistique, dont la structuration à l'échelle régionale devrait être définie dans le SDRIF-E.

La mission a également réalisé un diagnostic des zones existantes et de leur capacité à répondre aux besoins immobiliers de ces filières. Pour trois d'entre-elles, un chiffrage du coût d'une intervention publique en maîtrise foncière a été réalisé afin de les adapter aux besoins des filières cibles. Les montants d'investissements sont conséquents :

- zone industrielle de Mitry-Compans : 99 M€ HT d'acquisitions foncières et 23,3 M€ HT en requalification d'espace public ;
- ZAE du Pont de la Brèche à Goussainville : 35,5 M€ HT d'acquisitions foncières et 6,4 M€ HT en requalification d'espace public ;
- ZAE de la Muette à Garges-Lès-Gonesse : 47 M€ HT d'acquisitions foncières.

Les bilans financiers de ces opérations ne s'équilibrent pas à l'heure actuelle et semblent hors de portée des collectivités du bloc communal sans appui extérieur. La CARPF souhaiterait que les dispositifs d'aide existants en matière de requalification des friches urbaines puissent être élargis à des actions en amont de la formation de friches, et plaide pour un accompagnement des projets de requalification au niveau régional.

La chambre s'interroge pour l'avenir sur la pertinence pour la communauté d'agglomération de conserver la maîtrise foncière des zones qu'elle crée ou rénove en ayant recours à des formules juridiques adaptées (bail emphytéotique, etc.), pour en faciliter leur mutation. En réponses aux observations provisoires de la chambre, la CARPF indique avoir engagé une réflexion sur le sujet dans l'objectif d'avoir une maîtrise du foncier sur le long terme mais que, à ce stade, l'acceptabilité d'un tel dispositif n'est pas acquise. En effet, même si les investisseurs sont intéressés à la mise en œuvre de nouvelles formules juridiques, le monde des PME/PMI maintient une vision patrimoniale des investissements immobiliers. En pratique, la CARPF considère qu'il faudra garder dans le développement des ZAE une part de terrains cessibles.

2.3.3 La nécessité d'une approche régionale pour la logistique

Le territoire de la CARPF est attractif pour le secteur de la logistique et du transport en raison de sa proximité avec le bassin de consommation de l'agglomération parisienne, et de la présence d'infrastructures de transport d'envergure internationale. Il existe donc une forte demande pour la réalisation de zones d'activité destinées à ce secteur. Les réalisations récentes (A-Park au Thillay et la ZAC de la Chapelle de Guivry au Mesnil-Amelot) montrent que les projets d'aménagement du territoire sur du foncier agricole qui prévoient des réalisations immobilières pour l'exercice d'activités logistiques peuvent s'équilibrer financièrement, et trouver des investisseurs privés prêts à assumer les risques.

En pratique toutefois, face à la pression que subit la deuxième couronne parisienne pour consacrer du foncier à l'accueil d'activités logistiques, la CARPF privilégie aujourd'hui d'autres filières pour son développement économique. Elle indique que cette filière est très consommatrice de foncier et ne garantit pas un ratio intéressant entre les m² et les emplois créés. Une telle stratégie peut toutefois avoir des conséquences négatives : les installations demandées par la filière vont s'implanter sur d'autres territoires, comme par exemple le sud de l'Oise, et engendrer du trafic routier de transit sur le territoire de la communauté d'agglomération pour desservir l'agglomération parisienne.

Dans le cadre de la prochaine révision du SDRIF, la CARPF met en avant la nécessité de préciser l'organisation de la filière logistique à l'échelle régionale en couplant les implantations préférentielles pour les grands centres et l'encadrement de la logistique du dernier kilomètre. Cette organisation est prioritaire pour maîtriser les externalités négatives (en termes de consommation foncière et d'émission de gaz à effet de serre) de ce marché porté par le e-commerce qui croît de 15 % par an en France.

2.4 La grande variété des opérations d'aménagement, pour la plupart initiées antérieurement à la création de la CARPF

2.4.1 40 opérations d'aménagement terminées, en cours, ou lancées, entre 2017 et 2022

On dénombre 40 opérations d'aménagement sur le territoire de la CARPF entre 2017 et 2022 : 15 opérations ont été terminées ou sont en cours d'achèvement, 15 opérations sont en cours de réalisation et 10 opérations sont à l'étude.

Elles présentent des caractéristiques très diverses :

- 16 concernent des zones d'activité (40 %), sept sont à dominante logement (17,5 %) et le reste sont des opérations mixtes (45,5 %) ;
- les surfaces concernées sont très variables de 1,26 à 300 hectares, en moyenne de 33,2 hectares ;
- pour 77,5 % des opérations recensées, une procédure de ZAC est mise en œuvre ;
- les 15 ZAC terminées ou en cours d'achèvement entre 2017 et 2022 ont été lancées entre 1998 et 2012, celles dont les travaux sont en cours, entre 2005 et 2011 ; elles ne sont donc pas le fruit de la politique d'aménagement de l'EPCI dans sa forme actuelle mais le résultat des initiatives des collectivités du bloc communal préexistant ;
- le nombre d'opérations à l'étude pour lesquelles l'initiative émane de la CARPF dans sa forme actuelle se limite à huit et aucune d'entre elles n'est entrée dans sa phase de réalisation ;

- pour 22 opérations (55 %), la CARPF est maître d'ouvrage, 3 opérations sont sous maîtrise d'ouvrage de Grand Paris Aménagement, 3 opérations sont sous maîtrise d'ouvrage communale et pour 3 opérations la maîtrise d'ouvrage est confiée à des sociétés privées.

Il est difficile d'apprécier l'efficacité et la cohérence de la politique d'aménagement de la CARPF, compte-tenu du caractère récent des opérations dont elle est à l'origine. La plupart des opérations d'aménagement dont on observe les effets aujourd'hui ont été lancées et en partie réalisées par d'autres collectivités avant la création de la CARPF, dans un contexte réglementaire différent de celui applicable aujourd'hui. Les opérations d'aménagement étudiées en détail par la chambre ont ainsi été examinées à l'aune du contexte de l'époque de leur lancement.

2.4.2 L'intérêt communautaire des opérations et la mise en concurrence des aménageurs

Les statuts de la CARPF prévoient qu'elle exerce de plein droit la compétence obligatoire « *aménagement de l'espace communautaire* » qui porte notamment sur la création et la réalisation de zones d'aménagement concerté (ZAC) d'intérêt communautaire.

Par une délibération du 23 novembre 2017, les ZAC d'intérêt communautaire ont été définies de la manière suivante :

- présentant une superficie de plus de 5 hectares d'urbanisation nouvelle¹³ ;
- destinées à la réalisation de zones d'activités telles que prévue dans la compétence relative au développement économique ;
- présentant une superficie de moins de 5 hectares à la demande des communes membres et après accord du conseil communautaire.

La loi n'a fixé aucun critère objectif pour définir ce qu'est l'intérêt communautaire. Elle laisse par conséquent une marge de manœuvre importante aux communes ou aux communautés pour déterminer l'étendue de leur compétence respective sur les zones d'activités et les zones aménagement concertées (ZAC). Dans ce cadre, la définition de l'intérêt communautaire des ZAC, arrêté par la CARPF en novembre 2017, n'appelle pas d'observation de la part de la chambre.

Toutefois, au regard de la date de définition de l'intérêt communautaire et des calendriers de réalisation des opérations, ce n'est que récemment que la CARPF a été en situation de procéder à des appels d'offre pour les concessions d'aménagement des ZAC. Parmi les opérations examinées par la chambre, une seule a fait l'objet d'un appel d'offre au cours de la période sous revue. Il s'agit de celle relative à la ZAC des « Deux Moulins », dont la création a été approuvée par le conseil municipal de Compans le 10 février 2017. Le projet du programme d'aménagement dans la ZAC prévoit, sur une surface d'environ 11,4 hectares, la construction en deux phases d'environ 130 logements.

La ZAC ayant été reconnue d'intérêt communautaire, c'est la CARPF qui a désigné l'aménageur par une délibération du 21 novembre 2019. Cette désignation a été faite à l'issue d'une procédure de sélection qui n'appelle pas d'observation de la part de la chambre.

¹³C'est-à-dire classées en zone à urbaniser au PLU.

2.4.3 Les grands projets peinant à se concrétiser

Plusieurs des projets structurants pour le territoire, inscrits au SCoT et envisagés au cours des dernières années, ont été remis en cause ou font l'objet de réorientations importantes. Ceci illustre la difficulté de concevoir une politique d'aménagement dont les effets se mesurent à l'échelle de la décennie dans un monde qui évolue rapidement. Il s'agit notamment de l'opération d'intérêt national pour l'aménagement du Triangle de Gonesse, du terminal 4 de l'aéroport de Roissy - Charles de Gaulle, et du projet d'infrastructure de transport rapide par rail. Et Roissy - Charles de Gaulle.

En novembre 2019, le projet de centre commercial et de zone de loisir appelé *EuropaCity* a été abandonné. En parallèle, le projet de ZAC a été validé par le Conseil d'État en juillet 2020. La superficie concernée par ce projet d'aménagement a été largement réduite, passant de 300 à 110 hectares. Si la gare du Grand Paris express « Triangle de Gonesse » devrait bien voir le jour, l'ampleur du projet a été largement réduite. Il devrait s'organiser autour d'une cité scolaire internationale, de l'implantation d'une administration et de programmes complémentaires en cours d'identification. Sur la partie sud du triangle, les discussions se poursuivent autour du projet appelé *Agoralim* qui vise la création d'un pôle d'activité autour de l'alimentation, des circuits courts et de la production agricole de proximité.

La crise sanitaire et financière de 2020 a été à l'origine de l'abandon du projet du terminal 4 de l'aéroport de Roissy - Charles de Gaulle. Il s'agissait de renforcer la place de « hub » de la plateforme de Roissy sur la base d'une hypothèse de croissance du trafic aérien de 2 à 3 % par an entre 2019 et 2039. Avec ce projet, Roissy - Charles de Gaulle passait de 70 à 110 millions de voyageurs par an et de 1 300 à 1 800 vols par jour pour un montant d'investissement de 7 Mds d'€.

Enfin, le projet de plateforme de fret intermodale connectée au chemin de fer (Carex), pour lequel une zone de 100 hectares sur la commune de Goussainville est prévue au SCoT, est aujourd'hui à l'arrêt. Grâce au raccordement au réseau nord des lignes à grande vitesse, ce projet anticipait la mise en place à l'échelle européenne d'un réseau connectant les grandes places aéroportuaires telles que Londres, Amsterdam ou Madrid.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

La politique d'aménagement et d'urbanisme de la CARPF est déclinée à partir du SDRIF dans le document structurant qu'est le schéma de cohérence territoriale approuvé en 2019. Il dégage différents axes pour définir un projet de territoire qui doit composer avec l'hétérogénéité des réalités géographiques de ses 42 communes. Son adoption rapide après la création de la communauté d'agglomération a permis de fédérer la nouvelle intercommunalité autour d'un projet commun. Face aux enjeux environnementaux, la CARPF a pris des initiatives en matière de protection des espaces naturels, agricoles et forestiers au moyen d'une charte agricole dont les objectifs de préservation ont été intégrés au SCoT. Elle a également réduit ses prévisions de consommation des espaces par rapport aux capacités d'extension urbaine offertes par le SDRIF actuellement en vigueur.

Sur le plan opérationnel, les opérations qui sont en cours d'achèvement aujourd'hui ont été initiées dans un cadre réglementaire et un contexte différent, il y a plus de 10 ans. Ce sont d'autres collectivités qui sont à l'origine de la plupart des opérations en cours aujourd'hui. Seules huit opérations en projet sont à l'initiative de la CARPF sur les 40 recensées lors du contrôle. Au regard du caractère récent de la gouvernance actuelle, il est difficile d'évaluer l'efficacité et la pertinence de la politique d'aménagement et d'urbanisme intercommunale dont les résultats ne seront visibles que dans plusieurs années.

Toutefois, pour l'avenir, la loi « climat et résilience » et l'adoption de l'objectif de zéro artificialisation nette vont nécessiter la poursuite des efforts de réduction des extensions urbaines dans un contexte où la pression foncière sur la deuxième couronne se maintient. Dans le cadre des discussions préalables à l'élaboration d'un nouveau SDRIF, la maîtrise des enjeux de développement du territoire passe par la prise en compte des atouts et des contraintes associées aux plateformes aéroportuaires et à la requalification des zones d'activités économiques du territoire, pour les adapter aux nouveaux besoins des filières économiques.

3 LA POLITIQUE EN MATIERE DE LOGEMENT ET D'HABITAT

3.1 Le programme local d'habitat intercommunal

La CARPF exerce la compétence « équilibre social de l'habitat ». À ce titre, elle doit piloter l'élaboration, la mise en œuvre et le suivi du programme local de l'habitat intercommunal (PLHi).

Le PLHi est un document stratégique d'intervention et de programmation prévu par l'article L. 302-1 du code de la construction et de l'habitation. Il est élaboré avec les communes membres de l'EPCI et les acteurs locaux et recouvre l'ensemble de la politique locale de l'habitat pour une durée de six ans. Il indique les moyens qui seront mis en œuvre par l'établissement public de coopération intercommunale compétent en matière d'équilibre social de l'habitat ou par les communes pour parvenir aux objectifs et principes qu'il a fixés. Il territorialise les objectifs de production de logement entre les différentes communes.

Le PLHi se décline en trois documents distincts :

- un diagnostic détaillé des dynamiques socio-économiques et de l'habitat sur l'ensemble des 42 communes ;
- un document d'orientations stratégiques comprenant l'énoncé des principes et objectifs du programme : les objectifs de production de logements sont déclinés par commune ;
- un programme d'actions détaillé pour l'ensemble du territoire dont la mise en œuvre est déclinée par groupe de communes.

Le 28 mai 2019, le conseil communautaire a approuvé le projet de PLHi, qui a été transmis pour avis aux 42 communes membres de la CARPF, en application de l'article R. 302-9 du code de la construction et de l'habitation. Il a ensuite été arrêté après avis favorable des communes lors du conseil communautaire du 26 septembre 2019, puis communiqué aux services de l'État. Le comité régional de l'hébergement et de l'habitat a par ailleurs rendu un avis favorable lors d'une consultation dématérialisée initiée le 12 décembre 2019, assorti d'une réserve relative à la localisation exacte de l'aire d'accueil des gens du voyage de la commune d'Othis et de trois recommandations :

- porter une vigilance particulière sur les communes en zone C du plan d'exposition au bruit qui ne relèvent pas d'un contrat de développement territorial¹⁴, sur lesquelles un travail reste à mener avec les services de l'État pour identifier la faisabilité des objectifs de construction neuves de logements ;
- sur les communes de Louvres, Claye-Souilly et Villeparisis, en raison d'objectifs de production de résidences principales importants, la dernière période triennale (2023-2025) constituera une marche importante qui pourrait être anticipée ;

¹⁴ Les contrats de développement territoriaux ont été utilisés en Île-de-France pour contractualiser entre l'État et les collectivités territoriales des projets de territoire autour des futures gares du Grand Paris express.

- le bilan à mi-parcours du PLHi sera l'occasion d'examiner le niveau de développement du logement intermédiaire au regard des travaux de l'observatoire régional de l'habitat et de l'hébergement et des enjeux du territoire, afin de recalibrer si besoin les objectifs.

Il a enfin été approuvé par le conseil communautaire le 19 décembre 2019, en même temps que le SCoT, contribuant ainsi à la définition d'un projet de territoire commun et structurant pour la CARPF.

L'article L. 302-3 du code de la construction et de l'habitation prévoit que « l'établissement public de coopération intercommunale délibère au moins une fois par an sur l'état de réalisation du programme local de l'habitat et son adaptation à l'évolution de la situation sociale ou démographique, en s'appuyant notamment sur les observatoires prévus au III de l'article L. 302-1. Ce bilan comporte pour chacune des communes, la comparaison entre les objectifs annualisés du programme local de l'habitat mentionnés au même article L. 302-1 et les résultats de l'exercice écoulé » Sollicitée sur ce point, la CARPF n'a pas pu transmettre d'autres délibérations que celles déjà évoquées relatives à l'élaboration du PLHi en vigueur.

Recommandation régularité 1 : En application des dispositions de l'article L. 302-3 du code de la construction et de l'habitation, soumettre chaque année au conseil communautaire, le bilan comportant pour chaque commune la comparaison entre les objectifs annualisés du PLHi et les résultats de l'exercice écoulé.

3.2 Un territoire composite et des actions transversales de lutte contre l'habitat indigne

3.2.1 Un territoire pour lequel les objectifs en matière de logement et d'habitat doivent être déclinés à l'échelle communale

Les 42 communes de l'agglomération ont des caractéristiques différentes les unes des autres en termes de densité, de poids démographique, de profil socio-économique, d'accessibilité et de situation par rapport aux plans d'exposition au bruit des aéroports Roissy - Charles de Gaulle et Le Bourget.

Le projet de territoire porté par la CARPF dans le SCoT et le CRTE promeut un urbanisme qui met en cohérence sur le long terme l'habitat, les commerces, les activités économiques, les réseaux et les moyens de transport en pratiquant une bonne complémentarité entre communes suivant leurs spécificités, que ce soit en termes de démographie et d'emplois mais aussi d'équipements et de desserte en transports en commun. Pour l'agglomération, la qualité résidentielle résulte de l'accessibilité des équipements et des services, de la diversité des logements et des facilités de déplacement.

Pour mettre en œuvre ce projet de territoire au moyen d'une politique du logement adaptée, il est possible de distinguer :

- les communes du front métropolitain (Sarcelles, Garges-Lès-Gonesse, Arnouville, Gonesse, Villiers-le-Bel, Bonneuil-en-France, Villeparisis et Mitry-Mory) sont adjacentes à la métropole du grand Paris. Ce sont les localités à privilégier pour le développement urbain et l'implantation d'équipements de niveau métropolitains ;

- des pôles relais (Claye-Souilly, Dammartin-en-Goële, Fosses, Goussainville, Louvres et Mitry-Mory ainsi que sept communes adjacentes), qui peuvent faire l'objet d'une périurbanisation maîtrisée et apporter des fonctions urbaines de proximité. Ces communes peuvent accueillir de nouveaux habitants, des activités économiques, des équipements et des services, et faire l'objet d'une attention particulière en matière de desserte par les transports collectifs ;
- les autres communes présentent des enjeux de cadre de vie au quotidien qui ne doivent pas être négligées, et pour lesquelles il est nécessaire de maintenir la population et des services de proximité.

Ces territoires contrastés à l'échelle communale doivent également composer avec les contraintes des plans d'exposition au bruit (PEB) des aéroports, qui génèrent une double difficulté :

- l'impossibilité de densifier les communes soumises à ces plans en dehors du développement des logements prévu sur la base des contrats de développement territoriaux au titre du desserrement des ménages¹⁵ et du renouvellement urbain ;
- la programmation d'un nombre de logements trop important dans les communes périurbaines ou rurales situées en dehors des contraintes de bruit qui risque de rompre les équilibres sociaux et fonctionnels de ces villages et bourgs et induit une pression accrue pour la consommation de terres agricoles.

En pratique, l'existence des PEB compromet les dynamiques de transformation urbaines envisageables en figeant les situations ; les nuisances externes provoquant un évitement du territoire par les populations les plus aisées et la population locale se précarise.

La chambre relève ainsi le caractère composite du territoire pour lequel les enjeux et les objectifs de la politique du logement et de l'habitat doivent se décliner à l'échelle de chaque commune en fonction de ses caractéristiques, ce que fait le PLHi.

3.2.2 Un budget consacré à la fonction logement qui finance des opérations et des dispositifs de lutte contre l'habitat indigne

Entre 2017 et 2021, la CARPF a consacré à la fonction logement un million d'euros en fonctionnement et 4,2 M€ en investissement. Ce budget, variable selon les années, est très lié au financement en investissement de certaines opérations. Il est en hausse significative au cours de la période sous revue pour la section de fonctionnement.

¹⁵ Le desserrement des ménages représente la diminution au cours du temps du nombre moyen de personnes par foyer. Il est dû aux phénomènes de décohabitation (séparations, familles monoparentales, vieillissement).

**Tableau n° 3 : Budget consacré à la fonction « logement » en prévision et en exécution
entre 2017 et 2022**

(en €)		Prévu au BP	Réalisé
2017	Investissement	587 500	51 022
	Fonctionnement	182 904	161 138
2018	Investissement	77 420	257 931
	Fonctionnement	175 600	142 492
2019	Investissement	3 794 369	-
	Fonctionnement	113 700	55 935
2020	Investissement	30 000	3 922 404
	Fonctionnement	528 000	330 438
2021	Investissement	155 000	-
	Fonctionnement	565 500	386 759
2022	Investissement	876 500	N.D.
	Fonctionnement	464 759	N.D.

Source : CRC Île-de-France à partir des documents budgétaires de la CARPF

Les principaux déterminants de la dépense au profit de la fonction « logement » sont en investissement, la contribution de la CARPF à l'opération de réhabilitation de la friche Prédault à Gonesse qui a nécessité l'acquisition d'une parcelle de terrain auprès de l'établissement public foncier d'Île-de-France pour 3,9 M€ en 2020. En fonctionnement, le budget a été dédié à la mission d'assistance pour l'élaboration du PLHi et à la montée en puissance du permis de louer pour lequel la CARPF verse une participation financière aux communes. L'enveloppe consacrée à ce dispositif a représenté près de 680 000 € en 2020 et 2021.

En effet, parmi les priorités transversales affichées par le PLHi figure la lutte contre l'habitat indigne. Il s'agit de mettre en œuvre des actions d'amélioration du parc privé existant, parmi lesquelles figurent :

- le permis de louer : il est en place sur 10 communes et consiste en une autorisation préalable de mise en location des logements. Il permet à la collectivité de s'assurer que chaque logement mis en location (dans des périmètres prédéfinis comportant une part importante d'habitat dégradé) présente toutes les conditions d'habitabilité, d'hygiène et de sécurité. Le dispositif est monté en puissance en 2021 avec plus de 1 100 demandes déposées. Plus de 700 ont reçu une suite favorable, 300 un accord avec prescriptions de travaux supplémentaires et 130 un refus ;
- le permis de diviser, instauré depuis 2021 sur cinq communes afin de contrôler les divisions de logements ;
- le portage de lots de copropriétés dégradées qui cumulent des difficultés financières, juridiques, de gestion ou sociales, dans le cadre d'un partenariat tripartite entre les communes, la CARPF et la Caisse des dépôts habitat social¹⁶ Deux conventions ont été signées en 2021 au bénéfice des villes de Sarcelles et de Garges-Lès-Gonesse pour l'acquisition de 100 logements dans les deux années à venir ;
- le dispositif DIGNEO vise à remettre sur le marché des logements très dégradés, voire impropres à l'habitation, dans le périmètre d'une opération de revitalisation territoriale, en partenariat avec Foncière Logement¹⁷. Cette action concerne 13 communes de la CARPF.

¹⁶ Filiale de la Caisse des dépôts et consignations.

¹⁷ Groupe Action Logement.

En réponses aux observations provisoires de la chambre, la CARPF a souhaité mettre également en avant plusieurs autres actions en faveur du logement qui ont aussi une traduction budgétaire :

- les aides à la pierre dans le cadre de la reconstitution de l'offre dans le cadre du nouveau programme national de renouvellement urbain, en soutien aux bailleurs, à hauteur de 1 500 € par logement pour 1 235 logements démolis et créés par l'Agence nationale pour le renouvellement urbain (ANRU), soit un budget de 1,85 M€. En 2022, 93 logements ont été agréés dans ce cadre et ont fait l'objet d'une convention avec la CARPF pour un montant de 139 500 € ;
- le soutien aux communes qui réalisent des logements par le biais d'un fonds de concours de 2 M€ par an environ ;
- la gestion des trois aires d'accueil des gens du voyage existantes qui mobilise 275 000 €/an et le développement de l'offre, qui se traduit des frais d'études et l'achat de terrain auxquelles (234 000 € en 2022).

3.3 La trajectoire de création de logements sur le territoire : une contribution à la hauteur des exigences du schéma régional de l'habitat et de l'hébergement

L'objectif de création de 1 700 logements par an pour la période 2020-2025, soit un indice de construction de logement de 4,9 logements pour 1 000 habitants et par an, est largement atteint par la CARPF, comme le montre le tableau en Annexe n° 4¹⁸.

Les communes de la CARPF ont créé en moyenne 2 180 logements par an entre 2017 et 2022. Pour ce qui concerne la période au cours de laquelle le dernier PLHi est en vigueur (2020–2022), la moyenne de 1 700 logements créés par an est atteinte.

3.4 La trajectoire du territoire en matière de création de logements sociaux : un état des lieux contrasté en fonction des communes

En matière de logements sociaux, conformément aux dispositions de la loi SRU¹⁹, l'objectif de production est compris entre 230 et 325 logements par an, soit entre 1 150 et 1 625 logements sur la période). Le tableau figurant en Annexe n° 5 donne la situation de la CARPF par commune au 1^{er} janvier 2021.

30 communes de la CARPF ne sont toutefois pas soumises à ces obligations, pour des raisons diverses. Il s'agit :

- des 18 communes soumises au plan d'exposition au bruit (PEB)²⁰,
- des 7 communes de moins de 1 500 habitants²¹,
- des 5 communes de moins de 3 500 habitants en dehors de l'unité urbaine de Paris²².

Le PLHi prévoit donc des objectifs à atteindre pour les huit communes en déficit de logements sociaux au regard de la loi SRU (moins de 25 % de logements locatifs sociaux). Leur degré de réalisation des objectifs de création de logements locatifs sociaux spécifiés dans le PLHi est variable. Au bout de trois années d'application du PLHi, quatre communes ont atteint les objectifs ; trois sont même allés au-delà. En revanche, pour quatre autres communes, les créations sont très en deçà des objectifs et ne permettent pas de résorber les déficits de logements sociaux existants.

¹⁸ Créations de logements sur le territoire de la CARPF entre 2017 et 2022.

¹⁹ Loi n° 2000-1208 du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbains.

²⁰ Arnouville, Bonneuil-en-France, Bouqueval, Ecouen, Épiails-les-Louvres, Gonesse, Goussainville, Jully, Le Mesnil-Amelot, Le Plessis-Gassot, Le Thillay, Mauregard, Roissy, Saint-Mard, Sarcelles, Thieux, Vaudherland et Villiers-le-Bel.

²¹ Chennevières-les-Louvres, Gressy, Le Mesnil Aubry, Moussy-le-Vieux, Rouvres, Villeneuve-sous-Dammartin, et Villeron.

²² Fontenay-en-Parisis, Longperrier, Moussy-le-Neuf, Saint-Witz et Vémars.

Tableau n° 4 : Réalisation de l'objectif de créations annuelles de logements locatifs sociaux (LLS) pour les communes devant atteindre l'objectif de 25 % de logements sociaux fixé par la loi SRU sur les trois premières années d'application du PLHi

Étiquettes de lignes	2020	2021	2022	Moyenne	Objectif	Réalisation (en %)
Survilliers	46	0	0	15,33	7,8	196,58
Puiseux-en-France	0	0	54	18,00	9,8	183,67
Dammartin-en-Goële	0	128	184	104,00	81,2	128,08
Villeparisis	222	40	26	96,00	99,2	96,77
Othis	0	38	0	12,67	27,2	46,57
Claye-Souilly	0	58	30	29,33	73,8	39,75
Marly-la-Ville	2	0	0	1,00	68,2	1,47
Fosses	0	0	0	0,00	38,2	0,00

Source : CRC Île-de-France à partir des données de la base Sit@del 2

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

En matière de logement et d'habitat, la CARPF s'est dotée d'un PLHi qui a été approuvé en même temps que son SCoT. Elle mène une politique qui se décline de manière plutôt efficace à l'échelon communal.

Les objectifs qu'elle s'est fixés sont atteints et elle apporte une contribution à la création de logements à la hauteur des exigences du schéma régional de l'habitat et de l'hébergement. Pour ce qui concerne la trajectoire de création de logements sociaux pour atteindre les objectifs de la loi SRU, la plupart des communes du territoire ne sont pas concernées soit parce qu'elles atteignent déjà les 25 % de de logements locatifs sociaux, soit parce qu'elles sont en dessous des seuils de population ou soumises au plan d'exposition au bruit des aéroports. Pour les autres, quatre communes respectent la dynamique imposée par le PLHi alors que quatre autres sont en retard.

4 LES OPERATIONS D'AMENAGEMENT

La chambre a recensé une quarantaine d'opérations d'aménagement sur la période étudiée et a choisi d'en analyser cinq : trois portées par l'EPCI, une totalement privée et une portée par Grand Paris Aménagement (GPA).

L'ensemble de ces opérations décline les principes retenus dans le SCoT, lui-même compatible avec le SDRIF²³. La CARPF intervient sur la maîtrise foncière le plus souvent possible à l'amiable en engageant des négociations foncières avec les propriétaires fonciers, mais également par le biais du droit de préemption urbain, délégué par les communes, ou dans des périmètres de zones d'aménagement différé (ZAD), ou par déclaration d'utilité publique lorsque les deux premières options n'ont pas pu aboutir. Enfin, la communauté d'agglomération a recours aux services de l'établissement public foncier d'Île-de-France (EPFIF) par voie de convention spécifique à chaque opération.

L'ensemble des études pré-opérationnelles, dont le maître d'ouvrage est la CARPF, sont réalisées par la direction aménagement avec le cas échéant des prestataires extérieurs. Une fois ces phases réalisées, l'agglomération lance une consultation, le critère principal de sélection étant le mieux disant. Par ailleurs, d'autres opérations intégralement privées sont montées avec les aménageurs en concertation avec la collectivité, les comités de commercialisation étant présidés par le maire de la commune d'implantation et le vice-président en charge du développement économique de l'EPCI.

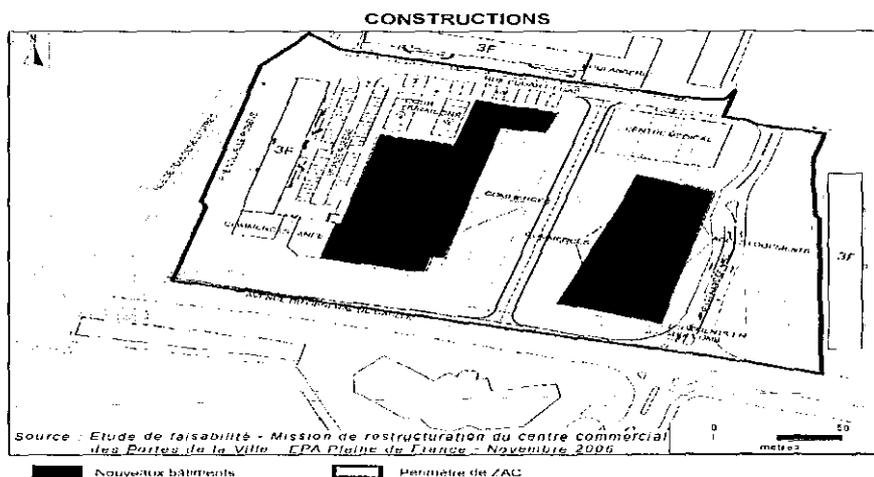
²³ La chambre a examiné la conformité des opérations aux règles et documents d'urbanisme en vigueur lors de leur conception et lancement il y a parfois 10 années de cela, ces documents ne sont pas les mêmes que ceux, contemporains, examinés en première partie du rapport.

4.1 La ZAC « Les Portes de la Ville » de Garges-Lès-Gonesse : un projet réussi malgré un dépassement budgétaire

Par une délibération du 13 février 2012, la communauté d'agglomération Val de France, devenue CARPF, a confié à la SEM 92²⁴, la réalisation d'une opération d'aménagement dite « ZAC des Portes de la Ville », aux termes d'un traité de concession d'aménagement signé le 17 juillet 2012. Ce contrat a fait l'objet de six avenants successifs.

Les premier, deuxième et cinquième avenants, signés respectivement les 13 mai 2013, 30 mars 2016 et 5 juillet 2021, traitaient pour l'essentiel de la phase administrative de l'opération alors que les trois autres, ont eu des conséquences financières importantes (cf. *infra*).

Carte n° 3 : Projet de la ZAC « Les Portes de la Ville »



Source : CARPF dossier cartographie-étude d'impact

4.1.1 L'offre commerciale et de logements redéfinie

Le projet de restructuration des « Portes de la Ville » en ZAC qui couvrait une superficie de 2,63 hectares, se trouvait à la jonction de plusieurs projets d'aménagement : projet de pôle gare et ZAC du quartier de la Gare de Garges-Sarcelles, arrivée du tramway et ZAC des Dames Blanches Ouest. Les objectifs étaient, entre autres, d'ouvrir le centre-ville de Garges-Lès-Gonesse, de repositionner le centre commercial, de faciliter la liaison à la gare, de proposer une offre de stationnements suffisante en nombre (capacité 200 places), de transférer le marché Saint-Just en appui d'un supermarché existant sur place, de restructurer l'offre de boutiques ou encore de valoriser le pôle de services (La Poste, médecins). La réception de l'ensemble des travaux, prévue pour le mois d'août 2021, a été repoussée à novembre 2022.

Le pôle commercial était en perte de vitesse en raison d'une structure foncière en copropriété qui empêchait la mise en œuvre d'une rénovation de grande ampleur. La dégradation des espaces et parties communes des copropriétés ainsi qu'une image vieillissante de l'ensemble complétaient le tout.

²⁴ La SEM 92 est une ancienne société d'économie mixte d'aménagement et de construction du département des Hauts-de-Seine.

Initialement, la construction de logements devait engendrer l'arrivée d'une population nouvelle de résidents sur le site. Sur la base de la construction de 24 logements, sur une hypothèse de 75 m² par logement, la CARPF avait estimé l'apport à environ 75 habitants sur 1 800 m²²⁵, la constructibilité de logements à dans le périmètre de la ZAC était effectivement limitée à 1 800 m² par le plan d'exposition au bruit (PEB) de l'aéroport Roissy - Charles de Gaulle. Les logements construits dans le cadre de l'opération devaient venir en compensation de logements démolis au titre d'autres opérations de renouvellement urbain de la commune. Aussi, le projet ne devait pas être source d'une augmentation nette du nombre d'habitants.

Par la suite, dans le cadre de la mise au point du contrat de développement territorial de « Gonesse/Val de France », profitant d'une évolution favorable des modalités d'application de l'article L. 147-5 du code de l'urbanisme relatif aux PEB grâce à l'article 166 de la loi pour l'accès au logement et un urbanisme rénové (ALUR)²⁶, le plafond de constructibilité de nouveaux logements dans le périmètre de la zone C du PEB, applicable en l'espèce, a été majoré en 2016, permettant une augmentation de la constructibilité de l'opération des « Portes de la Ville ». Le programme de logements est alors passé à 6 000 m², soit presque 100 logements. À l'échelle de la ZAC, 84 logements sociaux ont été démolis pour 100 logements en accession à la propriété reconstruits. Mais, à l'échelle du quartier, la population n'a pas augmenté, 819 logements ayant été démolis pour 767 construits.

Enfin, le projet impliquait une diminution du nombre de boutiques et une réduction de superficie pour le supermarché qui ont entraîné mécaniquement une diminution du nombre d'emplois sur le site. Cependant, cette baisse est à relativiser sur deux points. D'une part, sur la quarantaine de commerces du centre-ville, une dizaine étaient vacants. D'autre part, à l'échelle du quartier de la gare de Garges-Sarcelles, dans le cadre d'opérations menées à proximité, de nombreux emplois devaient être créés avec notamment la construction de 13 000 m² d'activités tertiaire dans la ZAC du quartier de la gare. La diminution des surfaces de vente avait pour but de placer le centre commercial dans un dimensionnement de proximité, sans entrer en concurrence avec les équipements commerciaux proches (à Sarcelles avec Les Flanades qui accueillent 32 000 m² de commerces, à Garges-Lès-Gonesse avec Pont de Pierre qui accueille 13 000 m² de commerces, et Arc-en-Ciel qui regroupe une quarantaine d'emplacements environ en centre-ville).

4.1.2 La circulation routière contenue

Le projet devait également avoir des effets sur les déplacements, notamment avec une augmentation du trafic routier, et sur la fréquentation des transports en commun liée à la nouvelle dynamique commerciale et à l'arrivée de nouveaux habitants. Toutefois, en l'absence d'augmentation de la population, il n'y a pas eu d'incidence notable sur les flux.

Par ailleurs, le réseau routier du secteur n'a pas subi de réorganisation. Un axe routier majeur borde le périmètre de la ZAC. Il s'agit de l'avenue du Général de Gaulle (RD 125), à double sens, voie structurante de la banlieue nord qui relie les villes de Montmorency, Saint-Brice-sous-Forêt, Sarcelles et Garges-Lès-Gonesse. Classée route prioritaire sur la majeure partie de son tracé, cette voie interurbaine est limitée à 50 km/h à deux voies. Les problèmes d'encombrement et de sécurité d'accès aux équipements au sud de la ZAC qui se posaient les jours de marché, ont été résolus par le déplacement du marché et l'amélioration du stationnement.

²⁵ Estimation basée sur le fondement du nombre moyen de personnes par ménage constaté en 2005 à Garges-Lès-Gonesse, soit 3,1.

²⁶ Loi n° 2014-366 du 24 mars 2014 pour l'accès au logement et un urbanisme rénové.

4.1.3 La conformité du projet avec les documents d'urbanisme

Le projet, classé parmi les « espaces urbanisés », était compatible avec le SDRIF approuvé en 2008 par la région. L'opération était, de plus, compatible avec le SCoT de l'est du Val-d'Oise²⁷, puisqu'elle visait la dynamisation du commerce. Le PADD annexé au SCoT indiquait qu'il fallait attirer de nouvelles populations qui permettent une mixité positive afin de rendre le territoire attractif tout en insistant sur une maîtrise des flux routiers avec un stationnement optimisé. Par ailleurs, l'aménagement est compatible avec le PLU de Garges-Lès-Gonesse révisé en 2016. Il est également conforme avec les servitudes présentes sur le secteur et les emplacements réservés inscrits dans ce PLU.

Enfin, le programme correspondait aux objectifs du PADD du SCoT de la CARPF approuvé en 2019. La commune de Garges-Lès-Gonesse a été identifiée en tant que lieu privilégié notamment pour le renouvellement urbain et l'attractivité résidentielle. L'objectif du SCoT était aussi d'engager un rééquilibrage de l'offre commerciale, entre le commerce de centre-ville et les zones commerciales périphériques, en favorisant le développement ou le retour du commerce dans les centres-villes.

4.1.4 La perte de recettes engendrée par la longueur de la procédure d'acquisitions foncières

La collecte des informations sur la structure foncière du centre commercial et une recherche au service des hypothèques a permis à la communauté d'agglomération d'identifier 23 propriétaires. Les acquisitions foncières à l'amiable ont, dans les premières années du projet, été bien menées. Toutefois, à l'automne 2016, l'opération a fait face à plusieurs problèmes qui ont ralenti son avancement. La première phase judiciaire de la procédure d'expropriation, qui concernait 11 dossiers de propriétaires de commerces, 6 de droits indivis sur les parkings, 12 de commerçants s'est prolongée, bloquant le processus opérationnel et empêchant toute nouvelle opération de démolition ou d'aménagement.

Ces retards n'ont pas permis d'atteindre en temps utile les montants de dépenses nécessaires pour bénéficier des subventions accordées par le fonds européen de développement régional (FEDER), le département du Val-d'Oise et la région. Les recettes prévisionnelles de subvention inscrites au traité de concession (hors subvention de la commune) étaient de 12,31 M€. En juin 2018, le montant global sécurisé²⁸ était de 10,68 M€. La perte nette de recettes constatée était donc de 1,63 M€. En application de l'article 17.2 du traité de concession, l'avenant n° 3 a alors acté une hausse de la participation du concédant pour compenser ces pertes de recettes de subvention à hauteur de 1,63 M€ HT.

Le rendu des derniers jugements et la libération des locaux de la cour des bouchers et de la galerie commerciale incendiée, les travaux de démolition ont pu être engagés en 2018.

Mais, en 2019, une seconde phase judiciaire d'expropriation a généré des frais juridiques à hauteur de 40 000 € HT, afin de maîtriser les coûts des acquisitions.

Ainsi, alors qu'elles ont démarrées en 2012, ce n'est qu'en 2021, avec l'obtention par l'aménageur de la dernière partie de l'emprise nécessaire à la construction de la Halle du marché et à la réalisation des espaces publics, que les acquisitions nécessaires à l'opération ont été finalisées.

²⁷ Approuvé le 29 juin 2006 par le syndicat Intercommunal d'études et de programmation pour le développement de l'est du Val-d'Oise (SIEVO) auquel appartenait la commune de Garges-Lès-Gonesse.

²⁸ Subventions contractualisées en cours et subventions soldées, hors subvention de la commune.

4.1.5 Le dépassement important du budget prévisionnel à la charge principalement de la CARPF

Selon l'article 23 du traité de concession d'aménagement, la réalisation de l'opération se faisait aux frais, risques et périls de l'aménageur. Son équilibre financier reposait principalement sur les subventions publiques, qui représentaient 85 % des recettes prévisionnelles initiales. Une participation de la CARPF, fixée à 1,22 M€ HT, et le produit issu des ventes, concessions d'usage ou locations des terrains aménagés, évalué à près d'1 M€, devaient compléter les ressources attendues. La participation financière de l'EPCI a été affectée à la réalisation d'équipements publics²⁹, dont le concessionnaire assurait la maîtrise d'ouvrage. Son montant était indépendant du coût réel de réalisation de ces ouvrages. Sa part dans les recettes prévisionnelles est passée de 8 % à la signature du traité de concession à 29 % dans le budget définitif. Par ailleurs, l'aménageur a versé une participation à la réalisation de la Halle du marché par la commune de Garges-Lès-Gonesse, avec un apport de terrain.

Le bilan prévisionnel initial prévoyait, par ailleurs, le versement de 12,55 M€ de subventions, provenant de l'Agence nationale de rénovation urbaine (5,69 M€), de la région (4,44 M€), du FEDER (1,02 M€), de l'État (0,5 M€), du département du Val-d'Oise (0,66 M€) et de la commune de Garges-Lès-Gonesse (0,24 M€). Cette dernière a versé également une subvention en nature, composée de deux lots de volume d'une copropriété, d'une surface totale de 1 213 m².

Toutefois, le troisième avenant, signé le 19 juillet 2018, qui a acté des évolutions du programme de l'opération et de son planning prévisionnel, la modification de l'échéance de la concession³⁰ et le bilan prévisionnel de l'opération. Il a également augmenté le montant de la participation de la CARPF, et son échéancier de versement, en raison de la perte de subventions (1,63 M€ HT), de la mise en œuvre de l'expropriation du volume n° 2 (1,06 M€ HT) et des conséquences financières de l'incendie de la galerie commerciale intervenu le 17 mai 2017 (161 173 € HT), pour un montant total de 2,85 M€ HT.

De plus, le quatrième avenant, signé le 1^{er} septembre 2020, a acté des évolutions du programme de l'opération liées à la Halle du marché et à la salle polyvalente construites par la commune de Garges-Lès-Gonesse et une majoration du coût prévisionnel de l'opération à hauteur de 835 281 € HT, dont 690 825 € HT dus à la présence sur le terrain de la ZAC de taux élevés de pollution aux hydrocarbures et aux métaux lourds. Ce déficit a lui aussi été couvert par une participation supplémentaire du concédant du même montant.

Enfin, le sixième avenant, signé le 7 février 2022, est venu préciser les modalités de rémunération du concessionnaire lors des 15 mois de prolongation du contrat. Il prévoyait que les 150 000 € HT seraient financés pour moitié par une augmentation de participation du concédant, et l'autre moitié devait être dégagée du bilan de l'opération. Cet avenant permettait également l'intégration des révisions du projet du parvis de la Halle du marché demandées par la commune, qu'elle a intégralement prises en charge avec une augmentation de sa participation de 227 660 €.

Un acte notarié entre l'aménageur et un promoteur pour la cession des charges foncières associées à 2 655 m² de commerces et à 3 200 m² de logements en accession à la propriété a été signé le 26 août 2020. Le montant final de la charge foncière est de 1,17 M€ HT.

²⁹ Les voiries, les réseaux, un parking aérien et les circulations et les accès y afférant.

³⁰ L'échéance a été repoussée pour permettre à l'aménageur de compléter les missions qui lui avaient été confiées.

Tableau n° 5 : Bilan prévisionnel actualisé de la ZAC « Les Portes de la Ville » en 2022

En € HT	Initial 2012	Avenant n°3 - 2018	Avenant n° 4 - 2020	Définitif 05/08/2022
Dépenses	14 747 000	16 885 000	17 136 000	17 475 000
Études	255 000	230 000	152 000	147 000
Acquisitions	7 030 000	7 336 000	7 497 000	7 476 000
Mise en état des sols	601 000	1 830 000	1 457 000	1 457 000
Travaux VRD	5 104 000	4 648 000	5 286 000	5 611 000
Gestion locative	90 000	350 000	243 000	243 000
Impôts et taxes	-	-	-	4 000
Impôts et assurance	100 000	465 000	570 000	500 000
Communication	125 000	125 000	125 000	125 000
Frais divers	50 000	50 000	50 000	45 000
Frais financiers	272 000	272 000	190 000	170 000
Rémunération	1 120 000	1 579 000	1 566 000	1 696 000
Recettes	14 747 000	16 885 000	17 135 000	17 475 000
Cessions charges foncières	978 000	1 774 000	1 174 000	1 264 000
Subventions	12 548 000	10 919 000	10 919 000	11 146 000
Participations	1 221 000	4 077 000	4 912 000	4 987 000
Produits de gestion		115 000	130 000	79 000
Résultat d'exploitation	0	0	-1 000	0

VRD : Voirie et réseaux divers.

Source : CRC d'Île-de-France d'après les comptes rendus financiers annuels 2012-2021

L'opération d'aménagement avait été estimée à 14,75 M€ HT et à 1,75 M€ pour la Halle du marché à la charge exclusive de la commune de Garges-Lès-Gonesse. Selon le bilan quasi définitif effectué en août 2022³¹, l'opération a coûté 17,48 M€, soit un dépassement de 17 % du montant initialement prévu. La participation de la CARPF s'est élevée à près de 5 M€, avec un surplus de 3,7 M€ par rapport aux prévisions. Aussi, au-delà du coût élevé de l'opération, la chambre observe un partage déséquilibré du financement de ces coûts supplémentaires au détriment du concédant, pour une opération qui devait être réalisée aux risques et périls du concessionnaire.

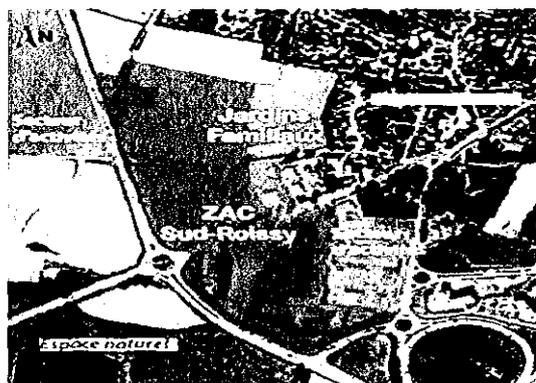
En définitive, l'activité de l'ancien pôle commercial des « Portes de la Ville » à Garges-Lès-Gonesse était peu attractive et peu qualifiée. Bénéficiant d'une dynamique de projets à proximité avec le pôle Gare et la réalisation en voie d'achèvement du tramway reliant la gare de Saint-Denis à celle de Garges-Sarcelles, les ZAC du quartier de la gare de Garges et des Dames Blanches-Ouest, le programme aujourd'hui construit a permis d'ouvrir le centre commercial sur la ville, de faciliter les liaisons vers la gare, de reconfigurer l'offre de stationnement, de transférer le marché Saint-Just sur le parvis de la Halle, d'adapter l'offre de boutiques, et de proposer des logements en accession à la propriété. Ainsi, malgré un dépassement financier à la charge de la communauté d'agglomération, ayant notamment pour origine une procédure d'expropriation judiciaire trop lente, ce projet est une réussite.

³¹ Fin 2022, la commercialisation des lots à vocation commerciale était en cours d'achèvement avec la commune et il ne restait que deux logements à vendre.

4.2 La ZAC « Sud Roissy » : un projet difficile à mettre en place

La communauté de communes Roissy Porte de France a confié, le 24 octobre 2006, à la société d'économie mixte départementale pour l'aménagement du Val-d'Oise (SEMAVO), par voie de concession, l'aménagement de la ZAC « Sud Roissy ». La concession d'aménagement a été notifiée le 26 novembre 2006 pour une durée de huit ans en vue de la réalisation d'une opération d'ensemble sur une emprise d'environ 14 hectares constituant l'entrée sud de la commune de Roissy en France, entre le village et la RD 902a. Le programme global comprenait la construction d'une gendarmerie à l'initiative de la communauté de communes, l'aménagement de jardins familiaux par la commune et l'aménagement de la ZAC « Sud Roissy » proprement dite sur une surface d'environ 11 hectares avec pour objectif de créer un espace de transition entre le village et la ZAC existante mais également d'attirer de nouvelles entreprises.

Carte n° 4 : Abords immédiats de la ZAC « Sud Roissy »



Source : CARPF note de présentation

Le contrat de concession a fait l'objet de quatre avenants : le premier, signé le 12 mars 2013, avait pour objet de modifier le statut de la communauté de commune Roissy Porte de France devenue, par arrêté préfectoral du 27 décembre 2012, la communauté d'agglomération Roissy Porte de France. Le deuxième avenant, signé le 3 décembre 2013, avait pour objet de prolonger la durée de la concession de six ans jusqu'en novembre 2020. Le troisième avenant, signé le 15 avril 2016, portait sur le transfert de la concession à la CARPF. Le dernier avenant, signé le 22 mars 2019, portait sur la prorogation de la concession jusqu'au 23 novembre 2026.

Au titre de ce contrat et de ses avenants, la SEMAVO s'est vu confier les missions suivantes : acquérir les terrains et immeubles à l'amiable, par préemption ou expropriation, réaliser les équipements d'infrastructures nécessaires à la viabilisation des terrains, vendre les terrains à bâtir, réaliser toutes les études nécessaires et mettre en œuvre les procédures pré-opérationnelles (loi sur l'eau, déclaration d'utilité publique, dossier de réalisation de la ZAC).

4.2.1 La longue période (13 ans) de gestation du projet

Dès le mois de décembre 2006, la SEMAVO avait engagé des discussions avec deux promoteurs immobiliers qui ont donné lieu à la signature de deux protocoles d'accord en 2008, lesquels n'ont pas pu prospérer en raison de la crise financière. Deux ans plus tard, la SEMAVO s'est rapprochée d'un autre promoteur immobilier et d'une entreprise de construction. Toutefois, ce projet a été rejeté par les élus. À la fin de l'année 2011, une société privée a présenté à la commune de Roissy-en-France et à la CARPF un projet tendant notamment à la construction d'un casino, d'hôtels de luxe, et d'un centre d'affaires. Cependant, aucun partenariat n'a pu aboutir avec l'aménageur et la société immobilière. Après des négociations avec un promoteur immobilier en 2014, lequel s'est rapidement retiré, trois ans plus tard, la SEMAVO et une nouvelle entreprise de construction ont entamé des discussions pour l'élaboration d'un projet hôtelier sur la partie sud de la ZAC, actées par la signature d'un protocole au mois de juillet 2017. Toutefois, cet accord n'a pu aboutir.

Après l'abandon de ce dernier projet, un protocole a finalement été établi en 2018 avec un nouveau promoteur, puis un ensemble de promesses de ventes croisées a été signé en 2019 pour la réalisation d'un programme hôtelier. Une convention de participation, obligatoire en application de l'article L. 311-4 du code de l'urbanisme, a été définie. La SEMAVO a déterminé le montant des participations dues par le pétitionnaire, qui s'élève à 116 € HT/m² de surface de plancher. Le 31 mai 2021, une société en nom collectif a alors déposé une demande de permis de construire modificatif comportant une surface de plancher de 39 623 m², dont 13 911 m² édifiés sur un terrain n'ayant pas été cédé par l'aménageur. Ainsi, la participation du constructeur au coût des équipements publics de la ZAC s'élève à 1,61 M€ HT.

4.2.2 La prise en compte des contraintes urbanistiques et environnementales

Compte tenu des contraintes du plan d'exposition au bruit dû à l'aéroport Roissy - Charles de Gaulle³², la ZAC ne pouvait pas recevoir de logements et a donc été dévolue à l'accueil d'activités économiques. L'aménagement est compatible avec le PLU de la commune, révisé en janvier 2016, juin 2018 et mai 2022. Par ailleurs, il est conforme avec les servitudes présentes sur le secteur et les emplacements réservés.

Avec son programme consacré principalement à l'accueil de projets d'hôtellerie, la ZAC « Sud Roissy » s'inscrit pleinement dans les objectifs du PADD du SCoT qui prévoient le renforcement de l'offre d'équipements de salons et de congrès, ainsi que le développement de l'offre hôtelière. Le PADD « *confirme le pôle de Roissy, deuxième pôle hôtelier de l'Île-de-France avec le plus fort taux de remplissage à l'échelle régionale, dans sa vocation touristique, en particulier d'affaires. La collectivité accompagnera l'amplification de l'offre hôtelière - unique à l'échelle du nord francilien, qui devra dépasser les 15 000 chambres à horizon 2025* ».

Par ailleurs, une enquête sur la circulation des véhicules, produite le 10 novembre 2014 par la direction des routes du département du Val-d'Oise, indiquait que le projet d'aménagement écoulait globalement le flux de manière satisfaisante aux heures de pointe du trafic. Toutefois, une autre étude produite le 13 mai 2015 pour le compte de la SEMAVO par une société privée projetant le trafic à l'horizon 2020, anticipait des difficultés de circulation sur plusieurs giratoires au sud, et proposait la création d'une voie rapide partant de la RD 902a vers la bretelle RD 317. Une commission d'appel d'offres dirigée par la SEMAVO, la CARPF ayant une seule voix consultative pour la création de la bretelle d'accès depuis la RD 902a, a analysé trois offres le 2 novembre 2021, et décidé de proposer à la SEMAVO une entreprise de construction. Le montant de l'ouvrage a été estimé à 855 251 € HT. Les travaux de réalisation de la bretelle ont été achevés au mois d'avril 2022.

4.2.3 L'opération d'aménagement aux risques exclusifs de l'aménageur

A la signature du contrat de concession, le bilan prévisionnel de la ZAC prévoyait des dépenses à hauteur de 10,6 M€ HT. L'opération devait s'équilibrer par les recettes tirées de la vente des terrains à bâtir, principalement destinés aux PME/PMI³³, aucune participation du concédant au coût de l'opération n'étant prévue.

Les travaux d'aménagement portaient sur la réalisation des équipements d'infrastructure. Évalués initialement à 4,2 M€, ils comprenaient notamment les travaux de terrassement, de chaussée et voirie, de réseaux divers, des espaces verts et de pré-verdissement. Les coûts des travaux ont été réajustés en 2014 pour tenir compte de certaines modifications au projet initial³⁴. Au 31 décembre 2021, le montant de ces travaux était estimé à 8,72 M€.

³² La ZAC est située en zone C et ponctuellement en zone B du plan d'exposition au bruit.

³³ Petites et moyennes entreprises / petites et moyennes industries.

³⁴ Nouveaux accès, nouvelle voie traversant la ZAC du sud au nord et aménagement d'un carrefour à l'intersection entre l'avenue Charles de Gaulle réhabilitée et la voie nouvelle de la ZAC.

Parallèlement à la signature de la concession d'aménagement, une réflexion s'était engagée sur une programmation alternative mettant l'accent sur les activités de services y compris dans les domaines du loisir, du commerce, du bureau et de l'hébergement. En augmentant la densité de construction, cette nouvelle programmation devait améliorer l'économie générale du bilan d'aménagement. Sur la base de ce scénario, l'expertise foncière diligentée par la SEMAVO en 2007 évaluait le coût des acquisitions foncières à 5,67 M€, hors indemnités.

Par ailleurs, en application de l'article 20 du contrat de concession, la SEMAVO a imputé de manière forfaitaire les charges qu'elle a supporté, en fonction de l'état d'avancement de l'opération. Ces imputations forfaitaires étaient déterminées distinctement selon les missions : 4 % des recettes tirées de la commercialisation (montants hors taxes fixés dans les actes de cession ou location à long terme) et 2,8 % des dépenses et recettes hors taxes payées dans l'opération, au titre de ses autres missions.

Actualisé au 31 décembre 2021, le bilan prévisionnel s'élève à 19,87 M€ HT, soit une progression de 87 % par rapport au bilan approuvé initialement. Les ajustements se concentrent sur les travaux d'aménagement (+ 4,47 M€), sur les charges de l'aménageur et provisions (+ 2,48 M€) et les acquisitions foncières (+ 1,24 M€). En effet, les charges de l'aménageur comprennent une provision destinée à couvrir les aléas et les risques de l'opération. Non prévue dans le bilan prévisionnel de la convention d'aménagement, la provision est évaluée à 1,1 M€ en 2017 avant d'être réajustée en 2020, puis 2021, à 1,56 M€, soit 8 % du total, pour tenir compte de l'impact de la crise sanitaire.

Tableau n° 6 : Bilan prévisionnel actualisé de la ZAC « Sud Roissy » en 2021

En € HT	Approuvé 15/11/2006	Actualisé 31/12/2021	Réalisé 31/12/2021
Dépenses	10 600 000	19 874 000	6 577 000
Acquisitions foncières	3 391 000	- 4 634 000	3 218 000
Libération des sols et démolition	877 000	1 297 000	452 000
Études	270 000	306 000	249 000
Travaux d'aménagement	4 247 000	8 719 000	1 611 000
Taxes et charges de gestion	230 000	363 000	71 000
Charges de l'aménageur et provision	990 000	3 466 000	649 000
Frais financiers	595 000	1 089 000	327 000
Recettes	10 600 000	19 874 000	3 267 000
Cessions commerciales	10 600 000	19 836 000	3 206 000
Subventions	0	0	0
Participations	0	0	0
Produits de gestion	0	38 000	61 000
Résultat d'exploitation	0	0	- 3 310 000

Source : CRC d'Île-de-France d'après le compte rendu annuel d'activité 2021 de la SEMAVO

Toutefois, le modèle économique de la ZAC reste encore à renforcer notamment pour la partie hôtelière au sud du territoire, notamment en raison des effets de la crise sanitaire. Cette partie devait entièrement être dédiée à l'hôtellerie avec 1 500 nouvelles chambres. Finalement, le projet porté par l'opérateur pour l'ensemble hôtelier a été revu à 850 chambres, avec deux enseignes. Un permis de construire a été déposé en 2020, suivi du dépôt d'un permis de construire modificatif, accordé en août 2021. Les promesses de vente entre l'opérateur, la SEMAVO et un propriétaire terrien privé ont été prolongées jusqu'au 31 mars 2023. En effet, ce dernier désirait développer trois projets : une résidence hôtelière de 23 chambres, et deux hôtels de 244 et 240 chambres.

Aussi, au-delà du doublement du coût du budget prévisionnel et de la longue gestation de l'opération qui posent question, la chambre s'interroge également sur l'attitude de la SEMAVO à l'égard du propriétaire terrien qui retire un avantage substantiel de l'allongement de la durée des négociations dont il est à l'origine. En réponse aux observations de la chambre, la société d'économie mixte déclare que si le projet devait ne pas aboutir au 31 mars 2023, elle n'aura pas d'autre choix, après avoir voulu éviter un long contentieux à l'encontre dudit propriétaire terrien, que d'engager des démarches pour obtenir, dans le délai de validité de la déclaration d'utilité publique qui court jusqu'au 13 novembre 2025, une ordonnance d'expropriation.

Par ailleurs, la partie nord, plus avancée, a été consacrée à des concessionnaires automobiles haut de gamme et à l'hôtellerie. Cinq concessions automobiles sont attendues, ainsi qu'un hôtel résidentiel 4 étoiles (250 chambres) et un hôtel moyenne gamme (152 chambres sur 2 352 m² de surface de plancher). Pour l'hôtel 4 étoiles, un permis a été obtenu le 5 novembre 2020 et la vente du terrain a eu lieu le 25 novembre 2020. Les travaux de construction ont débuté et la livraison est prévue fin 2023. S'agissant du second hôtel, un permis a été obtenu le 22 novembre 2019 et la vente du terrain a eu lieu le 5 novembre 2020. Les travaux de construction ont démarré et la livraison est prévue fin 2022. En ce qui concerne enfin les concessions automobiles, un nouveau permis a été obtenu le 27 juillet 2021. La vente du lot devait être réalisée pour fin 2022.

La SEMAVO a porté l'ensemble de l'opération sur ses fonds propres, et depuis le mois de septembre 2019, son financement a été abondé par un prêt de la Caisse d'Épargne de 3 M€. Le prêt a été totalement remboursé en juin 2021.

Finalement, le projet ZAC « Sud Roissy », projet qui a eu des difficultés à se concrétiser, situé sur un des derniers terrains disponibles à Roissy-en-France, représente aujourd'hui un véritable enjeu pour la commune et pour la communauté d'agglomération. Ainsi, la CARPF a souhaité que la SEMAVO développe, à ses risques exclusifs, un projet dans lequel l'offre hôtelière a pris une place importante.

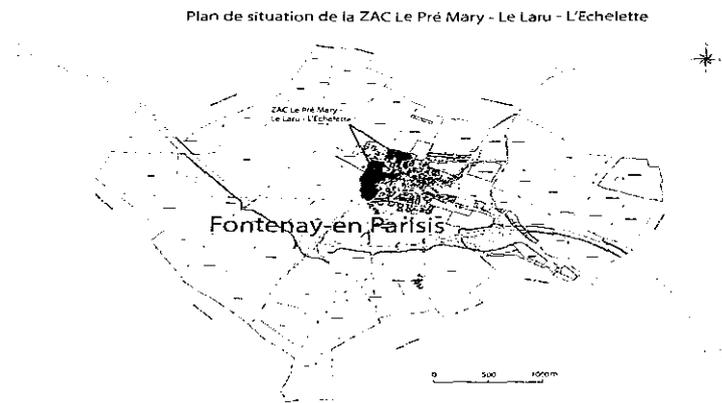
4.3 La ZAC multisites de Fontenay-en-Parisis : un projet fortement tributaire des prescriptions d'urbanisme

4.3.1 La construction de logements au plus près de l'aéroport Roissy - Charles de Gaulle

La communauté de communes Roissy Porte de France a, par délibération du 3 mars 2009, décidé la création de la ZAC multisites Le Pré Mary-Le Laru et l'Échelette, à vocation d'habitat sur le territoire de la commune de Fontenay-en-Parisis. À une trentaine de kilomètres au nord de Paris, reliée à la capitale par les autoroutes A1 et A104, elle est située à proximité de l'aéroport de Roissy-Charles-de-Gaulle, du parc logistique de Garonor et de plusieurs zones d'activités commerciales et industrielles engendrant un besoin de logements. L'objectif était de trouver des solutions afin de rééquilibrer l'offre en logement pour les populations de catégories modestes et moyennes, le plus près possible de la plateforme aéroportuaire, dans le respect du PEB.

La communauté a désigné, par délibération du 27 mai 2010, l'office public d'aménagement et de construction (OPAC) de l'Oise en qualité de concessionnaire d'aménagement. Un traité de concession a été signé en mars 2011 entre la communauté de communes Roissy Porte de France et l'OPAC. Le bilan financier prévisionnel initial mentionnait une dépense totale de 11,77 M€ HT pour des recettes s'élevant à 12,72 M€ HT. L'opération d'aménagement portait sur un programme d'environ 220 logements diversifiés, dont 159 sur le Laru-Le Pré Mary et 59 sur la zone de l'Échelette, avec des maisons individuelles isolées et mitoyennes, de petits collectifs de faible hauteur, et des terrains à bâtir. Une part de 25 % devait initialement être réservée au logement social, et à l'accession aidée à la propriété.

Carte n° 5 : Plan de situation de la ZAC multisites de Fontenay-en-Parisis



Une délibération du 21 avril 2011 du conseil communautaire a décidé de modifier la ZAC quant à son périmètre et à sa programmation, sachant que les principes d'organisation et d'aménagement restaient inchangés vis-à-vis du dossier initial de création. Le rapport de présentation modificatif de décembre 2013 prévoyait des ajustements du périmètre liés aux acquisitions foncières menées par l'OPAC de l'Oise et portait l'offre de logements à 252³⁵ sur une superficie d'environ 12 hectares et 21 300 m² de surface de plancher. Afin de faire coïncider le nouveau périmètre de la ZAC, une mise en compatibilité du PLU a été engagée par la commune le 17 juin 2011. L'étude d'impact du 19 juillet 2013 insistait sur le fait que le territoire comportait un nombre important d'emplois et d'entreprises en raison notamment de la présence de la plateforme aéroportuaire, ce qui entraînait de nouveaux besoins en logements. L'autorité environnementale, dans son avis du 17 décembre 2013, n'a produit aucune réserve ni recommandation à ce sujet.

Un premier avenant, signé le 18 août 2016, a eu pour objet de substituer la communauté d'agglomération Roissy-Pays de France à la communauté de communes dans l'ensemble de ses droits et obligations. Un second avenant, approuvé en conseil communautaire le 23 mars 2017 et signé en juillet 2017, portait notamment la construction de logements à 306 (initialement 220 puis 252), dont 30 % en locatifs sociaux.

4.3.2 Les nombreuses vicissitudes du projet en l'absence de PLUi

La zone du Pré Mary-Laru, localisée à l'ouest du bourg dans le prolongement du centre ancien, était essentiellement composée d'espaces agricoles. Le site de l'Échelette se situe dans le nord-ouest de la commune, entre deux opérations de logements individuels. Il se composait principalement d'espaces agricoles ou en friches, d'un bâtiment agricole, ainsi que d'une maison individuelle laissée à l'abandon.

Le projet répondait aux orientations contenues du SDRIF en matière de rééquilibrage et de diversification de l'offre en logements et de préservation des espaces naturels.

Cependant, en raison d'un désaccord sur la densité du projet exprimé par les services de l'État, le dossier de demande de déclaration d'utilité publique déposé par l'OPAC en juillet 2012 afin de maîtriser les parcelles pour lesquelles la négociation à l'amiable n'a pas abouti. Les échanges se sont poursuivis à ce sujet jusqu'à l'élection en avril 2014 d'une nouvelle équipe municipale. Cette dernière a souhaité faire évoluer le projet sur un certain nombre de points³⁶ et accroître sa densité pour se conformer à la demande de l'État.

³⁵ 121 sur le Laru, 50 sur le Pré Mary et 81 sur l'Échelette.

³⁶ Comme par exemple, ne pas urbaniser l'Échelette avant d'avoir mené des études et des travaux sur la digue, situés au nord du projet à l'extérieur de la ZAC, de demander la réorganisation de l'impasse du secteur du Laru et de faire évoluer le projet sur la partie Nord du Pré-Mary, secteur ne pouvant plus accueillir de logements en accession en raison de la pollution des sols qui y avait été constatée

Enfin, le nouveau PLU de la commune de Fontenay-en-Parisis, approuvé le 25 août 2015, ne correspondait plus, à cette date, à l'emprise de terrain nécessaire au programme de logements prévu et paraissait contradictoire face aux projets architecturaux envisagés, notamment s'agissant de l'implantation du bâti, de la hauteur et du stationnement.

Ce n'est qu'en février 2021, que la commune a décidé de réviser son PLU pour permettre l'aménagement des secteurs du Pré-Mary, Le Laru et l'Échelette. L'objectif de construction de 300 logements a été confirmé à la fin de l'année 2021. Avec une taille des ménages estimée à 2,7 personnes par foyer, le potentiel de croissance démographique généré par l'opération représente 810 habitants sur 10,1 hectares. La commune de Fontenay-en-Parisis comptant à peine 2 000 habitants, elle devrait ainsi connaître une augmentation de 40 % de sa population. Cette cible a été confirmée par le PADD de la commune, approuvé le 7 juin 2022. Le rapport de présentation à venir devra donc s'attacher à confirmer la compatibilité du futur PLU aux prescriptions du SDRIF et du SCoT de la CARPF.

Aussi, l'existence d'un PLUi aurait sans doute facilité la mise en œuvre du programme de constructions souhaité dans le cadre de ce projet, démarré il y a une quinzaine d'années.

4.3.3 L'avancement limité du projet de constructions

Selon l'article 20 du traité de concession d'aménagement, l'aménageur assume seul l'équilibre financier de l'opération et le déficit éventuel du bilan d'aménagement. Les charges nécessaires à la réalisation du programme de logements et des espaces publics sont exclusivement couvertes par le produit des cessions, des concessions d'usage et des locations des terrains ou immeubles bâtis. Le traité ne prévoit, ni participation financière, ni apport en nature, de la CARPF.

Compte tenu du non-assujettissement de l'opération à la taxe locale d'aménagement, l'aménageur assume le coût intégral des équipements propres³⁷), conformément à l'article 317 quater de l'annexe n° 2 du code général des impôts, dans sa version alors en vigueur à la signature du traité.

Le traité de concession prévoit également une participation financière de l'aménageur pour les équipements publics à réaliser afin de répondre aux besoins des futurs habitants de la zone. Initialement fixée à 0,75 M€, cette participation était pour partie provisionnée par l'aménageur (0,35 M€) pour la réalisation directe de carrefours, le solde étant destiné à la commune de Fontenay-en-Parisis. Son montant a été réévalué à 1,41 M€ en 2017 au profit de la commune, et se compose d'un apport de terrain, estimé à 310 000 €, une fois réalisée la viabilité des secteurs en question, et d'un versement de 1,1 M€ pour l'extension des écoles et la refaçon de la digue de l'Échelette.

Au 31 décembre 2021, l'OPAC de l'Oise a réalisé un total de 2,91 M€ de dépenses, soit 22 % du bilan prévisionnel initial (13,2 M€ TTC), majoritairement destinées aux acquisitions foncières. Pourtant, de 2011 à 2014, l'aménageur avait déjà acquis à l'amiable neuf hectares de terrains pour un cumul de 1,93 M€. Par conséquent, dès 2017, il disposait d'une maîtrise quasi-totale du foncier de la ZAC (90 % de l'ensemble), les autres parcelles ne faisant pas obstacle à la réalisation des deux premières tranches de l'opération.

Le bilan prévisionnel initial de l'opération prévoyait des dépenses relatives aux honoraires de gestion et de commercialisation à hauteur de 1,4 M€, réévaluées à 1,1 M€ à l'occasion de la signature du second avenant. Ces dépenses, qui s'élevaient à 0,29 M€ fin 2021, comprennent une rémunération de l'aménageur pour la conduite de l'opération. Cette rémunération, d'un montant cumulé de 20 297 €, représentait moins d'1 % des dépenses réalisées fin 2021.

³⁷ Les équipements comprennent la desserte des constructions, les aires de stationnement, les ouvrages de rétention des eaux pluviales, et l'assainissement des eaux usées et pluviales en séparatif.

Par ailleurs, selon l'article 24 du traité de concession, l'aménageur doit établir annuellement, un état prévisionnel des dépenses et des recettes de l'opération, qui comporte « *notamment en dépenses (...) l'imputation forfaitaire par l'aménageur de ses frais* ». Une ligne « *honoraires de gestion* » apparaît bien dans le bilan financier prévisionnel à l'appui du traité. Pour autant, le traité et ses avenants ne prévoient pas le principe et les modalités de calcul d'une rémunération de l'aménageur. La chambre s'interroge par conséquent sur cette discordance. La CARPF n'a pas apporté de réponse sur ce point.

Tableau n° 7 : Bilan prévisionnel actualisé de la ZAC multisites de Fontenay en 2021

En € TTC	Initial 2011	Avenant n° 2 2017	Réalisé 31/12/2021
Dépenses	13 194 156	11 527 431	2 908 690
Acquisitions foncières	3 597 477	2 446 506	2 036 953
Travaux d'aménagement	6 717 971	5 696 319	45 380
Honoraires techniques	720 043	1 194 535	533 115
Honoraires de gestion et commercialisation	1 403 453	1 090 071	293 241
Participation aux équipements	755 212	1 100 000	0
Recettes	14 621 070	13 098 997	0
Cessions charges foncières	14 621 070	13 098 997	0
Subventions	0	0	0
Participations	0	0	0
Produits de gestion	0	0	0
Résultat d'exploitation	1 426 914	1 571 566	- 2 908 690

Source : CRC Île-de-France d'après les comptes rendus annuels d'activité 2012-2021 de l'OPAC de l'Oise

In fine, le projet de ZAC multisites de Fontenay-en-Parisis, créé en 2009, a significativement évolué en 2014. Si la surface de plancher totale n'a pas été modifiée, le nombre de logements a en augmenté. Avec une surface moyenne de 65 m² par logement, le projet concerne un programme d'environ 300 logements composé de petits collectifs et de logements individuels groupés. Néanmoins les formes architecturales ont été revues et les hauteurs limitées, ce qui a eu comme effet de contraindre la densité du projet. Ce dernier devra à l'avenir s'insérer dans le futur PLU, actuellement révision.

4.4 La ZAC « Eco-quartier » de Louvres et de Puiseux-en-France : un projet très important de logements mais consommateur de surfaces agricoles

Un programme d'aménagement dit « Eco-quartier » sur les communes de Louvres et de Puiseux-en-France, situées à l'est du département du Val-d'Oise dans la troisième couronne francilienne à environ 24 kms au nord-est de Paris et à trois kilomètres de l'aéroport Roissy - Charles de Gaulle, prévoyait la réalisation d'environ 312 750 m² de surface de plancher répartis entre environ 270 750 m² à usage d'habitation, 20 000 m² à usage de commerces, activités et services et 22 000 m² à usage d'équipements publics.

Il est mis en œuvre par Grand Paris Aménagement (GPA), venu aux droits de l'établissement public d'aménagement (EPA) Plaine de France suite à sa dissolution au 1^{er} janvier 2017.

4.4.1 La bonne avancée du projet en termes de construction de logements

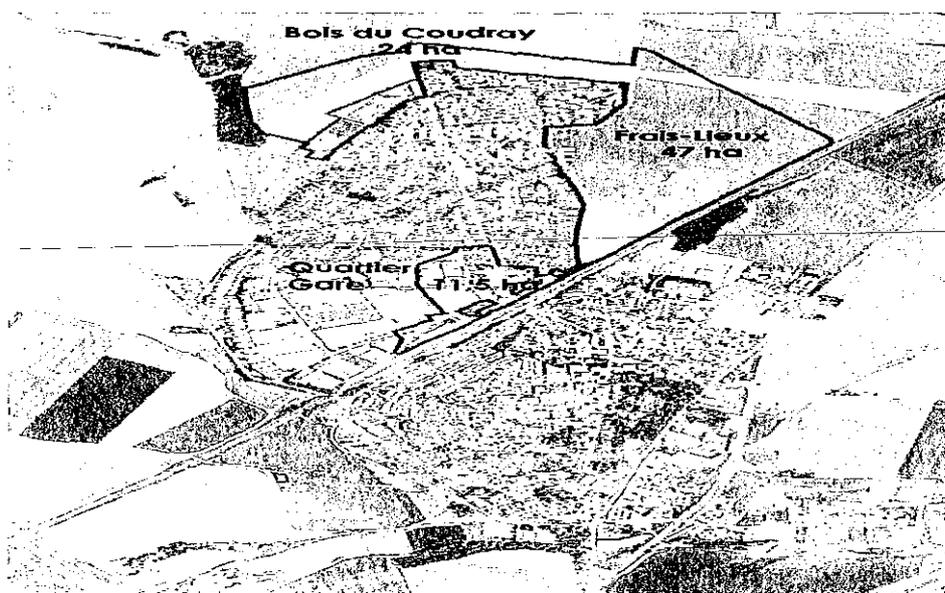
Ce projet, tendant à la création de 3 340 logements sur 82 hectares, comprend trois quartiers : le quartier Gare avec son silo réhabilité, son pôle de transports et sa gare RER D ; le quartier Bois du Coudray avec sa mairie et ses équipements sportifs ; et le quartier des Frais-Lieux.

Selon la carte de destination générale du territoire du SDRIF, le site est identifié comme un espace d'urbanisation partielle, considéré comme stratégique pour le développement régional, avec toutefois une limitation de l'urbanisation par des couloirs écologiques au nord et au sud de Louvres et Puisseux. Le SCoT du syndicat intercommunal d'études et de programmation pour le développement de l'Est du Val-d'Oise (SIEVO)³⁸ a corroboré les objectifs du secteur avec à terme de création de plusieurs milliers de logements.

L'opération d'extension urbaine se justifie également par la satisfaction des besoins franciliens en logements et la diversification de l'offre, notamment de logements sociaux. En accompagnant le développement du pôle économique de Roissy, elle conforte le rapprochement domicile/travail. Enfin, en concentrant l'urbanisation sur des secteurs densément urbanisés et à proximité des moyens de communication et des pôles d'échanges, elle préserve l'étalement urbain et le mitage des espaces agricoles.

Enfin, si la commune de Louvres est partiellement touchée par les zones C et D du PEB, le périmètre de la ZAC n'est pas impacté et ne subit donc pas de restriction à l'urbanisation. C'est une des raisons pour lesquelles ce site a été identifié comme un secteur particulièrement propice à l'accueil d'une population nouvelle.

Carte n° 6 : Situation de la ZAC « Eco-quartier » de Louvres et Puisseux



Source : CARPF

L'opération d'aménagement était, en septembre 2022, à 30 % de sa programmation globale et à 50 % de sa programmation de logements. 834 logements ont été livrés sur la commune de Louvres, auxquels il faut ajouter 509 logements en cours de réalisation, soit à terme 1 343 logements prévus pour l'année 2024. Par ailleurs, 74 logements ont été livrés en septembre 2022 sur la commune de Puisseux-en-France et 220 autres sont en cours de réalisation, soit à terme 294 logements prévus pour l'année 2025.

³⁸ Les communes de Louvres et Puisseux faisaient partie de la communauté de communes Roissy Porte de France, puis de la communauté d'agglomération Roissy Porte de France, laquelle était membre du Syndicat mixte intercommunal d'études et de programmation pour le développement de l'Est du Val-d'Oise (SIEVO). Ce dernier a édicté un SCoT qui a disparu avec l'intégration à la CARPF communes concernées.

4.4.2 L'impact du projet sur le domaine agricole des deux communes

Le secteur du pôle gare est une zone urbanisée d'environ 11 hectares, située sur la commune de Louvres. Le secteur s'étend de la gare SNCF au sud, au lotissement de la Fontaine Sainte Geneviève au nord, et de la zone d'activité de la Briqueterie à l'ouest, aux lotissements de la Pépinière à l'est. Le tissu urbain est constitué des silos agricoles de la Coopérative Agricole du Pays de France (CAPA), d'un centre commercial, de quelques bâtiments d'activités et de quelques bâtiments à usage d'habitation (environ une quinzaine de logements). La gare RER permet de rejoindre Paris en 30 minutes et accueille aussi la gare routière.

Le secteur des Frais Lieux, à Louvres, d'une surface d'environ 47 hectares, est lui constitué exclusivement de terres agricoles. Il est bordé à l'est par les voies ferrées et à l'ouest par des zones résidentielles de type lotissements. Par arrêté du 28 avril 2005, le préfet du Val-d'Oise a créé un périmètre de zone d'aménagement différé (ZAD) d'une surface d'environ 100 hectares sur les secteurs agricoles au nord-est de la commune de Louvres des Frais Lieux et du Roncé. Cette ZAD, créée à la demande de la communauté de communes de Roissy Porte de France (CCRPF), devait assurer une veille foncière dans une zone d'urbanisation partielle instituée par le SDRIF de 1994, et en compatibilité avec le SCoT du SIEVO (voir *supra*). En effet, la ZAD est une procédure qui permet aux collectivités, via l'utilisation du droit de préemption, de s'assurer progressivement de la maîtrise foncière de terrains sur lesquels il est prévu, à terme, une opération d'aménagement. Ce mécanisme permet d'éviter que l'annonce de ce projet ne provoque une envolée des prix.

Depuis, le PLU de Louvres a ouvert des zones d'urbanisation future sous forme d'opérations d'ensemble à usage d'activités notamment sur les Frais Lieux. Dès lors, par une délibération du 20 octobre 2011, la CCRPF a sollicité du préfet la suppression de la ZAD.

Le secteur du Bois du Coudray, situé à Puisieux-en-France, d'une surface d'environ 24 hectares, est constitué de terres agricoles et d'un ensemble d'équipements publics de sports et de loisirs. Ce site est délimité à l'ouest par le bois du Coudray et au sud par des quartiers d'habitation pavillonnaire. Il est localisé en dehors du village de Puisieux, mais en continuité avec les extensions urbaines plus récentes de Puisieux et avec le site des Frais Lieux à Louvres. La présence d'une ligne très haute tension au nord du secteur contraint son urbanisation.

Dans un avis du 5 avril 2013, la mission régionale d'autorité environnementale³⁹ s'interrogeait sur la localisation et sur les impacts cumulés de l'ensemble des projets de ZAC portés par l'établissement public Plaine de France et la communauté de communes de Roissy Porte de France, notamment en termes de consommation d'espaces agricoles, notamment s'agissant des constructions et les aménagements paysagers des secteurs Frais Lieux et Bois du Coudray.

En l'espèce, le projet a entraîné la suppression d'environ 71 hectares de terres agricoles, concernant une dizaine d'exploitations et une cinquantaine de propriétaires.

³⁹ Les missions régionales d'autorité environnementale (MRAe) ont été créées en 2016, aux côtés de l'Autorité environnementale, afin de pouvoir exprimer des avis indépendants sur tous les plans et programmes en matière environnementales, et de contribuer à un meilleur fonctionnement démocratique pour la préparation des décisions dans ce domaine.

4.4.3 La participation financière de la CARPF limitée à 10 % du projet

Signé le 15 novembre 2013, un protocole a défini notamment les conditions de prise en charge de la maîtrise d'ouvrage et de financement du programme des équipements publics à réaliser par les communes de Louvres, de Puiseux-en-France, la CARPF et l'aménageur. Ce dernier devait réaliser les voiries et les espaces publics des trois secteurs, le pôle d'échange du quartier de la gare de Louvres, les réseaux, les espaces verts (dont un parc urbain d'environ deux hectares) et le pont-route sur la voie ferrée au nord des terrains afin de relier le quartier des Frais-Lieux aux grands axes routiers. À l'exception du pôle d'échange de la gare, financé majoritairement par le syndicat des transports d'Île-de-France (54 % du coût) et la CARPF (22 %), le coût prévisionnel des travaux, estimés à 57,25 M€ HT, devait être intégralement couvert par la ZAC.

Tableau n° 8 : Les modalités de financement des équipements publics d'infrastructure de la ZAC « Eco-quartier »

En € HT	Coût prévisionnel travaux	Maître d'ouvrage	Destinataires	Financements prévisionnels
Voiries et espaces publics	30 410 232	EPA	Collectivités	100 % ZAC
Pôle d'échange	3 217 050	EPA	CARPF	23 % ZAC, 54 % STIF ⁴⁰ , 22 % CARPF
Réseaux et concessionnaires	2 213 949	EPA	Collectivités	100 % ZAC
Espaces verts	9 336 000	EPA	Collectivités	100 % ZAC
Pont route	4 400 000	EPA	Collectivités	100 % ZAC
Pont rail	7 670 355	RFF	RFF	27 % ZAC, 37 % RFF, 37 % CG 95
Total	57 247 856			

Source : protocole de la ZAC « Eco-quartier » du 15 novembre 2013

La commune de Puiseux-en-France a assuré la maîtrise d'ouvrage des travaux d'extension de l'école existante et de construction d'une cantine, d'une salle multifonctions ou d'un gymnase, d'un terrain de tir à l'arc, et d'un centre administratif et de services (mairie et bureau de poste) dans le quartier Bois de Coudray. Ces dépenses d'équipements sont estimées à 6,94 M€ HT.

La commune de Louvres a assuré la maîtrise d'ouvrage pour la construction de groupes scolaires et de centres de loisirs, d'équipements de la petite enfance, d'un centre social et d'un gymnase. Le coût de ces travaux d'équipements est évalué à 29,85 M€ HT.

Le protocole prévoit également une participation de l'aménageur au coût de ces équipements publics, sous deux formes. D'une part, des cessions de terrains aménagés et viabilisés à l'euro symbolique au profit de ces communes. D'autre part, une participation financière de 6,14 M€ HT pour l'ensemble des équipements des quartiers de la Gare et Frais lieux, et de 0,94 M€ HT pour les travaux d'agrandissement de l'école et la construction de la cantine, dans le quartier de Bois du Coudray, à Puiseux.

Enfin, une participation financière de la CARPF au titre de cette ZAC a été fixée à 8,44 M€ HT, dont 7,19 M€ HT pour la commune de Louvres. Le solde, 1,25 M€ HT, destiné à la commune de Puiseux-en-France, vient financer l'agrandissement de l'école, la construction de la cantine et le centre de loisirs (0,24 M€). Aussi, le coût total supporté par l'EPCI pour ce projet est de 9,2 M€ HT, soit environ 10 % du coût global du projet.

En définitive, le projet d'extension urbaine de Louvres et Puiseux-en-France, dit « Eco-quartier », a fait l'objet de nombreuses réflexions depuis presque trois décennies et avait été prévu par les différents documents d'urbanisme successifs (SDRIF 1994 et 2013, SCoT du SIEVO et de la CARPF, PLU des communes concernées). Ce projet avait pour objectif de répondre à la crise

⁴⁰ Syndicat des transports d'Île-de-France.

du logement en Île-de-France dans un secteur considéré comme stratégique, à proximité du pôle d'emploi de Roissy-Charles-de-Gaulle. Il prévoyait un doublement à son terme de la population des deux communes concernées.

Aussi, la commune de Puiseux-en-France a bénéficié de la réalisation de plusieurs infrastructures de très grande ampleur. La requalification des espaces publics a permis d'organiser le nouveau quartier de ville autour d'une place publique piétonne de 1 300 m² (la place du Silo) et d'un square de 4 100 m² doté de jeux d'enfants et d'espaces de détente (le square Agora), avec des voiries desservant des logements, des commerces en pieds d'immeubles, un groupe scolaire, et une crèche, près de la gare de Louvres. Par ailleurs, compte tenu de l'accroissement important de sa population du fait de cet afflux de logements (834 déjà livrés), la commune de Louvres sera nécessairement confrontée à une augmentation des dépenses de fonctionnement liée au besoin accru en équipements publics, tout particulièrement liés à l'accueil des effectifs scolaires.

4.5 L'« A-Park » : un projet de ZAE d'envergure devant favoriser le développement économique du Grand Roissy

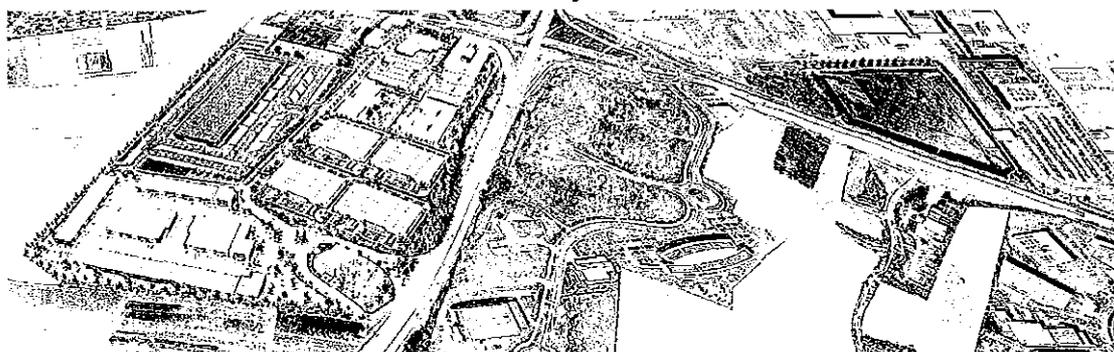
4.5.1 Le projet à dominante logistique et de bureaux

La CA Roissy Porte de France a souhaité, en 2013, développer sur la commune de Le Thillay, au lieu-dit « Les Grands Champs », un parc d'activités. Celui-ci se situait en limite sud-est du département du Val-d'Oise, en plein cœur de la Plaine de France, à environ vingt kilomètres au nord de Paris, à 300 mètres de la plateforme aéroportuaire de Roissy - Charles de Gaulle et de lignes ferroviaires à grande vitesse. Ce parc profite également d'une desserte autoroutière importante (A1, A3, A16) et le réseau national francilien.

L'aménagement du parc d'activités est conforme à l'ensemble des documents d'urbanisme applicables, et intégré dans le contrat de développement territorial « Cœur Économique Roissy Terre de France », signé le 27 février 2014. Il devait être réalisé par la société par actions simplifiées « Les Grands Champs Aménagement » (SAS LGCA), constituée par la SEMAVO et de deux sociétés de promotion et de construction immobilières. Un permis d'aménager et un dossier d'autorisation au titre de la loi sur l'eau ont été déposés en juillet 2013. Ils portaient sur une surface de terrain de 26,8 hectares. Le projet consistait à réaliser une zone d'activités divisée en plusieurs lots en deux temps.

En premier lieu, l'aménagement primaire (espace commun, qui sera rétrocédé à terme à la collectivité), consistait à réaliser l'artère principale du parc d'activités ainsi que la desserte en réseaux divers. Les aménagements portaient sur 0,9 hectares. En second lieu, sept grands lots privés devaient être cédés aux entreprises souhaitant s'implanter dans le parc d'activités. L'objectif était de créer entre 2 500 et 3 000 emplois à terme.

Carte n° 7 : Projet « A-PARK »



Source : A-PARK

Dans un objectif d'entretien régulier des équipements communs, il avait été convenu, en décembre 2015, que ces derniers soient transférés à la CA Roissy Porte de France et à la commune de Le Thillay, selon leurs compétences respectives. Le transfert a été organisé par une convention du 28 juin 2016. L'EPCI a reçu la piste cyclable, les chemins piétonniers, les noues, le mobilier urbain, l'éclairage public, l'entretien de l'espace vert du giratoire intérieur, l'entretien de l'espace vert du demi-échangeur se raccordant à la RD 317, et surtout la voie principale et les trottoirs, le giratoire intérieur ainsi que l'amorce de la voirie vers la rue Maurice Berteaux qui, après être, dans un premier temps, transférés à la commune du Thillay, ont été rétrocédés à la CA Roissy Porte de France.

Les travaux sur les deux premières parcelles, assurés par une entreprise de travaux publics, ont débuté durant l'été 2018. Le premier chantier (lot A), livré en mai 2019, concerne la construction d'un parc d'activités de 6 000 m² de surface de plancher sur un terrain de 5 hectares au profit d'une entreprise foncière et l'édification d'un bâtiment industriel (lot B) de 20 000 m² au profit de La Poste, livré au mois de novembre 2019. Le lot C est en cours d'élaboration. Au mois d'octobre 2019, les travaux du projet Segro-Park Le Thillay (lot D), ont été lancés. Ce projet représentait 21 700 m² de surface de plancher, implantés sur environ six hectares et réparti en 17 200 m² de halles industrielles et 4 500 m² de bureaux. Le lot F relatif au projet Onyx by A Park, est actuellement en construction. Il concerne un entrepôt de logistique et des bureaux de 25 000 m² de surface de plancher sur environ 5 hectares de terrain. Le lot G concerne également un entrepôt et des bureaux sur 2 500 m². Le lot E, en développement, est relatif à un projet hôtelier accompagné de restaurants sur 6 300 m².

4.5.2 La conformité du projet aux prescriptions d'urbanisme

La ZAE des Grands champs répond à l'orientation n° 1 du SCoT en matière de compétitivité et d'autonomie du territoire. Le programme de messagerie développé par La Poste tire parti d'une localisation privilégiée à proximité de l'aéroport. Le programme développé au sud de la ZAE par l'entreprise foncière permet l'accueil de PME/PMI dans l'objectif d'accompagner le territoire dans le développement du tissu économique local lié à l'économie présente.

4.5.3 Les conséquences sur l'environnement agricole et le trafic routier

L'avis du commissaire enquêteur, déposé en préfecture le 10 mars 2014, soulevait plusieurs interrogations. Il notait, en premier lieu, que le projet s'inscrivait dans un site voué essentiellement à l'agriculture dès lors que sur les 40 hectares affectés par le parc, environ 27 devaient être convertis en zone d'activités. Ce premier point fait écho à l'avis de la mission régionale d'autorité environnementale, rendu le 20 septembre 2013, indiquant que le projet en cause s'ajoutait cumulativement à d'autres portés par l'EPCI. De plus, la création de ce parc d'activités engendrait mécaniquement, selon le commissaire précité, une augmentation du trafic autoroutier. En effet, les prévisions de création de milliers d'emplois, les activités de logistique, messagerie, entrepôts et bureaux et autres hôtellerie show-room étaient majoritairement associées à l'usage de la voiture et du camion.

Aussi, le commissaire enquêteur recommandait, en ce sens, une meilleure desserte en transports en commun par la mise en place d'un bus à haut niveau de service et une amélioration du réseau routier local face à l'augmentation du flux notamment avec des autoroutes A1 et A3 déjà surchargées.

La SAS LGCA a répondu, le 2 mai 2014, aux recommandations du commissaire enquêteur. En premier lieu, elle a indiqué que les objectifs généraux de la zone d'activités devaient conforter et développer l'offre en matière d'activités économiques tout en conciliant un maintien de l'activité agricole avec notamment des réhabilitations de terrains occupés par une casse automobile situé le long du carrefour de la Talmouse et ceux en friche qui servent de décharge sauvage le long de la RD 31.

En deuxième lieu, LGCA admettait une augmentation du trafic de l'ordre de 25 %, avec une saturation du carrefour de la Talmouse. Elle indiquait vouloir, selon les recommandations du Conseil Général du Val-d'Oise et les analyses de ce dernier en septembre 2011 et février 2012, un raccordement sur la RD 317 afin de désengorger le carrefour en cause et la RD 902a en prévoyant un demi-échangeur au sud de la zone en sus de la construction d'un rond-point au sud du parc d'activités. Ce raccordement a été depuis construit.

En troisième lieu, LGCA affirmait être en discussion avec la CA de Roissy Porte-de-France, et Île-de-France Mobilité pour l'aménagement d'un arrêt de bus à l'intérieur du lotissement avec la création d'un bus à haut niveau de service pour 2030. Aucun document, ni élément plus précis n'a été communiqué à la chambre quant à la mise en service de ce bus à l'échéance précitée.

Finalement, le projet totalement privé « A-PARK » a évolué vers une programmation d'avantage tournée vers la logistique. Le désenclavement par la réalisation d'une entrée directe par la RD 317 permet à la ZAE de ne pas grever la circulation sur la RD 47 et d'avoir une desserte améliorée pour les utilisateurs. Toutefois, à l'instar du projet « Eco-quartier », la chambre s'interroge sur la consommation importante en terres agricoles qu'engendre ce projet.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

Les objectifs affichés par la CARPF, à travers les cinq opérations d'aménagement examinées par la chambre, sont cohérents par rapport aux enjeux de développement de zones urbaines s'inscrivant dans une politique de construction de logements au sein d'un bassin d'emploi dont la plateforme aéroportuaire Roissy - Charles de Gaulle en constitue l'élément central. Le territoire de l'agglomération présente des atouts qui peuvent lui permettre de développer ces zones.

Le financement de tous ces équipements a respecté, le principe de la participation des aménageurs, qui doit être proportionnelle et nécessaire aux besoins des opérations, sauf pour la ZAC « Les Portes de la Ville » de Garges-Lès-Gonesse eu égard aux caractéristiques de l'opération,

ANNEXES

Annexe n° 1. Déroulement de la procédure	46
Annexe n° 2. Tableau récapitulatif des recommandations proposées et de leur mise en œuvre au cours de la procédure du contrôle des comptes et de gestion du présent rapport	47
Annexe n° 3. Légende de la carte n° 2 : Carte du SDRIF applicable à la CARPF	48
Annexe n° 4. Créations de logements sur le territoire de la CARPF entre 2017 et 2022	49
Annexe n° 5. Situation des communes de la CARPF en matière de logements sociaux (résultats des inventaires au 1 ^{er} janvier 2021).....	50
Annexe n° 6. Prévisions de construction de logements locatifs sociaux (LLS) inscrites au PLHi pour la période 2020-2025	51
Annexe n° 7. Glossaire des sigles.....	52

Annexe n° 1. Déroulement de la procédure

Le contrôle des comptes et de la gestion de la CARPF a porté sur les exercices 2017 et suivants. Durant cette période, les ordonnateurs étaient les suivants :

- Pascal Doll à compter du 11 juillet 2020,
- Patrick Renaud de 2017 à juillet 2020.

Ministère public	Nombre	Date
Avis de compétence	Sans objet	

Instruction	Date	Destinataire/Interlocuteur
Notification d'ouverture de contrôle	7 juin 2022	Pascal Doll
	4 juin 2022	Patrick Renaud
Entretien de début de contrôle	28 juin 2022	Pascal Doll
	25 juillet 2022	Patrick Renaud
Entretien de fin d'instruction	24 novembre 2022	Pascal Doll
	28 novembre 2022	Patrick Renaud

Délibéré de la formation compétente		Date	
Rapport d'observations provisoires		13 décembre 2022	
Document	Nombre	Date	Destinataire
Notification du rapport d'observations provisoires	2	2 janvier 2023	Pascal Doll
		27 décembre 2022	Patrick Renaud
Notification d'extraits du rapport d'observations provisoires	1	29 décembre 2022	SEMAVO
Réponses reçues au rapport d'observations provisoires	2 réponses		Date
		Pascal Doll SEMAVO	9 février 2023 30 janvier 2023

Auditions	Date	Destinataire
Ordonnateur/Ancien ordonnateur/Tiers	Sans objet	

Délibéré de la formation compétente		Date	
Rapport d'observations définitives		6 mars 2023	
Document	Nombre	Date	Destinataire
Notification du rapport d'observations définitives	2	11 mai 2023	Pascal Doll
			Patrick Renaud
Réponses reçues au rapport d'observations définitives	Nombre		Date

Annexe n° 2. Tableau récapitulatif des recommandations proposées et de leur mise en œuvre au cours de la procédure du contrôle des comptes et de gestion du présent rapport

N° Recom.	Intitulé	Nature (1)	Domaine (2)	Impact financier (3)	Degré d'importance (4)	Degré de mise en œuvre (5)
1	Élaborer chaque année et délibérer sur le bilan comportant pour chaque commune la comparaison entre les objectifs annualisés du PLHi et les résultats de l'exercice écoulé conformément aux dispositions de l'article L. 302-1 du code de la construction et de l'habitation	Régularité	Gouvernance	non	Important	NMO

(1) Nature : Régularité, Performance

(2) Domaines : Achats, Comptabilité, Gouvernance et organisation interne, Situation financière, GRH, Situation patrimoniale, Relation avec des tiers.

(3) Oui (montant estimé le cas échéant), non.

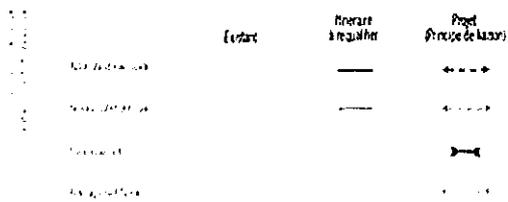
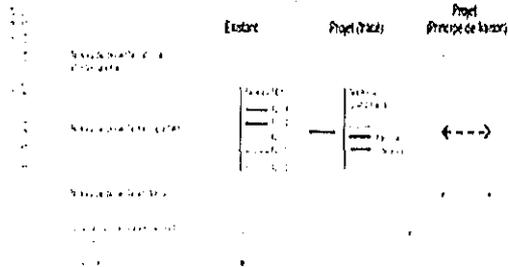
(4) Majeur – Très important – Important.

(5) Totalement mise en œuvre (TMO) - Mise en œuvre en cours (MOC) - Mise en œuvre incomplète (MOI) - Non mise en œuvre (NMO) - Refus de mise en œuvre (RMO) - Devenue sans objet (DSO).

Annexe n° 3. Légende de la Carte n° 2 : Carte du SDRIF applicable à la CARPF

Roller et structurer | **Polariser et équilibrer**

Les infrastructures de transport



Les aéroports et les aérodromes

Les espaces urbanisés

- Épave d'ancien quartier
- Quartier à privilégier pour le logement
- Site à privilégier pour le logement

Les nouveaux espaces d'urbanisation

- Site à privilégier pour le logement
- Site à privilégier pour le logement

Unité urbaine existante qui doit être renforcée
 Unité urbaine existante qui doit être renforcée



L'armature logistique

- Site à privilégier pour le logement
- Site à privilégier pour le logement
- Site à privilégier pour le logement

Préserver et valoriser | **Grandes entités géographiques**

- Les fronts urbains d'intérêt régional
- Les espaces agricoles
- Les espaces boisés et les espaces naturels
- Les espaces verts et les espaces de loisirs
- Les espaces verts et les espaces de loisirs d'intérêt régional à créer
- Les continuités
- Le fleuve et les espaces en eau

- Agglomération centrale (414 communes)
- Agglomération des pôles de centralité (198 communes)
- Bourg, village et hameau (669 communes)
- Commune ayant plus de 220 logements par hectare en 2008
- Cœur de métropole
- Pôle de centralité à conforter

Annexe n° 4. Créations de logements sur le territoire de la CARPF entre 2017 et 2022

Communes	2017	2018	2019	2020	2021	2022 ⁴¹	Total
Arnoville	11	8	6	5	7	97	134
Bonneuil-en-France	25	0	1	0	0	0	26
Bouqueval	0	0	0	0	2	1	3
Chennevières-Les-Louvres	1	6	2	1	0	0	10
Claye-Souilly	188	148	194	233	227	124	1 114
Compans	3	0	8	0	1	1	13
Dammarin-en-Goële	337	244	275	37	302	379	1 574
Ecouen	5	4	4	5	11	24	53
Épiais-Les-Louvres	2	2	1	0	2	0	7
Fontenay-en-Parisis	64	19	3	28	1	4	119
Fosses	24	60	16	7	12	4	123
Garges-Lès-Gonesse	78	3	213	8	16	3	321
Gonesse	14	178	442	51	4	6	695
Goussainville	242	53	40	20	37	7	399
Jully	1	0	3	0	1	1	6
Le Mesnil Amelot	12	4	3	0	2	2	23
Le Mesnil-Aubry	7	2	1	0	1	0	11
Le Plessis-Gassot	8	1	2	0	0	0	11
Le Thillay	5	4	7	3	5	2	26
Longperrier	132	5	58	187	93	25	500
Louvres	469	132	85	71	109	15	881
Marly-La-Ville	174	12	8	256	10	0	460
Mauregard	6	1	4	0	2	2	15
Mitry Mory	72	56	34	19	171	132	484
Moussy Le Neuf	109	1	24	0	2	12	148
Moussy Le Vieux	67	0	0	106	71	11	255
Othis	11	33	107	1	254	1	407
Puiseux-en-France	7	7	4	9	6	150	183
Roissy-en-France	1	0	271	6	1	0	279
Rouvres	32	1	0	8	6	0	47
Saint-Mard	6	3	9	12	12	3	45
Saint-Witz	39	60	53	109	99	5	365
Sarcelles	912	576	189	188	9	25	1 899
Survilliers	0	1	2	82	22	42	149
Thieux	3	1	4	1	3	0	12
Vaudherland	1	0	0	0	0	0	1
Vemars	14	291	1	186	0	2	494
Villeneuve sous Dammartin	1	0	2	0	2	2	7
Villeparisis	125	136	106	302	69	46	784
Villeron	0	0	0	0	69	1	70
Villiers-Le-Bel	3	208	324	271	121	5	932
Total général	3 211	2 260	2 506	2 212	1 762	1 134	13 085

Source : CRC Île-de-France à partir des données de la base Sit@del 2

⁴¹ Chiffres arrêtés à la date du 31 août 2022.

**Annexe n° 5. Situation des communes de la CARPF en matière de logements sociaux
(résultats des inventaires au 1^{er} janvier 2021)**

Communes	Nombre d'habitants	Taux de logements sociaux (2021) (en %)	Nombre de logement sociaux
Arnouville	14 329	8,84	469
Bonneuil-en-France	1 034	6,30	26
Bouqueval	308	0,0	0
Chennevières-les-Louvres	307	0,0	0
Claye-Souilly	12 264	13,75	696
Compans	792	5,70	14
Dammartin-en-Goële	10 196	11,03	467
Ecouen	7 145	21,63	611
Épiais-les-Louvres	113	0,0	0
Fontenay-en-Parisis	1 949	1,85	13
Fosses	9 737	20,03	748
Garges-Lès-Gonesse	42 956	51,43	6 871
Gonesse	26 019	46,87	4 391
Goussainville	30 642	30,75	3 422
Gressy	883	0,0	0
Juilly	2 114	2,5	17
Le Mesnil-Amelot	1 043	28,74	96
Le Mesnil-Aubry	925	0,0	0
Le Plessis-Gassot	71	0,0	0
Le Thillay	4 534	7,21	117
Longperrier	2 472	7,5	66
Louvres	10 478	25,30	1 058
Marly-La-Ville	5 657	8,18	174
Mauregard	338	0,0	0
Mitry Mory	20 353	26,75	1 996
Moussy Le Neuf	2 990	6,4	71
Moussy Le Vieux	1 157	13,62	69
Othis	6 739	12,7	316
Puiseux-En-France	3 543	4,61	64
Roissy-En-France	2 858	41,11	423
Rouvres	791	0,0	0
Saint-Mard	3 905	5,01	70
Saint-Witz	2 415	4,70	41
Sarcelles	58 811	55,87	10 853
Survilliers	4 198	22,93	381
Thieux	812	0,6	2
Vaudherland	79	0,0	2
Vemars	2 396	11,55	186
Villeneuve Sous Dammartin	661	3,7	9
Villeparisis	26 471	21,40	2 258
Villeron	1 253	19,3	93
Villiers-Le-Bel	28 041	52,18	5 162

Source : CARPF

**Annexe n° 6. Prévisions de construction de logements locatifs sociaux (LLS) inscrites
au PLHi pour la période 2020-2025**

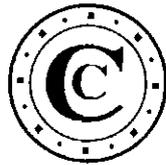
Communes	Prévisions du PLHi sur la période 2020-2025	Prévisions en moyenne annuelle
Claye-Souilly	369	73,8
Compans	55	11
Dammartin-en-Goële	406	81,2
Fontenay-en-Parisis	107	21,4
Fosses	191	38,2
Garges-Lès-Gonesse	159	31,8
Gonesse	156	31,2
Longperrier	127	25,4
Louvres	311	62,2
Marly-la-Ville	341	68,2
Mitry-Mory	198	39,6
Moussy-le-Neuf	241	48,2
Moussy-le-Vieux	30	6
Othis	136	27,2
Puiseux-en-France	49	9,8
Saint-Witz	33	6,6
Sarcelles	167	33,4
Survilliers	39	7,8
Vémars	58	11,6
Villeparisis	496	99,2
Villeron	12	2,4
Villiers-Le-Bel	395	79
Total	4 115	823

Source : PLHi 2020-2025

Annexe n° 7. Glossaire des sigles

CA	Communauté d'agglomération
CARPF	Communauté d'agglomération Roissy-Pays de France
CRTE	Contrat de relance et de transition énergétique
DOO	Document d'orientation et d'objectifs
EPA	Établissement public d'aménagement
EPCI	Établissement public de coopération intercommunale
FEDER	Fonds européen de développement régional
LLS	Logements locatifs sociaux/social
OPAC	Office public d'aménagement et de construction
PADD	Projet d'aménagement et de développement durable
PDU	Plans de déplacement urbains
PEB	Plan d'exposition au bruit
PLH	Programmes locaux de l'habitat
PLHi	Programme local de l'habitat intercommunal
PLU	Plan local d'urbanisme
PLUi	Plan local d'urbanisme intercommunal
PME/PMI	Petites et moyennes entreprises/ petites et moyennes industries
SAS LGCA	Société par actions simplifiées Les Grands Champs Aménagement
SCoT	Schéma de cohérence territoriale
SDRIF	Schéma directeur d'Île-de-France
SEM	Société d'économie mixte
SEMAVO	Société d'économie mixte départementale pour l'aménagement du Val-d'Oise
SIEVO	Syndicat intercommunal d'études et de programmation pour le développement de l'Est du Val-d'Oise
SRU	Solidarité et au renouvellement urbains (dite aussi loi SRU) Loi n° 2000-1208 du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbains.
ZAC	Zone d'aménagement concertée
ZAD	Zone d'aménagement différé
ZAE	Zone d'activités économiques
ZAN	Zéro artificialisation nette

L'ordinateur n'a pas transmis de réponse.



Chambre régionale des comptes Île-de-France
6, Cours des Roches
BP 187 NOISIEL
77315 MARNE-LA-VALLÉE CEDEX 2
Tél. : 01 64 80 88 88
www.ccomptes.fr/fr/crc-ile-de-france

EXTRAIT DU REGISTRE DES DELIBERATIONS

DU CONSEIL COMMUNAUTAIRE

21 SEPTEMBRE 2023



Délibération n°DB23.184

Séance du 21 septembre 2023

Date de convocation du conseil :
14 septembre 2023Nombre de délégués en exercice :
104 titulaires et 29 suppléants

Quorum : 53

Le Président de la communauté d'agglomération certifie que la présente délibération a été transmise au représentant de l'Etat le :

Et que celle-ci a été affichée à la porte du siège de la communauté, à Roissy-en-France le :

Monsieur le Président certifie sous sa responsabilité le caractère exécutoire de cet acte et informe que le présent acte peut faire l'objet d'un recours gracieux dans un délai de deux mois adressé au Président ou d'un recours contentieux devant le tribunal administratif de Cergy-Pontoise dans un délai de deux mois à compter de sa publication ou notification.

L'an 2023, le 21 septembre à 18 h 30, le conseil communautaire légalement convoqué le 14 septembre 2023, s'est réuni au siège - 6 bis avenue Charles de Gaulle 95700 Roissy-en-France, sous la Présidence de Monsieur Pascal DOLL, Président de séance.

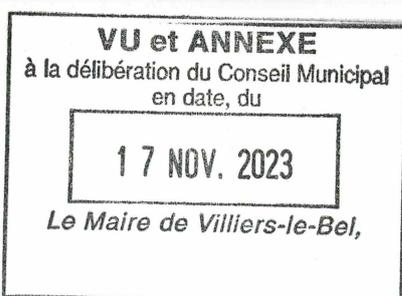
Présents : Pascal DOLL, Manuel ALVAREZ, Alain AUBRY, Pascal BACHELET, Pierre BARROS, Abdellah BENOURET, Jérôme BERTIN, Mufit BIRINCI, Charlotte BLANDIOT-FARIDE, Jean-Pierre BLAZY, Frédéric BOUCHE, Séverine BOUGEAULT, Séverine BROUET-HUET, Michèle CALIX, Malika CAUMONT, Christiane CHEVAUCHE, Fabrice CUYERS, Catherine DELPRAT, Sori DEMBELE, Christine DIANE, Djida DJALALLI-TECHTACH, Daniel DOMETZ, Marie-Annick DUPRE, Yacine ELBOUGA, Claude FERNANDEZ-VELIZ, Valérie GAILLOT, Isabelle GAUTIER, Patrice GEBAUER, Jean-Claude GENIES, Gilles GOURDON, Laure GREUZAT, Gabriel GREZE, Patrick HADDAD, Jacqueline HAESINGER, Abdelaziz HAMIDA, Daniel HAQUIN, Françoise HENNEBELLE, Benoît JIMENEZ, Laetitia KILINC, Marie-Claude LALLIAUD, Jean-Charles LAVILLE, Annick L'OLLIVIER LANGLADE, Daniel LOTAUT, Francis MALLARD, Maurice MAQUIN, Joël MARION, Jean-Louis MARSAC, Jocelyne MAYOL, Frédéric MOIZARD, Michel MOUTON, Michèle PELABERE, Benoît PENEZ, Laurent PRUGNEAU, Roland PY, Corinne QUERET, Saïd RAHMANI, Shaïstah RAJA, Micheline RIVET, Adeline ROLDAO, Isabelle RUSIN, Adiparamesvary SADASIVAM, Tutem SAHINDAL-DENIZ, Philippe SELOSSE, Jean-Luc SERVIERES, Charles SOUFIR, André SPECQ, Gérard STEMMER, Franck SUREAU, Eddy THOREAU, Claude TIBI, Antoni YALAP, Abdelwahab ZIGHA

Suppléant : Bernard CORNEILLE représenté par DIDIER Viviane

Pouvoirs : Daniel AUGUSTE a donné pouvoir à Djida DJALALLI-TECHTACH, Marwan CHAMAKHI a donné pouvoir à Abdelaziz HAMIDA, Mariam CISSE-DOUCOURE a donné pouvoir à Jean-Louis MARSAC, Pascal GIACOMEL a donné pouvoir à Frédéric BOUCHE, Armand JACQUEMIN a donné pouvoir à Michel MOUTON, Alexandre KARACADAG a donné pouvoir à Yacine ELBOUGA, Madeleine LATOUR a donné pouvoir à André SPECQ, Hervé TOUGUET a donné pouvoir à Séverine BROUET-HUET, Sonia YEMBOU a donné pouvoir à Christiane CHEVAUCHE

Jean-Luc SERVIERES est désigné en qualité de secrétaire de séance.

Rapport d'observations définitives établi par la Chambre régionale des comptes d'Ile-de-France - cahier n°2 : aménagement du territoire et urbanisme exercices 2017 et suivants



M. Le Maire
Jean-Louis MARSAC



Délibération n° DB23.184

Vu le Code général des collectivités territoriales ;

Vu le Code des juridictions financières et notamment son article L.243-6 ;

Vu les statuts de la communauté d'agglomération Roissy Pays de France ;

Vu la notification, par courrier du 30 juin 2023 à Monsieur le Président de la communauté d'agglomération, du rapport d'observations définitives n° 2023-0024R, relatif au contrôle des comptes et de la gestion de la communauté d'agglomération en matière d'aménagement et d'urbanisme à compter de l'exercice 2017 jusqu'à la période la plus récente, (cahier n°2 : aménagement pour les exercices 2017 et suivants) comportant une seule recommandation de régularité ;

Considérant que conformément à l'article L.243-6 du Code des juridictions financières : « le rapport d'observations définitives est communiqué par l'exécutif de la collectivité territoriale ou de l'établissement public à son assemblée délibérante, dès sa plus proche réunion » ;

Entendu le rapport du Président ;

Sur proposition du Président ;

Le conseil,

- 1°) prend acte du rapport d'observations définitives de la chambre régionale des comptes d'Ile-de-France - cahier n°2 : aménagement – exercices 2017 et suivants, tel que joint en annexe ;
- 2°) précise que le présent rapport devra être présenté à l'ensemble des conseils municipaux des 42 communes membres de la communauté d'agglomération ;
- 3°) charge le Président ou toute personne habilitée par lui, d'accomplir toutes les formalités nécessaires à l'exécution de la présente délibération.

Le secrétaire

Le Président



le 27/09/2023
par SERVIERES Jean-Luc
Vice-Président, à l'Eau, l'Assainissement et la GEMAPI

le 27/09/2023
par DOLL Pascal
Président de Roissy Pays de France