

1990-2005, TRAJECTOIRE DE CINQ SITES STRATÉGIQUES DU SDRIF

Note de travail Février 2006

Sénart

La ville nouvelle de Sénart s'efforce de préciser sa place entre Evry et Melun, en grande couronne sud, et de se doter d'une centralité à base de commerces et de services. Après des débuts difficiles il y a trente ans, puis une forte croissance depuis 1990, cette "ville aux dix pétales" reste une zone à fort potentiel foncier, avec des questions toujours ouvertes.

Les débuts, entre incertitude identitaire et avancée opérationnelle

Des ambitions initiales contestées

Le SDAU de 1965 imaginait sur la tangentielle Mantes - Melun une ville nouvelle de 400 000 habitants, Tigery-Lieusaint. Ce pôle majeur d'une conurbation Evry - Melun comprenait un centre principal, un centre secondaire vers Melun et un front dense sur la Seine. Mais les réticences de Melun et Evry entraînent l'abandon du projet dès 1969. L'ampleur des terrains disponibles et déjà partiellement acquis pousse l'Etat à poursuivre en infléchissant le projet, désormais rattaché à Melun (la ville nouvelle s'appelle alors Melun-Sénart) et possible extension future d'Evry. Melun devient, dans le schéma directeur local de 1975 sur 18 communes, le pôle urbain et tertiaire d'une ville nouvelle ramenée à 200 000 habitants. Les dissensions internes conduisent en 1983 au départ de Melun et des villes riveraines de la Seine. Le schéma initial vole en éclat.

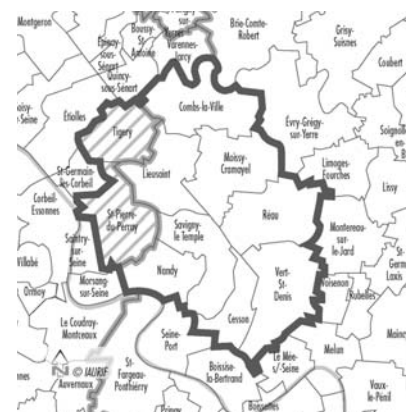
L'urbanisation péri-urbaine des années 70 et 80

L'EPA date de 1974 (4 ans après Evry), mais l'AFTRP a dès 1968 acheté 3 500 ha et commencé à construire ; les acquisitions sont aisées dans ce paysage agri-

cole et peu peuplé (17 200 habitants en 1968, principalement à Combs-la-Ville). L'EPA poursuit l'aménagement de la ville nouvelle alors que ni son périmètre ni son projet ne sont fixés. Toute idée de centre étant contestée par les voisins, il construit sur financements publics (le PAP vient de sortir) des lotissements pavillonnaires aux marges des bourgs : entre 1982 et 90, la population atteint 81 700 habitants (venant de Paris, la petite couronne ou Evry). Hormis les 2 500 emplois industriels pré-existants (dont la SNECMA), il se crée très peu d'emplois (9 000 en 1975). Une ville péri-urbaine éclatée se forme, avec une desserte longtemps déficiente (Francilienne en 1989, A5 et RER D en 1995) et des projets de centre sans cesse remaniés.

Du SDRIF aux Contrats de plan, l'impulsion

Le SDRIF confirme Sénart comme ville nouvelle "en phase de développement", avec des réserves foncières considérables, un projet d'espace central superposé à la mosaïque des bourgs, aux qualités paysagères et architecturales indéniables, dotés d'équipements de proximité. Ce projet est réactivé au début de la décennie 90, avec l'espoir d'une université (IUT et IUP), du RER, d'équipements, d'un centre commercial. L'aérodrome de Melun-Laroche devien-



drait un aéroport d'affaires, locomotive économique. Les Contrats de plan programment l'élargissement de la Francilienne, des liaisons autoroutières et traitements routiers vers Melun et surtout un TCSP Evry-Sénart irriguant le futur centre.

Les relances de la décennie 90

L'hypothèse Grand Stade

Le concours d'urbanisme lancé en 1986 par l'EPA sur 600 hectares d'espace central reste sans suite, mais la Francilienne ouvre en 1989 et l'EPA engage une nouvelle vague d'acquisitions foncières. L'Etat propose en 1991 le Grand Stade ; un centre commercial, Francilia, est accepté en CDUC. L'hypothèse du centre est relancée, mais sans réflexion sur l'ensemble de la ville nouvelle. La décision en 1993 de créer le stade à la Plaine Saint-Denis remet tout en question.

La décision de poursuivre en 1994

Nouvelle période de doute, mission d'inspection ; la DRE, le Préfet de Région, appellent à poursuivre. La ville nouvelle, désormais Sénart, a 4 000 hectares de réserves foncières en zone agricole à l'est de l'A5, précieuses alors que trois villes nouvelles s'achèvent. En 1994, la Mission d'inspection préconise

un développement par pôles successifs (comme Marne-la-vallée) sur les gares du RER. Elle pointe la "faible intégration communale" et la nécessité d'une centralité forte.

En 1995, le projet d'aménagement dessine une "ville à la campagne", loin de la "banlieurisation", de 150 000 habitants en 2015 sur 2 000 hectares, avec de nouvelles dessertes (après les autoroutes et le RER, la tangentielle ferrée Roissy / Melun et la "virgule" RER entre Lieusaint et Evry) et un centre urbain autour d'un centre commercial.

Les défis des années 2000

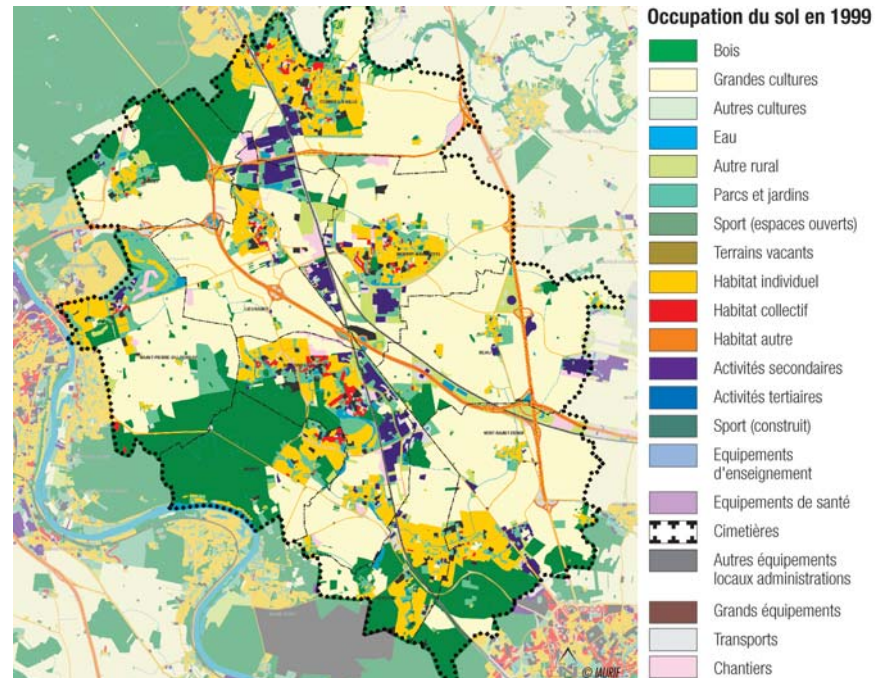
Une logique de croissance plus communautaire

La deuxième Mission d'inspection de 2001 conclut en 2003 : intercommunalité interne et externe insuffisante, dépenses publiques dispersées dans les budgets locaux, objectifs de développement excessifs, espoir irréaliste d'une relance de Sénart par l'Etat. Il faut préserver la réserve foncière (maintien hors du droit commun), modérer les objectifs de développement et réorienter les finances vers les intérêts communautaires (arrêt des concours exceptionnels de l'Etat à la fin de la décennie).

Ces recommandations très financières suppriment les équipements publics du projet de centre résidentiel et tertiaire, l'hôpital et l'aérodrome étant portés avec Melun. Le développement universitaire dépend de la diversification du tissu économique : l'investissement public ne précède plus le développement. Aux collectivités d'impulser celui-ci, dans une gestion économe, dans la coopération territoriale.

L'esquisse de la coopération interne et externe

En 2000-02, le SYMEP (les deux SAN pour le schéma directeur de 1997) réalise un diagnostic territorial avec les communes et une DRE assez critique, sans la Région (qui craint une logique de guichet et voit mal la stratégie d'ensemble). L'objectif démographique baisse à 120 000 h, le projet prévoit un développement tertiaire (bureaux, services, économie résidentielle) et cinq dossiers opé-



rationnels : le Carré Sénart comme centre, un pôle université / recherche, le tramway, l'hôpital (finalement prévu à Melun) et un aéroport d'affaires sur Villaroche. Ces trois projets font l'objet de contacts avec Evry, Corbeil et Melun. En 2004, le projet d'agglomération (approuvé par le SAN Sénart 77 en 2005) prône une action intercommunale, la mobilisation des acteurs locaux (Conseil de développement). Les cibles de la diversification économique évoluent : plutôt du tertiaire industriel (SNEC-MA / Villaroche, logistique à haute valeur ajoutée) et des locaux mixtes que des bureaux purs.

La timide émergence du centre

Le projet de centre commercial de 1991, relancé en 1995 sous le nom de Carré Sénart, est l'objet d'une course au gigantisme entre Auchan et Carrefour, associant centre commercial (65 000 m² à Sénart, 90 000 à Val d'Europe) et espaces de loisirs (restaurants, multiplexe, aquarium...). Les abords sont aménagés en paysage de qualité avec l'Allée royale, un bassin et des voiries.

Le centre commercial ouvre en 2002 après de vifs débats (craintes pour le petit commerce, projets commerciaux à Melun et Evry), mais reste un isolat urbain. En 2005, des équipements complémentaires et quelques bureaux alentours sont en projet, les 4 000 logements devenant incertains.

Au RER censé desservir le Carré Sénart, estimé trop cher, se substitue un projet de tramway sur pneus, dont l'EPA doit en 2006 préciser le tracé au STIF. Melun Val-de-Seine pousse depuis 2003 un projet de bus en site propre nord-sud, desservant le Carré Sénart, le centre de Melun et l'hôpital. Le centre en formation est enfin assorti d'un projet de desserte.

Les formes de la croissance

Le logement aidé, base d'une ville sub-urbaine

Sénart compte 10 communes de 700 à 22 400 habitants en 1999 (sept ont moins de 8 000 habitants, deux plus de 20 000), sans hiérarchie, avec un tissu urbain disjoint et peu dense (800 h/km²), surtout pavillonnaire (67%). Les écarts socio-économiques entre communes sont faibles, les problèmes sociaux limités (Contrat de ville depuis 2000). L'habitat social (6 000 PLA construits entre 1975 et 97) fait 24% du parc et dépasse 30% dans 3 communes. L'accession sociale (10 200 logements) fait la moitié de la construction de la période et caractérise Sénart.

Cette spécialisation a porté la croissance (forte en 1982-90, ralentie ensuite, de 1 236 à 686 logements / an), mais limite la diversité (pas de locatif privé pour jeunes et jeunes couples) et les projets hauts de gamme sortent difficilement

(projet autour d'un golf à Tigery, en Essonne). L'essor économique (logistique) est venu avec les autoroutes à partir de 1997, avec 28 400 emplois pour 93 000 habitants en 1999 (taux d'emploi de 0,61 contre 1,4 à Evry).

Une économie de grande couronne, tirée par la logistique

20% des actifs résidents travaillent sur place (peu d'emplois, inadaptés : faible qualification, horaires dénormés). L'économie initiale était industrielle et agricole et le reste en 1999 (emplois industriels à 32%), mais 50% des nouveaux emplois depuis 1995 sont dans les transports et la logistique, premier secteur d'activité en Seine-et-Marne. C'est une économie de grande couronne, avec des zones d'activités près des autoroutes et un centre commercial accessible en voiture. En 2002, les maires rêvaient de diversification tertiaire ; 10 000 m² de bureaux (dont services fiscaux) sont programmés au centre sur les 50 000 envisagés. La concurrence d'Evry est forte (400 000 m² de bureaux), Sénart semble hors marché au-delà des clients locaux (14,5% des emplois dans les services aux entreprises). En 2004, le projet d'agglomération cible le tertiaire industriel, avec la SNEC-MA près de l'aérodrome de Villaroche (relance d'un projet d'aéroparc). L'économie résidentielle est tirée par le centre commercial (1 300 emplois). Seule la logistique se développe ; malgré les nuisances dans les bourgs et l'encombrement autoroutier, Sénart devient un pôle logistique de l'est francilien (350 ha dédiés).

Une centralité portée par le commerce

Sénart, c'est d'abord dix villes autonomes. La population, les communes, les SAN, sont attachés au mode de vie pavillonnaire et local, à la qualité de l'habitat. Ce mode de vie s'accommode bien d'un centre commercial, moins d'un centre-ville dense. L'ÉPA annonce en 2005 une "centralité d'un nouveau type", non-résidentielle, portée par le commerce et les loisirs, avec une nouvelle tranche de 60 000 m² privés (commerces, restaurants, salle Music'al, loisirs). L'hôtel du SAN 77, une Maison de l'emploi, un aquarium privé sont à l'étude, mais pas les équipements

publics prévus en 1995 (lycée, centre multi-sports, salle de spectacles). Les pôles de gare recommandés en 1994 n'ont pas émergé (si ce n'est en partie à Lieusaint). La centralité marchande (avec des services et l'évènementiel lié aux loisirs, mais sans logements) sera-t-elle suffisamment multifonctionnelle pour faire centre urbain ? La réponse est à venir.

La question territoriale

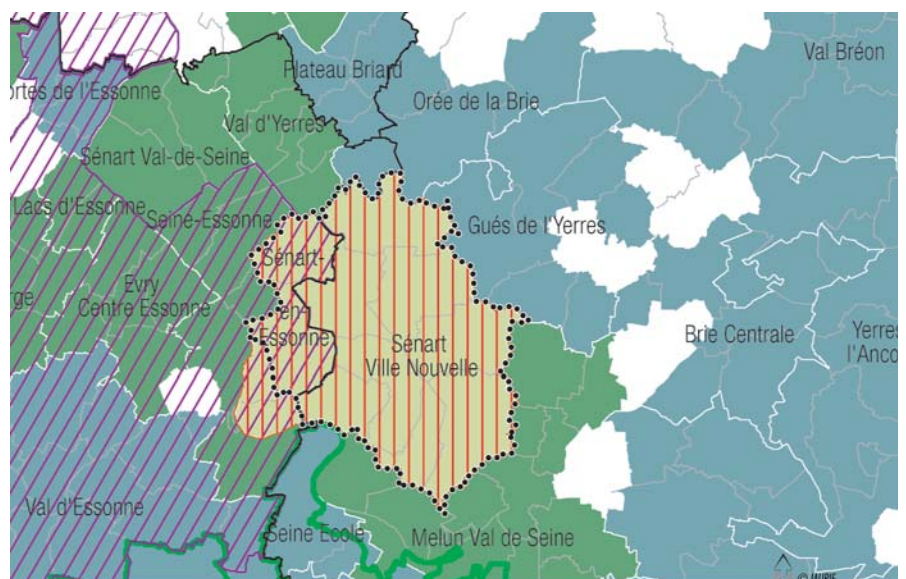
Un partenariat qui s'ouvre...

Après la rupture de 1983 et le retrait sur 10 communes, les villes ont intégré deux SAN départementaux (2 communes et 8 000 habitants sur le SAN Essonne), qui travaillent peu ensemble, malgré la réalisation conjointe du schéma directeur de 1997 et le projet d'agglomération de 2004, et ont des budgets faibles (pompés par les budgets communaux). Le SAN Sénart 77 est dirigé depuis 1975 par le même maire, entreprenant, mais parfois contesté, les majorités sont instables. Le portage politique, fragile à l'intérieur, a été longtemps peu ouvert sur l'extérieur (réticence historique de Melun et Evry et du Département de Seine-et-Marne, qui craignait une deuxième ville nouvelle sur sa frange ouest, mais coopère maintenant via des

contrats avec des communes). L'ouverture partenariale de Sénart date du diagnostic territorial de 2002 et de la "conférence du quadrant sud-est" avec les maires de Melun, Evry et Corbeil sur les projets à partager. L'ÉPA a animé des ateliers de réflexion prospective et pousse au travail territorial. La réflexion locale a progressé avec le projet d'agglomération de 2004 (établi sans la Région et l'Etat).

Dans un quadrant sud-est peu structuré

Le quadrant sud-est francilien apparaît fragile et éclaté, avec le vide seine-et-marnais entre Sénart et Marne-la-vallée, le pôle d'Evry plus tourné vers l'ouest, Melun qui commence à structurer son aire d'influence (projet de territoire à l'étude), l'éparpillement de Sénart et, en proche couronne, le site stratégique de Seine-Amont qui n'a pas accompli le décollage attendu. L'ouverture de Sénart atténue son isolement dans un nouveau contexte intercommunal : communauté d'agglomération du Val d'Yerres au nord, CAMVS (Melun Val-de-Seine) à 14 en 2002, avec 6 nouvelles communes outre l'ancien District (2 s'étant retirées dans Seine-Ecole), communauté d'agglomération à 5 autour d'Evry en 2000 (après une tentative à 22), Seine-Essonne avec 5 communes en bord de Seine dont Corbeil-



Groupements intercommunaux

- | | | | |
|---|-----------------------------------|---|------------------------------------|
|  | Communauté de communes |  | Territoire de projet |
|  | Communauté d'agglomérations |  | Etablissement public d'aménagement |
|  | Syndicat d'Agglomération Nouvelle |  | Parc naturel régional |

Essonne. Deux communes en rive droite sont associées depuis 2002 au SAN Sénart 91, qui participe avec Evry au projet de territoire du nord-est de l'Essonne.

Dans cette trame intercommunale fragmentée (faible polarité d'Evry, discontinuité sur la Seine) ou plus marquée (Melun), les contacts de Sénart avec les voisins permettent d'espérer une meilleure inscription territoriale, surtout vers Melun avec l'aérodrome et l'hôpital en partage.

Son positionnement entre Evry et Melun reste une question ouverte. La "conférence du quadrant sud-est" va-t-elle le clarifier ? Un raccordement plus explicite à Melun, des coopérations avec Evry permettront-ils au quadrant sud-est de se constituer plus lisiblement ? Le carré Sénart sera-t-il un pôle fonctionnel organisant les marges des deux grands pôles urbains ?

Enseignements et questions

Quel projet, quel portage partenarial ?

Sénart a souffert plus que les autres sites stratégiques d'un déficit de définition territoriale de son projet, qui, au-delà des avancées pragmatiques actuelles autour de quelques projets partagés, n'est pas débattue explicitement : le rêve de la conurbation étant abandonné dès 1969, fallait-il une ville nouvelle entre Evry et Melun, proche, mais distincte ? Comment penser, sur ce lieu maintenant constitué, extension orientale d'Evry et déploiement du pôle de Melun ?

Le partenariat n'intègre pas encore toutes les intercommunalités (Seine-Essonne entre Evry Centre-Essonne et Sénart). Le débat territorial va-t-il se développer et aider à ré-écrire le projet de Sénart dans un quadrant sud-est à renforcer ? L'intercommunalité au sein

de Sénart va-t-elle suivre une logique plus communautaire ? Questions pour la suite, qui montrent l'importance du sens du projet...

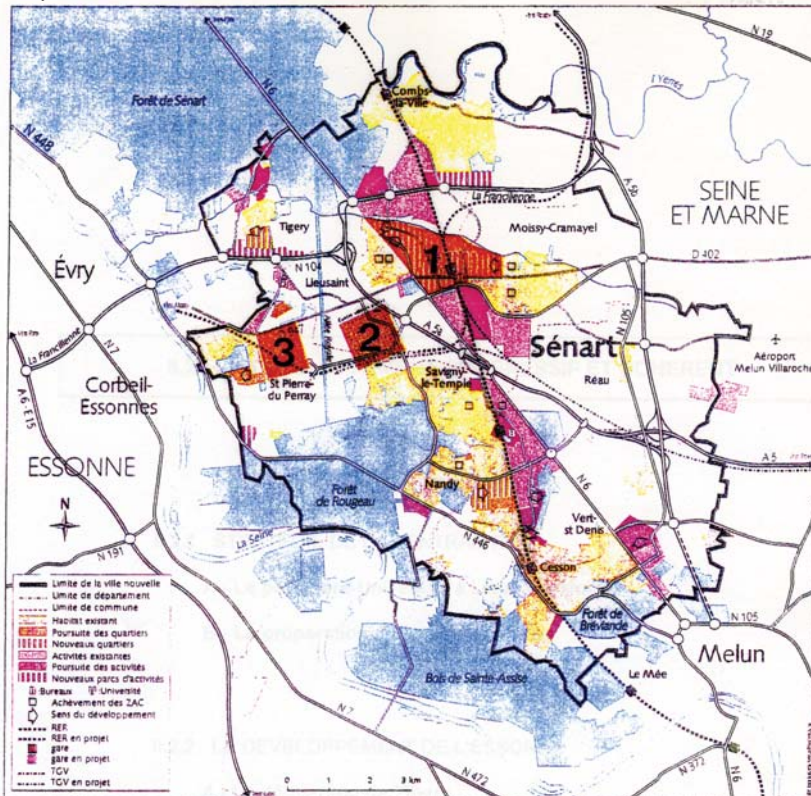
Gestion du temps

Sénart fait quatre fois Evry, les 4/5^e de Marne-la-vallée. C'est la première réserve foncière francilienne avec, en 1999, 15% des terrains urbanisables non consommés dans la région (2 930 hectares). Cette raison persistante a induit une course en avant de l'aménagement opérationnel, quand l'inscription territoriale et même la forme urbaine n'étaient pas clarifiées.

Quelle stratégie se dessine pour l'avenir, alors que le déficit régional de logements va exercer une pression formidable sur Sénart, dont les projets sur le centre restent très peu denses ? La Région pense qu'il faut stopper l'urbanisation périphérique et garder les réserves, le dernier rapport d'inspection dit de même et prône la rigueur budgétaire, un développement local plus partagé.

Mais la question reste posée : du terrain, pour quoi faire ? Sénart doit-il continuer à se remplir selon son schéma péri-urbain ou représente-t-il pour l'Île-de-France une réserve majeure, en attente d'évolutions partenariales et programmatiques qui dicteront un jour sa vocation ? Quels outils peuvent assurer cette gestion dans le temps et cette conception prospective d'échelle autant régionale que locale ?

Projet Sénart 2015



Chiffres-clés

- 118 km², à 33 km de Paris
- 10 communes sur 2 départements
- 3000 ha d'espaces verts
- 3200 ha de réserves acquises ou en ZAD
- 93 070 habitants en 1999 (29 300 en 1975, 120 000 prévus en 2015)
- densité de 788 h / km²
- 67 % de logements individuels
- 28 350 emplois en 1999 (8 950 en 1975, 21 080 en 1990, 50 000 prévus en 2015)
- taux d'emploi de 0,61 en 1999