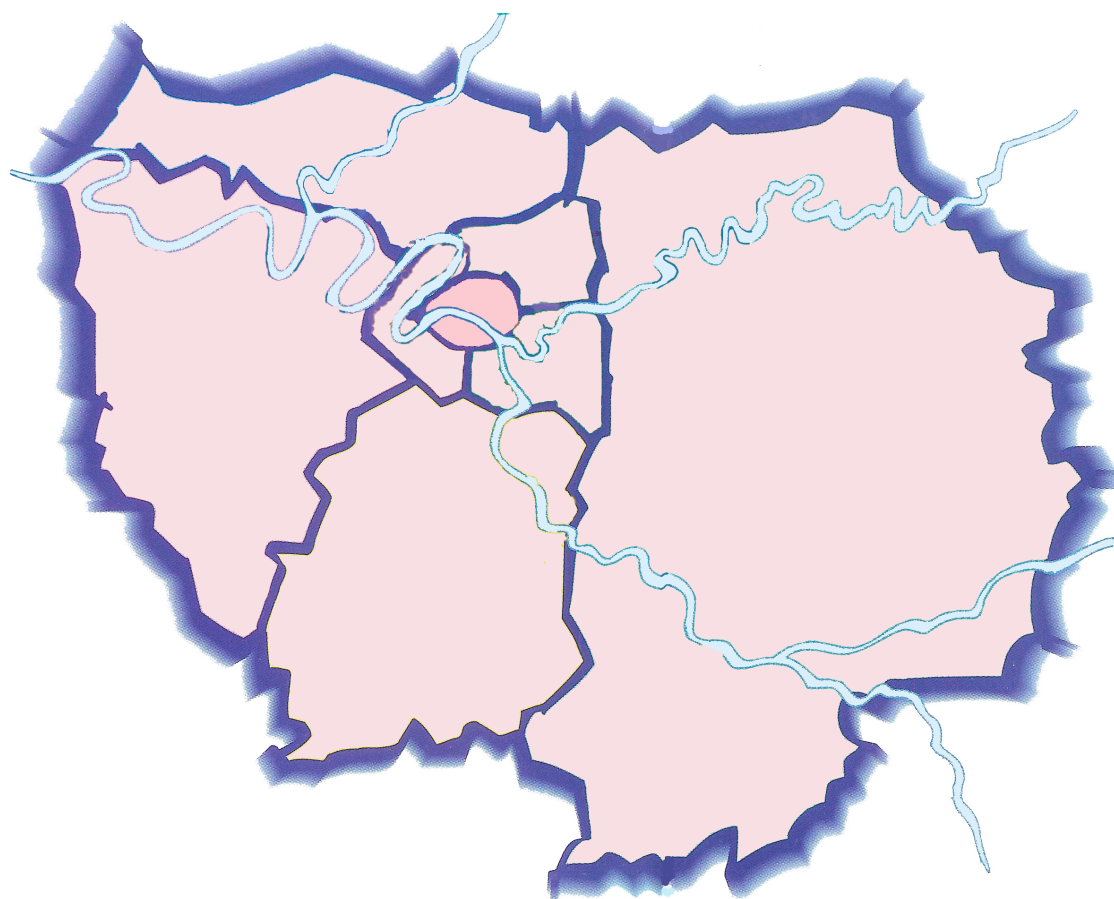


# **Métropolisation**

## **des politiques publiques parisiennes et**

## **gouvernance francilienne**

### **Rapport de mission**



**Jean-Pierre Caffet,**  
Conseiller de Paris  
Président du groupe socialiste,  
radical de gauche et apparentés au Conseil de Paris,

*Juillet 2011*





*Je tiens à remercier les personnalités auditionnées  
et ayant contribué à l'élaboration de ce rapport  
ainsi que les équipes de la Délégation à Paris  
Métropole et aux Coopérations interterritoriales  
et tout particulièrement Didier Bertrand*



# TABLE DES MATIERES

<b>LETTRE DE MISSION</b>	<b>12</b>
<b>INTRODUCTION</b>	<b>15</b>
<b><u>LES POLITIQUES A VOCATION ECONOMIQUE :</u></b>	<b><u>23</u></b>
<b>LE DEVELOPPEMENT ECONOMIQUE ET L'ATTRACTIVITE INTERNATIONALE DU TERRITOIRE</b>	<b>25</b>
1. LE DEVELOPPEMENT ECONOMIQUE EST UN ENJEU DOMINE PAR DES LOGIQUES CONCURRENTIELLES QUI SE PRETE PEU AU PARTENARIAT ENTRE COLLECTIVITES.	25
1.1. Un enjeu peu propice aux actions de coopération...	25
1.2. ...malgré des initiatives de Paris-Métropole....	25
1.3. ...et quelques avancées sur des sujets spécifiques.	26
2. D'AUTRES COOPERATIONS DANS LE DOMAINE DU DEVELOPPEMENT ECONOMIQUE POURRAIENT VOIR LE JOUR SUR DES SUJETS SPECIFIQUES.	28
3. L'ATTRACTIVITE INTERNATIONALE DU TERRITOIRE : UNE NECESSITE POUR LE DEVELOPPEMENT ECONOMIQUE PEU PRATIQUEE DE MANIERE COOPERATIVE.	32
4. UN GRAVE DEFAUT DE GOUVERNANCE AUQUEL IL EST NECESSAIRE DE REMEDIER.	34
4.1. Une gouvernance du développement économique défailante.	34
4.2. Les préconisations de deux rapports récents.	36
5. PROPOSITIONS.	38
<b>L'INNOVATION</b>	<b>40</b>
1. DES ACTIONS DE COOPERATIONS PARTICULIEREMENT NOMBREUSES ET MAJEURES.	40
1.1. La participation de Paris à la création de pépinières et d'incubateurs d'entreprises dans la métropole.	40
1.2. Le projet Aqua Futura à Ivry-Sur-Seine	41
1.3. La convention de partenariat entre Paris et le département de la Seine-et-Marne.	42
1.4. Le <i>cluster</i> de la création de la Plaine-Saint-Denis.	42
1.5. Le projet de cité des arts graphiques et numériques	43
1.6. L'institut des métropoles durables (IMD).	43
2. PROPOSITIONS VISANT A AMPLIFIER LE CADRE COOPERATIF DE SOUTIEN A L'INNOVATION DANS LA METROPOLE.	43
2.1. Poursuivre les efforts conjoints visant à l'implantation de pépinières et d'incubateurs par la création d'un conseil métropolitain (ou régional) de l'innovation.	43
2.2. Favoriser l'expérimentation d'innovations dans toute la métropole en étendant l'action du Laboratoire Paris Région Innovation.	45
<b>ANNEXE : RECENSEMENT DES PEPINIERES, INCUBATEURS ET AUTRES STRUCTURES D'ACCUEIL DE L'INNOVATION EN ILE-DE-FRANCE</b>	<b>47</b>
<b>LE TOURISME</b>	<b>54</b>
1. DES COOPERATIONS, SOIT INSCRITES DANS UN CADRE PROSPECTIF, SOIT A VOCATION OPERATIONNELLE POUR DES EVENEMENTS PONCTUELS.	54
1.1. La participation de Paris à des cadres de réflexion prospective, bilatéraux ou multilatéraux.	56
1.2. La participation à des actions ponctuelles dans un cadre opérationnel.	57

2.	DES ACTIONS DE COOPERATION LIMITEES DU FAIT DE L'ABSENCE DE STRUCTURE COMMUNE ET DE LA PLETHORE D'ORGANISMES COMPETENTS.	57
3.	À DEFAUT D'UNE NOUVELLE GOUVERNANCE DU TOURISME A L'ECHELLE METROPOLITAINE OU FRANCILIENNE, UN EFFORT DE COORDINATION DE TOUS LES ACTEURS EST IMPERATIF.	59
	<b>L'EMPLOI</b>	<b>62</b>
1.	DES ACTIONS DE COOPERATIONS LIMITEES DU FAIT DE COMPETENCES TRES TERRITORIALISEES.	62
1.1.	Les forums pour l'emploi.	62
1.2.	Les actions en faveur de l'insertion	62
2.	AGIR POUR L'EMPLOI AU NIVEAU METROPOLITAIN.	64
2.1.	Mieux préparer les demandeurs d'emploi et les rapprocher de l'offre dans la métropole.	64
2.2.	Renforcer les politiques d'insertion en direction de la métropole.	67
	<b>ANNEXE</b>	<b>71</b>
	<b>LES POLITIQUES DE MOBILITE</b>	<b>73</b>
	<b>TRANSPORTS, DEPLACEMENTS, ESPACE PUBLIC</b>	<b>74</b>
1.	DES COOPERATIONS NOMBREUSES ET IMPLIQUANT DES CONTRIBUTIONS FINANCIERES PARTICULIEREMENT IMPORTANTES DE LA CAPITALE.	74
1.1.	Un soutien financier considérable aux transports métropolitains et franciliens.	74
1.2.	Des projets parisiens de transport collectif conçus avec le souci d'une meilleure articulation avec la métropole.	75
1.3.	Le développement de services de mobilité innovants : vers de nouveaux syndicats intercommunaux à l'initiative de Paris.	75
1.4.	Le projet d'agence du taxi.	78
1.5.	Vers une charte des bonnes pratiques de transports de marchandises.	78
1.6.	Les espaces publics viaires d'interface : continuités cyclables, voies limitrophes et passerelles.	78
2.	PROPOSITIONS VISANT A RENFORCER LES ACTIONS DE COOPERATION EN FAVEUR DE LA MOBILITE	79
2.1.	Pour une agence des mobilités durables à vocation métropolitaine.	79
2.2.	Accélérer la requalification des espaces publics de voirie d'interface.	80
2.3.	Favoriser les coopérations avec l'est de la métropole.	80
2.4.	Développer les parkings-relais.	80
2.5.	Créer de nouveaux couloirs de bus aux entrées de Paris.	81
3.	UNE GOUVERNANCE COMPLEXE ET PROFONDEMENT MODIFIEE AVEC LA CREATION DE LA SGP.	81
3.1.	Un paysage institutionnel profondément recomposé et une politique des transports éclatée entre de multiples acteurs.	81
3.2.	Un modèle de gouvernance hérité des années 50 et un système décisionnel qui ne trouve toujours pas son équilibre.	87
3.3.	Propositions pour une réforme de la gouvernance des transports en Île-de-France.	87
	<b>ANNEXES</b>	<b>92</b>
	<b>LA POLITIQUE DU LOGEMENT</b>	<b>97</b>
1.	UNE COOPERATION FAITE DE RELATIONS BILATERALES GENEREES PAR LA PRESENCE DE BAILLEURS PARISIENS SUR LE TERRITOIRE DES COMMUNES PARTENAIRES.	99
1.1.	Actions en faveur du logement social : construction et conventionnement de logements.	99
1.2.	Actions en faveur de la rénovation urbaine.	99

2.	UN DOUBLE CONSTAT : UN PERIMETRE DE COOPERATION RESTREINT ET LE DEFAUT D'INTERET A AGIR, OBSTACLE MAJEUR A L'APPROFONDISSEMENT DE LA COOPERATION.	100
2.1.	Un périmètre de coopération restreint.	100
2.2.	L'obstacle du défaut d'intérêt à agir.	100
3.	PROPOSITIONS.	101
3.1.	La fluidification des parcours résidentiels.	101
3.2.	La lutte contre l'habitat dégradé.	104
4.	LA GOUVERNANCE DU LOGEMENT EN ÎLE-DE-FRANCE : ETAT DES LIEUX, PROPOSITIONS EXISTANTES ET PERSPECTIVES	107
4.1.	Un constat largement partagé sur l'inadéquation de la gouvernance aux besoins de la région en matière de logement.	107
4.2.	Des leçons à tirer de la gouvernance du logement dans les grandes capitales européennes.	115
4.3.	L'apport des propositions récentes en matière de gouvernance du logement à l'échelle francilienne (rapports « Dallier » et « Planchou »).	118
4.4.	Propositions pour une réforme de la gouvernance du logement dans un cadre métropolitain.	120
	<b>ANNEXE</b>	<b>123</b>
	<b><u>LES POLITIQUES LIEES AU DEVELOPPEMENT DURABLE :</u></b>	<b>125</b>
	<b>LES POLITIQUES ENVIRONNEMENTALES</b>	<b>126</b>
1.	LES EXIGENCES DU DEVELOPPEMENT DURABLE, DESORMAIS INTEGREES DANS L'ENSEMBLE DES ACTIVITES DE LA VILLE, COMMENCENT A FAIRE L'OBJET DE COOPERATIONS AMBITIEUSES.	126
1.1.	La lutte contre le réchauffement climatique et la préservation des ressources énergétiques : le plan Climat	126
1.2.	Un enjeu coopératif récemment identifié : la « filière agricole bio ».	128
2.	PROPOSITIONS.	129
2.1.	Vers une agence métropolitaine ou régionale du climat.	129
2.2.	L'enjeu énergétique dans le logement.	130
2.3.	Contribuer, en s'appuyant sur l'expérience de la CPCU, au développement des réseaux de chauffage urbain.	131
2.4.	Mieux lutter contre le bruit à une échelle métropolitaine.	131
2.5.	Métropoliser les « Zones d'actions prioritaires pour l'air » (ZAPA).	132
2.6.	Dynamiser, au plan régional, la filière agriculture bio et les circuits alimentaires courts.	133
	<b>ESPACES VERTS, PROPRIETES MUNICIPALES NON BATIES EXTRA MUROS ET BIODIVERSITE : UNE PROBLEMATIQUE DE PLUS EN PLUS METROPOLITAINE</b>	<b>136</b>
1.	LA PROBLEMATIQUE "ESPACES VERTS" COMPORTE DE NOMBREUSES OCCASIONS DE COOPERATION.	136
1.1.	Des coopérations d'ores et déjà formalisées.	136
1.2.	Des coopérations en gestation et prometteuses : le plan biodiversité.	139
1.3.	Une coopération encore insuffisante, compte tenu de l'ampleur des enjeux.	140
2.	PROPOSITIONS VISANT A APPROFONDIR LA METROPOLISATION DE LA GESTION DES ESPACES VERTS.	140
2.1.	L'école Du Breuil : lui donner les moyens de son excellence, en faire un instrument de coopération en l'insérant dans un réseau métropolitain.	140
2.2.	Le Jardin d'agronomie tropicale	142
2.3.	Les bois parisiens : la nécessité d'une gestion partagée.	142

2.4. Les cimetières et autres propriétés de Paris extra-muros : prendre en compte les nouvelles demandes sociales et l'évolution de la législation.	142
2.5. La valorisation du patrimoine naturel de la métropole	143
2.6. La gestion de la biodiversité à l'échelle de la métropole	143
<b>ANNEXES</b>	<b>144</b>
<b>LA RESSOURCE EN EAU</b>	<b>145</b>
1. L'ORGANISATION FRANCILIENNE DE L'ALIMENTATION EN EAU.	145
2. DES ACTIONS DE COOPERATION LIEES A LA PROTECTION DE LA RESSOURCE EN EAU ET A L'APPROVISIONNEMENT EN EAU POTABLE.	147
2.1. La préservation de la ressource.	147
2.2. L'approvisionnement en eau potable.	148
3. PROPOSITIONS.	149
3.1. Mutualiser le système de production et de d'acheminement de l'eau potable.	149
3.2. Rationaliser, dans un cadre métropolitain, la gestion urbaine des eaux.	149
<b>ANNEXES</b>	<b>151</b>
<b>LES CANAUX</b>	<b>154</b>
1. DES COOPERATIONS FONDEES SUR DES PARTENARIATS AVEC DES COMMUNES TRAVERSEES PAR LE RESEAU DE CANAUX.	155
2. PROPOSITIONS.	157
2.1. Propositions concernant les fonctions traditionnelles des canaux :	157
2.2. Les fonctions nouvelles ou en évolution.	159
3. POUR UNE NOUVELLE GOUVERNANCE DES CANAUX.	162
<b>PROPRETE, COLLECTE ET TRAITEMENT DES DECHETS</b>	<b>165</b>
1. LA PROBLEMATIQUE DES DECHETS RELEVE AUJOURD'HUI D'UNE GOUVERNANCE METROPOLITAINE PARTAGEE, MAIS LE POIDS DE L'HISTOIRE RESTE SOURCE DE CONFLITS ENTRE PARIS ET SES VOISINS.	165
1.1. Les déchetteries des portes de Paris.	165
1.2. Les garages à bennes.	165
2. PROPRETE, COLLECTE ET TRAITEMENT DES DECHETS ONT TOUT A GAGNER A UN TRAITEMENT PLUS METROPOLITAIN	168
2.1. L'amélioration de la propreté.	168
2.2. La collecte.	168
2.3. Le traitement des déchets.	169
3. LES QUESTIONS DE GOUVERNANCE.	169
3.1. Étendre certains périmètres d'activité du SYCTOM.	169
3.2. Rapprocher la collecte du traitement des déchets.	170
3.3. Renforcer la représentation des « grands syndicats techniques métropolitains » au sein de Paris-Métropole.	170
<b>ANNEXE</b>	<b>171</b>
<b><u>LES POLITIQUES EN FAVEUR DE LA VIE SCOLAIRE, DE LA REUSSITE EDUCATIVE, DE LA JEUNESSE ET DES ETUDIANTS</u></b>	<b><u>173</u></b>
<b>LA VIE SCOLAIRE ET LA REUSSITE EDUCATIVE</b>	<b>174</b>

1.	UN NIVEAU D'INTERVENTION PUBLIQUE PEU PROPICE A UNE COOPERATION DENSE, MALGRE QUELQUES REALISATIONS.	174
1.1.	Des actions de coopération à caractère symbolique inscrites dans un cadre intercommunal.	174
1.2.	Des actions de coopération plus intégrées menées dans un cadre interdépartemental.	174
2.	PLUSIEURS PISTES PEUVENT ETRE EXPLOREES DANS LE BUT DE RENFORCER LA DIMENSION METROPOLITAINE DE CERTAINS ASPECTS DES POLITIQUES EN FAVEUR DE LA VIE SCOLAIRE ET DE LA REUSSITE EDUCATIVE.	175
2.1.	La culture comme facteur de coopération pour les politiques éducatives.	175
2.2.	La mutualisation des équipements.	175
	<b>LA JEUNESSE : DES PROBLEMATIQUES INSUFFISAMMENT METROPOLISEES.</b>	<b>179</b>
1.	UNE COOPERATION PARCELLAIRE ET PEU SYSTEMATISEE.	179
1.1.	État des lieux des actions existantes.	179
2.	QUEL CONSTAT ?	181
2.1.	L'emploi des jeunes.	181
2.2.	Le logement.	182
2.3.	La culture.	183
3.	PROPOSITIONS VISANT A RENFORCER LA COOPERATION EN FAVEUR DE LA JEUNESSE ET SA DIMENSION METROPOLITAINE.	183
3.1.	L'emploi des jeunes dans la métropole.	183
3.2.	Le logement des jeunes dans la métropole.	186
4.	L'OFFRE CULTURELLE EN DIRECTION DES JEUNES METROPOLITAINS.	187
4.1.	Renforcer les partenariats institutionnels afin de diversifier les catégories d'usagers des équipements culturels métropolitains.	187
4.2.	Développer les cultures urbaines.	188
5.	DE LA NECESSITE D'UNE COMMISSION JEUNESSE AU SEIN DE PARIS-METROPOLE.	188
	<b>UN PAYSAGE UNIVERSITAIRE ET ESTUDIANTIN EN PLEINE RECOMPOSITION ET A DIMENSION D'EMBLEE METROPOLITAINE.</b>	<b>189</b>
1.	UNE COOPERATION EN ESSOR, CENTREE SUR DES ENJEUX IMMOBILIERS.	190
1.1.	La création de sites universitaires et la réalisation de logements pour étudiants.	190
1.2.	Le développement de la vie étudiante et des services universitaires à travers l'« Université Numérique Paris-Île-de-France » (UNPI dF): une coopération souhaitée par Paris mais non aboutie.	191
2.	PROPOSITIONS.	192
2.1.	En faveur de la vie étudiante.	192
	<b>ANNEXE</b>	<b>197</b>
	<b><u>LES POLITIQUES DE LA CULTURE ET DU PATRIMOINE</u></b>	<b>199</b>
	<b>CULTURE ET METROPOLE</b>	<b>201</b>
1.	DES ACTIONS DE COOPERATION A VOCATION TRANSVERSALE AU NIVEAU METROPOLITAIN OU BILATERALES AVEC D'AUTRES COLLECTIVITES.	201
1.1.	Des projets transversaux à dimension métropolitaine.	201
1.2.	Les coopérations bilatérales ou multilatérales avec d'autres collectivités.	201
2.	PROPOSITIONS.	203
2.1.	Favoriser le développement des pratiques amateurs à l'échelle métropolitaine.	203

2.2. Unifier les conditions d'accueil des métropolitains dans les établissements culturels municipaux parisiens, sous condition de réciprocité.	204
2.3. Dématérialiser les spectacles en utilisant les technologies numériques.	204
2.4. Encourager les pépinières d'entreprises culturelles.	204
<b>LA POLITIQUE DU PATRIMOINE</b>	<b>205</b>
1. UNE COOPERATION RECENTE ET A L'ETAT DE PROJET.	205
1.1. Deux projets transversaux à l'étude ou en cours de réalisation.	205
1.2. D'autres coopérations avec des communes sont en attente de concrétisation.	205
2. PROPOSITIONS.	206
2.1. Améliorer la connaissance du patrimoine urbain et architectural métropolitain.	206
2.2. Instaurer une coopération multilatérale entre les musées de la métropole.	206
2.3. Étendre les recherches du Comité d'histoire de la ville de Paris et leur diffusion à des sujets et des publics métropolitains.	207
2.4. Mutualiser au niveau métropolitain les compétences de la commission du Vieux Paris	207
<b>LES POLITIQUES A VOCATION SOCIALE :</b>	<b>209</b>
<b>LES POLITIQUES DESTINEES AUX PERSONNES EN GRANDE DIFFICULTE.</b>	<b>211</b>
1. UNE SITUATION TRES PREOCCUPANTE DE L'HEBERGEMENT D'URGENCE ET DU LOGEMENT DES PERSONNES TRES DEFAVORISEES.	212
2. PROPOSITIONS :	214
2.1. L'hébergement d'urgence	214
3. L'INTEGRATION DES ROMS.	214
<b>ANNEXES</b>	<b>215</b>
<b>LES POLITIQUES EN DIRECTION DES PERSONNES AGEES</b>	<b>216</b>
1. DES PARTENARIATS PONCTUELS AUX IMPACTS LIMITES.	216
2. PROPOSITIONS.	216
2.1. Le pôle « Allongement de la vie Charles-Foix » à Ivry.	216
2.2. Métropoliser l'offre d'hébergement en direction des personnes âgées.	217
2.3. Mettre en réseau l'information disponible sur les équipements existants, leurs conditions d'accueil et les prestations afférentes.	218
<b>LES POLITIQUES EN FAVEUR DES PERSONNES HANDICAPEES.</b>	<b>219</b>
1. L'ACCESSIBILITE.	219
1.1. L'accessibilité du cadre bâti.	219
1.2. L'accessibilité des transports.	221
2. L'OFFRE MEDICO-SOCIALE.	222
<b>LES POLITIQUES DE PROTECTION DE L'ENFANCE</b>	<b>224</b>
1. LA PROBLEMATIQUE DES MINEURS ISOLEES ETRANGERS.	224
2. MIEUX COORDONNER L'OFFRE DE PLACES DISPONIBLES AU NIVEAU METROPOLITAIN.	225
3. LA QUESTION DES PERSONNELS.	225
<b>LA POLITIQUE DE LA VILLE</b>	<b>226</b>



1. UNE POLITIQUE PEU PRESENTE DANS LES COOPERATIONS VISANT A LA COHERENCE ET LA SOLIDARITE URBAINE.	226
2. PROPOSITIONS.	227
2.1. La politique de la ville : une question également financière.	227
2.2. Mieux territorialiser la politique de la ville et désigner clairement un chef de file local.	227
2.3. Accroître la coopération métropolitaine sur des sujets ponctuels de la politique de la ville.	229
<b>L'INTEGRATION DES ETRANGERS NON COMMUNAUTAIRES</b>	<b>232</b>
1. LES FOYERS DE TRAVAILLEURS MIGRANTS.	233
2. L'APPRENTISSAGE DU FRANÇAIS.	233
3. L'INTERET D'UNE COOPERATION SUR LA MEMOIRE DE LA METROPOLE, DANS SA DIMENSION « IMMIGRATION ».	234
4. MIEUX COORDONNER LES ASSEMBLEES DES RESIDENTS EXTRA-COMMUNAUTAIRES.	234
<b>LA POLITIQUE DU SPORT</b>	<b>235</b>
1. UN DOMAINE PEU COOPERATIF.	235
1.1. Les équipements.	235
1.2. Différents équipements parisiens, situés extra-muros, sont sujets à désaccord avec d'autres collectivités.	236
1.3. En revanche, la dimension métropolitaine s'impose pour le développement des clubs de haut niveau.	236
2. PROPOSITIONS.	237
2.1. Mieux coordonner l'implantation des équipements sportifs de dimension métropolitaine.	237
2.2. Les besoins et opportunités de la petite couronne.	237
2.3. Étendre les usages des parcs départementaux.	238
<b><u>LES ENJEUX DE LA DEMOCRATIE LOCALE ET PARTICIPATIVE</u></b>	<b><u>239</u></b>
1. DES INITIATIVES RECENTES ET ENCORE TIMIDES.	240
2. PROPOSITIONS.	240
2.1. La question de la représentation des citoyens au sein de Paris-Métropole.	241
2.2. La démocratie participative "2.0".	241
2.3. Les procédures de consultation.	242
<b><u>ELEMENTS BUDGETAIRES ET FINANCIERS</u></b>	<b><u>243</u></b>
<b><u>CONCLUSION : REFLEXIONS SUR LA GOUVERNANCE FRANCILIENNE</u></b>	<b><u>247</u></b>
<b><u>ANNEXES GENERALES</u></b>	<b><u>253</u></b>
<b>RECENSEMENT DES COOPERATIONS MENEES PAR LA VILLE DE PARIS</b>	<b>254</b>
<b>LISTE DES PERSONNALITES AUDITIONNEES</b>	<b>258</b>
<b>CONTRIBUTION DE MAO PENINO, ADJOINT AU MAIRE DE PARIS, CHARGE DE LA QUALITE DES SERVICES PUBLICS, DE L'ACCUEIL DES USAGERS ET DU BUREAU DES TEMPS.</b>	<b>261</b>
<b>CONTRIBUTION DE FATIMA LALEM, ADJOINTE AU MAIRE DE PARIS, CHARGEE DE L'EGALITE FEMMES/HOMMES.</b>	<b>263</b>

## LETTRE DE MISSION

*Le Maire de Paris*

Paris, le - 8 DEC. 2010

Monsieur le Président, Cher Jean-Pierre,

Depuis 2001, Paris a été moteur pour la prise en compte et le développement de la dimension métropolitaine dans l'ensemble des politiques publiques. Nous constatons aujourd'hui une accélération des projets métropolitains. Paris Métropole, créé il y a 18 mois, est maintenant une instance reconnue, identifiée par l'Etat, par les acteurs socio-économiques comme par les populations. Avec 170 collectivités adhérentes de droite comme de gauche, elle doit aujourd'hui passer à l'acte, porter des projets concrets et communs à plusieurs territoires. Pierre Mansat, mon adjoint chargé de Paris Métropole et des relations avec les collectivités d'Île-de-France, est mon représentant au sein de Paris Métropole et met toute son énergie et son talent à faire évoluer cette instance. Lors de l'élection du nouveau Président de Paris Métropole, j'ai ainsi rappelé qu'en 2011, Paris Métropole devait avancer des propositions concrètes sur le logement, la solidarité territoriale et la gouvernance.

De son côté l'Etat, notamment au travers de la consultation internationale sur le Grand Paris, a impulsé, avec notre concours et celui des 10 équipes internationales d'architectes, une démarche prospective pour imaginer la métropole du XXIème siècle. Cette consultation très riche doit pouvoir trouver à présent des terrains concrets de déclinaison et de mise en œuvre. L'Atelier International du Grand Paris est en cours de création pour y répondre. En accord avec l'Etat, j'ai souhaité que Pierre Mansat en soit le Président.

Pour que nous puissions franchir ensemble de nouvelles étapes, Paris a un rôle particulier à jouer ; elle n'y parviendra qu'en faisant la preuve de son « exemplarité métropolitaine ». Dans la métropole, chaque collectivité doit, penser et mettre en œuvre ses propres politiques publiques en ayant à l'esprit cette perspective.

Le leadership parisien appelle une responsabilité particulière que nous devons assumer.

Dans cet esprit, et en plein accord avec Pierre Mansat, je souhaite que vous conduisiez une mission permettant d'établir le bilan « métropolitain » des politiques parisiennes et surtout proposant des perspectives d'évolution pour renforcer la dimension métropolitaine de l'ensemble de nos politiques publiques. Votre travail devra formuler des préconisations de méthode pour faciliter la prise en compte de la dimension métropolitaine, mais aussi identifier des champs politiques prioritaires, où il serait possible d'engager des initiatives concrètes. La question budgétaire fera l'objet d'une attention particulière, à l'heure où nous travaillons à redéfinir la solidarité territoriale au travers du FSRIF et à mettre en place un Fonds d'investissement métropolitain.

Monsieur Jean-Pierre CAFFET  
Président du Groupe socialiste  
Radical de Gauche et Apparentés  
Hôtel de Ville

Ce travail doit être l'occasion de faire prendre conscience à chacun (élus, services), qu'il faut à présent penser et agir en termes métropolitains.

Vous travaillerez en ce sens avec l'ensemble de mes adjoints et les présidents de groupe. Je souhaite en outre que votre mission soit développée en lien avec la réflexion que conduira Pierre Mansat au sein de Paris Métropole autour de la Gouvernance. Dans le cadre de votre mission, vous serez conduit à interroger les collectivités franciliennes touchées par nos politiques. Je souhaiterais disposer de votre rapport en juin 2011.

Je vous prie de croire, Monsieur le Président, Cher Jean-Pierre, à l'assurance de mes sentiments les meilleurs. *Amicalement à toi*



Bertrand DELANOË



## **INTRODUCTION**

Avec l'élection d'une nouvelle municipalité, l'année 2001 a marqué une rupture profonde dans l'évolution des relations entre Paris et le reste de la métropole. Pour le nouvel exécutif, il s'agissait avant tout de renouer le dialogue et de tisser des liens de coopération concrète avec nos voisins, pour mettre fin à une situation gravement préjudiciable au développement du cœur de la région et à la vie quotidienne de ses habitants. Fruits de l'histoire, la méconnaissance mutuelle, voire la défiance, le manque d'intérêt réciproque, s'avéraient particulièrement vifs et entretenus par la mise en œuvre unilatérale des politiques parisiennes et, sans doute, le sentiment que la capitale n'était pas une collectivité territoriale comme les autres mais plutôt une sorte d'entité de nature étatique aux pratiques et aux volontés hégémoniques. La gestion de la capitale par une administration préfectorale pendant des décennies ainsi que l'utilisation par Paris des territoires environnants, pour y installer ses propres services urbains aux nuisances parfois indéniables, ne sont évidemment pas étrangères à l'état d'esprit qui prévalait alors.

En même temps s'est imposé le constat que, face à la mondialisation et son cortège de mutations de toute sorte, mais également à la persistance de fortes inégalités territoriales confirmée par la « crise des banlieues » de l'automne 2005, les réponses apportées par chaque collectivité de façon isolée n'étaient plus en mesure de maîtriser ces phénomènes. Des élus de tous bords, notamment un grand nombre de maires, ont pris conscience que, non seulement certains outils traditionnels d'intervention, mais aussi l'organisation institutionnelle de l'Ile de France ne permettaient plus de faire face aux enjeux posés et d'orienter, aussi directement qu'avant l'évolution de leur territoire, sa composition sociale et son identité urbaine. Ce faisant, ils engageaient des réflexions similaires à leurs homologues de la plupart des métropoles étrangères confrontés aux mêmes difficultés. De là, est née la problématique de la réforme de la gouvernance qui a donné lieu à de nombreuses réflexions et propositions dont aucune n'a permis de dégager un consensus même relatif.

Dans ce double processus, Paris a joué un rôle majeur. Sous l'égide de Pierre MANSAT, patiemment, des contacts ont été renoués, des projets communs élaborés, des coopérations engagées et menées à bien. D'une certaine manière, ce mouvement a été facilité par la prise en compte du « fait métropolitain » qui s'imposait par lui-même avec toujours plus de prégnance et de la nécessité de « faire métropole ». Puis en 2006, la création de la Conférence métropolitaine » initiée par Paris avec une quarantaine élus du cœur de l'agglomération a permis l'émergence d'un lieu de débat et de travail commun sur des questions essentielles comme le logement, les déplacements, le développement économique. Et c'est finalement, en juin 2009, au terme de neuf séances de la conférence métropolitaine, que le syndicat mixte Paris Métropole a été constitué. Regroupant aujourd'hui près de 200 collectivités franciliennes et fonctionnant sur le principe « une collectivité, une voix », Paris Métropole s'est assigné trois objectifs principaux : nouer des partenariats pour des projets de dimension métropolitaine, organiser une mutualisation de ressources au sein de la métropole et de la région, élaborer des propositions pour une nouvelle gouvernance. Son action passe par ses propres contributions à la construction de la métropole, mais également par les avis qu'il est conduit à formuler sur les enjeux du Grand Paris conformément au rôle nouveau que lui confère la législation récente, ce qui en fait un acteur particulièrement important sur la scène francilienne.

\*  
\* \*

Conformément à l'esprit et la lettre de la mission qui a conduit à ce rapport, ce dernier vise en premier lieu à « établir un bilan métropolitain des politiques parisiennes »

et « proposer des perspectives d'évolution pour renforcer la dimension métropolitaine de l'ensemble des politiques publiques » conduites par la ville et le département de Paris. Il traite aussi, comme indiqué dans les objectifs de la mission, des questions relatives à la gouvernance en lien avec les réflexions menées au sein de Paris Métropole. Ce rapport s'est nourri d'une cinquantaine d'auditions tant avec la quasi-totalité des membres de l'exécutif parisien et de certains services (directions, CASVP), qu'avec des praticiens de la métropole et des collectivités franciliennes touchées par nos politiques ou associées à elles.

S'agissant des coopérations, et sans prétendre à une totale exhaustivité au demeurant difficile à atteindre, la démarche retenue a consisté à passer en revue un grand nombre de politiques locales. Afin de faciliter l'analyse, les actions municipales ou départementales de la collectivité parisienne ont été regroupées en neuf blocs de compétences :

- Les politiques à vocation économique : développement économique et attractivité du territoire, soutien à l'innovation, tourisme, emploi.
- Les politiques de mobilité : transports, déplacements, espace public.
- La politique du logement.
- Les politiques liées au développement durable : actions environnementales, espaces verts, biodiversité, eau et canaux, traitement des déchets...
- Les politiques en faveur de la vie scolaire et de la réussite éducative, de la jeunesse et des étudiants.
- Les politiques à vocation sociale : personnes en grande difficulté, personnes âgées, personnes souffrant d'un handicap, protection de l'enfance, politique de la ville, intégration des étrangers non communautaires.
- Les politiques de la culture et du patrimoine.
- La politique sportive.
- Les politiques répondant aux enjeux de la démocratie locale et participative.

Pour chacune de ces politiques parisiennes, la démarche a consisté à établir un état des lieux de leur dimension métropolitaine ainsi qu'un bilan de leur caractère coopératif, en mettant l'accent sur les avancées enregistrées depuis dix ans dans les relations avec d'autres collectivités territoriales, sans pour autant ignorer les obstacles rencontrés dans leur mise en oeuvre. Elle s'est également attachée à examiner aussi systématiquement que possible les pistes d'approfondissement et de renforcement des coopérations entre Paris et ses partenaires franciliens et à recenser les différents instruments permettant de les mettre en oeuvre.

\*

\* \*

Plusieurs traits majeurs résultant de cette analyse apparaissent:

- Les champs de coopération sont particulièrement nombreux et recouvrent des domaines très variés aussi bien dans le domaine des compétences municipales que départementales.
- La majorité des coopérations est bilatérale, de type intercommunal ou interdépartemental entre Paris et d'autres communes ou départements. Historiquement, la coopération a débuté avec les communes limitrophes sur des sujets ponctuels pour s'étendre ensuite à des territoires plus vastes et des champs plus étendus. C'est ainsi qu'entre 2001 et 2008,

14 protocoles d'accord avec d'autres collectivités territoriales ont été conclus. Depuis 2008, on assiste, sous l'impulsion de la capitale, à l'éclosion d'une nouvelle génération de coopérations portant sur des contenus plus vastes (protocole entre le département de Paris et celui de la Seine et Marne, par exemple). Dans ce cadre général, les partenariats multilatéraux impliquant de nombreuses collectivités sont, il est vrai, encore rares. A ce titre, il faut noter l'extension de Velib' à 30 communes voisines de Paris et l'adhésion de 46 communes au syndicat Autolib' nouvellement créé.

- Toutefois, certaines politiques se prêtent moins aux coopérations que d'autres pour des raisons très diverses telles, par exemple, que les pesanteurs du passé et la structuration, depuis plusieurs décennies, du territoire par de grands syndicats intercommunaux peu enclins à des modifications significatives de périmètre de leur action; la nature concurrentielle de certains domaines d'action comme les activités économiques sources de recettes fiscales et d'emploi, chaque collectivité ayant spontanément tendance à privilégier le développement de son territoire ; l'existence de phénomènes « identitaires » territoriaux, certains d'entre eux considérant leurs réalisations comme emblématiques de leur action (effet vitrine) et dès lors peu disposés à les partager avec le reste de la métropole.

- D'autres obstacles aux coopérations entre collectivités peuvent être également relevés. Indépendamment de la volonté des élus d'avancer sur cette voie, il en est ainsi de celui de la notion juridique d'intérêt à agir d'une collectivité locale sur un autre territoire que le sien, problème souvent rencontré dans les tentatives de mise en œuvre de partenariats dans le domaine du logement ; de la complexité du jeu des acteurs parfois en nombre pléthorique intervenant dans certaines politiques ; de la disparité de ressources financières entre collectivités et territoires ; et surtout du manque criant d'un fonds mutualisé de moyens permettant de mener à bien des projets communs.

En outre, cette réflexion sur l'accroissement des coopérations et la métropolisation des politiques parisiennes intervient dans un contexte de profonde modification, ces dernières années, du paysage institutionnel francilien marquée par trois évolutions majeures : le développement de l'intercommunalité, dont la réforme des collectivités locales instaurée par la loi du 10 décembre 2010 n'impose toutefois pas l'achèvement au centre de l'Ile de France, contrairement au reste du territoire national ; le retour de l'Etat dans l'aménagement de la région, notamment au travers de la loi sur le « Grand Paris » et des nouveaux instruments qu'elle crée (Société du Grand Paris, contrats de développement territoriaux) ; la réforme des finances locales et la mise en œuvre progressive d'ici 2015 de nouvelles péréquations nationales entre collectivités locales qui pèseront, sans nul doute, sur le niveau global de leurs ressources à l'échelle francilienne.

- Plus tardif que dans le reste de la France, le développement de l'intercommunalité s'est accéléré depuis le milieu des années 2000. Jusqu'à cette époque, le morcellement communal s'était d'autant plus pérennisé, qu'en dépit de ses graves défauts, la métropole fonctionnait tant bien que mal grâce à l'action des grands syndicats techniques intercommunaux qui continuent à garantir l'accès à de nombreux services urbains indispensables (traitement des déchets, assainissement, gestion de l'eau, de l'électricité, etc...). Conscients des limites de leur action dans un cadre strictement communal, les élus se sont engagés dans des regroupements intercommunaux, si bien qu'on comptait 109 EPCI à fiscalité propre à la fin de 2010 et que la carte des intercommunalités continue de s'enrichir. Cette mutation encore inachevée fait apparaître de nouveaux acteurs locaux sur le modèle de la « marguerite » dont les pétales sont constitués par les grandes communautés de communes ou d'agglomération maillant progressivement le territoire autour de la capitale.

- Avec la loi sur le « Grand Paris », l'Etat a signé un retour particulièrement centralisateur sur la scène francilienne. Outre le réseau de transport dont l'Etat a voulu, dans un



premier temps, imposer unilatéralement sa conception avant de la fusionner avec celle de la région et des collectivités locales, les nouveaux instruments que sont les Contrats de Développement Territoriaux (CDT) sont de nature à transformer en profondeur le visage urbain de l'Ile de France, alors même que les schémas et hypothèses économiques qui les sous-tendent sont pour le moins contestables.

▪ Plus inquiétante est la réforme des finances locales car, en réalisant une spécialisation fiscale, elle oppose les intérêts des collectivités échelon par échelon. Le bloc communal (communes et intercommunalités) en sort renforcé, alors que les départements et surtout les régions ont perdu une grande partie de leurs marges financières et la quasi-totalité de leur autonomie fiscale. Cette transformation de la fiscalité locale ne sera pas sans conséquence sur les relations entre les différents niveaux de collectivités territoriales, dans la mesure où les perdantes de la réforme en matière d'autonomie financière (départements et régions) se concentreront probablement à l'avenir sur leurs compétences obligatoires, au détriment de l'accompagnement financier des collectivités de rang inférieur. A cette perspective s'ajoute celle du gel des dotations de l'Etat pour les trois prochaines années et des péréquations nationales entre collectivités qui pèseront lourdement sur les moyens disponibles pouvant être consacrés au développement régional. En effet, indépendamment de l'augmentation de 50%, à l'horizon 2015, des montants redistribués par le FSRIF dont les nouveaux mécanismes ont fait l'objet d'une proposition pertinente de Paris Métropole, la dernière loi de finances prévoit une péréquation horizontale censée organiser la solidarité financière entre collectivités à l'échelle nationale dont il est quasiment certain qu'elle se traduira par une contribution nette de l'Ile de France au profit du reste du territoire national. Si ce principe est parfaitement acceptable, il pose néanmoins la question de la ressource nécessaire à la région pour assurer et consolider son développement. Dans cette optique, le cas de Paris est crucial puisque l'ensemble de ces péréquations, francilienne ou nationales, pourrait se traduire par une perte de ressources de l'ordre de 200 millions d'euros.

Ce paysage particulièrement évolutif et gros d'incertitudes n'est pas sans conséquences sur les relations qu'entretiennent les collectivités locales entre elles mais aussi avec l'Etat, et donc sur celle de la gouvernance globale de l'Ile de France, question que la récente réforme des collectivités locales laisse entière. Non seulement parce que cette dernière affranchit la petite couronne de l'obligation faite aux communes, partout ailleurs, de se regrouper en intercommunalités d'ici à la fin de 2013, mais aussi parce qu'elle exclut l'Ile de France des deux nouveaux instruments de gouvernance instaurés par la loi, à savoir la « Métropole », sorte de super communauté urbaine renforcée par des transferts de compétences en provenance des départements et des régions et le « Pôle métropolitain » structure de coopération entre EPCI (ce qui exclut Paris) sur un champ de compétences limitatif. Enfin, comme ailleurs, les restrictions de financements croisés et la redéfinition des compétences par collectivité sont renvoyées au début 2015. Au fond, cette réforme ne propose rien de nouveau pour la gouvernance francilienne, semblant ainsi entériner l'abandon de toutes les propositions précédemment formulées.

\*

\* \*

En dépit de ces difficultés inhérentes à la gestion intégrée de toute métropole, et des incertitudes régnant non seulement sur l'avenir institutionnel de l'Ile de France mais également sur ses perspectives financières, des pistes existent pour accentuer la métropolisation de nos politiques parisiennes et pour amplifier nos coopérations avec les autres collectivités. Cependant, l'approfondissement, l'extension de ces coopérations ainsi que les instruments à mettre en place pour accompagner ce mouvement dépendent de la nature des politiques menées. Dans l'approche retenue, le critère le plus opératoire semble être celui du caractère structurant ou non de ces dernières. Au nombre des politiques

structurantes et stratégiques, il faut sans doute ranger, le développement économique, son lien avec l'université et la recherche ainsi que l'emploi, les transports et notamment les transports collectifs, le logement. Ce sont, en effet, ces trois politiques qui structurent l'espace métropolitain, assurent son avenir et définissent une grande partie des conditions de vie des habitants. Il est clairement apparu, notamment au fil des auditions menées, que chacune d'entre elles renvoie à des questions de gouvernance qu'il convient d'améliorer. Pour les autres politiques, les outils de l'approfondissement des coopérations entre collectivités sont différents : il s'agit plus de mises en réseau des instruments existants, de partage d'expériences, d'approfondissement et de généralisation de politiques déjà engagées ou encore de construction d'outils mutualisés, que d'une profonde réforme des structures institutionnelles existantes. Dans un souci d'efficacité, les propositions en ce sens contenues dans ce rapport tiennent compte, avec pragmatisme, de la nature des politiques conduites et des outils de coopération déjà expérimentés. Elles concernent pour l'essentiel :

- La mise en œuvre ou l'actualisation de chartes métropolitaines engageant des collectivités volontaires sur des objectifs communs comme, par exemple : charte de l'économie sociale et solidaire associant les structures coopératives d'activités et d'emploi franciliennes et intégrant des objectifs portant sur les clauses d'insertion, la fluidité de la mise en œuvre des contrats uniques d'insertion ou la promotion du commerce équitable ; charte « des bonnes pratiques de transports de marchandises », ...

- La généralisation des partenariats existants entre collectivités sur des sujets ponctuels ou des champs d'action plus étendus (sur le modèle de la convention de partenariat entre Paris et la Seine et Marne).

- La rationalisation des structures existantes chargées de la mise en œuvre de certaines politiques, quitte à en diminuer le nombre par fusion ou absorption, pour déboucher sur un organisme commun chargé d'élaborer une stratégie partagée au niveau métropolitain ou francilien, comme dans le domaine du tourisme par exemple.

- L'extension géographique de certains syndicats intercommunaux existants ou la création de nouvelles structures de ce type quand elles apparaissent utiles : extension des services publics de collecte et de traitement des déchets dans le cadre d'un grand syndicat technique métropolitain articulé sur des syndicats primaires, création d'un syndicat des canaux ou des bois parisiens par exemple).

- La mutualisation au niveau métropolitain d'équipements (scolaires ou sportifs, centres de loisirs par exemple), de dispositifs parisiens existants (généralisation du Prêt Parcours Résidentiel parisien étendu à tout ou partie de la métropole afin de faciliter l'accession à la propriété dans le parc privé des résidents dans le parc social, métropolisation des aides à l'innovation en étendant l'action du laboratoire « Paris Région Innovation » et de son fonds d'amorçage, kiosques jeunes...) ou d'instruments existants (Société de Requalification des Quartiers Anciens afin de faciliter, à une large échelle, la résorption de l'insalubrité,...)

- La déclinaison à l'échelle métropolitaine d'initiatives parisiennes se traduisant par des structures récentes ou nouvelles : Institut des Métropoles Durables qui devrait s'ouvrir rapidement à de nombreux acteurs franciliens, Agence parisienne des mobilités durables, Agence parisienne du climat dont la métropolisation pourrait permettre de fédérer les actions des plans climat des collectivités franciliennes.

- La systématisation, sur le territoire de la métropole, d'initiatives encore isolées et peu partagées sur la base d'un plan d'actions concertées entre collectivités : organisation

des forums pour l'emploi coordonnés à la fois géographiquement, temporellement et thématiquement au niveau métropolitain...

- L'accroissement de la coordination entre acteurs pour la mise en œuvre commune de certains dispositifs récents: Zones d'actions prioritaires pour l'air (ZAPA),...
- La mise en œuvre de campagnes de communication communes et d'outils d'information des publics métropolitains: sensibilisation à la propreté de l'espace public et au traitement des déchets, portails Internet d'information de divers publics.
- La création de nouvelles structures légères facilitant les échanges d'expériences, l'élaboration de stratégies communes ou l'information de certains publics : commission jeunes de Paris métropole, conseil régional de la vie étudiante.
- La mise en réseau d'un certain nombre d'institutions existantes agissant actuellement sans véritable coordination : Maisons de l'entreprise et de l'emploi, Missions locales pour l'emploi, Maisons des initiatives étudiantes et Maisons des étudiants, Maisons des pratiques artistiques amateurs, Maisons départementales des personnes handicapées...
- L'élaboration de schémas directeurs au niveau métropolitain : schéma de développement de chauffage urbain, schéma de l'utilisation des canaux afin de parvenir à un bon équilibre entre implantations portuaires, activités de fret et autres fonctions urbaines (aménagement, circulations, loisirs,...), schéma d'accueil des personnes âgées et de l'offre médico-sociale, ...

Ce rapport contient près de cent cinquante mesures de cette nature provenant pour la quasi totalité d'entre elles de la réflexion et des propositions de l'exécutif parisien. Leur mise en œuvre progressive avec d'autres collectivités territoriales, qui ne nécessite pas de modifications institutionnelles de la gouvernance francilienne, permettrait sans doute un renforcement considérable des coopérations et une intégration plus poussée de la conduite des politiques locales métropolitaines. En première approche, Paris Métropole pourrait en être le creuset dès lors que cette nouvelle institution dépasserait son actuel statut de syndicat mixte d'études pour se transformer en pôle métropolitain, par exemple, et disposerait de moyens financiers.

\*  
\*   \*

Restent les politiques structurantes dont les défaillances de gouvernance sont exposées dans ce rapport (développement économique, logement, transports et mobilités) et qui appellent en conséquence des réformes de type institutionnel. Ces questions de gouvernance dont les auditions ont souligné l'actualité, semblent renvoyer avant tout à une question de méthode : le débat sur la gouvernance voit, en effet, s'affronter deux points de vue souvent présentés comme inconciliables : d'un côté ceux qui pensent que la dynamique des projets locaux modifie le comportement des élus et débouche inéluctablement sur une nouvelle gouvernance. De l'autre, ceux qui considèrent que la redistribution des responsabilités, la refonte de la carte administrative et la réforme institutionnelle sont les conditions de la réussite du projet territorial à large échelle.

Si la thèse selon laquelle la fédération de projets locaux fabrique de la gouvernance par une sorte de « génération spontanée » apparaît fragile, compte tenu, notamment, des intérêts divergents des territoires, la prise en compte du jeu des acteurs est toutefois incontournable. Par ailleurs, il convient de remarquer que les tenants de la seconde thèse privilégiant la refonte institutionnelle globale adoptent souvent une démarche consistant à

rechercher dans la « boîte à outils » existante, la solution miracle susceptible de remédier aux défauts de la gouvernance francilienne : dans cet esprit, diverses propositions ont été mises en avant ces dernières années dans de nombreux rapports. Certaines d'entre elles consistent à trouver les voies et moyens de mieux coordonner les structures actuelles sans en diminuer le nombre. Il en est ainsi de la généralisation de communautés d'agglomération autour de Paris, ou encore de la création d'une vaste structure intercommunale englobant la Ville de Paris et prenant la forme d'une communauté urbaine. D'autres visent à réduire le nombre des structures administratives : fusion des départements de la petite couronne en dotant cette nouvelle institution de compétences élargies par rapport aux départements de droit commun ; fusion pure et simple de la région et de l'ensemble des départements franciliens.

Or les modifications à l'œuvre de la structure économique, sociale, territoriale de la région parisienne renouvellent à la fois les questions pratiques qui se posent à la métropole et leur déclinaison institutionnelle. En particulier, s'impose la nécessité d'intégrer la problématique de la représentation et du cadre des actions des nombreux acteurs métropolitains publics et privés. Tout aussi important est de tenir compte de la nécessaire articulation des différentes échelles et des divers territoires de la métropole voire de la région. La conduite de certaines politiques et leur intégration coopérative peut s'avérer pertinente dans un cadre métropolitain ou d'agglomération. D'autres ne peuvent s'envisager qu'à l'échelle régionale voire à l'échelle supra régionale (bassin parisien par exemple).

L'approche privilégiée dans ce rapport consiste donc à considérer qu'il vaut mieux éviter de poser comme préalable la refonte des institutions franciliennes en apportant une réponse englobante et univoque aux mutations en cours par une forme optimale de gouvernement et qu'il est préférable de se pencher sur les points et facteurs de blocage actuels qui empêchent la concrétisation des projets et entravent la conduite de certaines politiques. En d'autres termes, la démarche retenue consiste à se poser la question de l'identification des politiques qui ne fonctionnent pas ou fonctionnent mal, à s'interroger sur la responsabilité éventuelle d'un défaut de gouvernance dans ces dysfonctionnements ou échecs et à construire une forme de gouvernance spécifique à ces politiques susceptible d'en améliorer la conduite. Cette réflexion aboutit à proposer la création d'un conseil de développement économique métropolitain rassemblant tous les acteurs concernés, d'une autorité organisatrice du logement doté de compétences propres et de moyens financiers, à la suppression du STIF et du transfert à la région du bloc de compétences relatives à la mobilité et aux transports.

Ainsi pourrait se dessiner le paysage d'une nouvelle gouvernance sur les enjeux structurants de l'Ile de France qui sera exposée en conclusion de ce rapport et dont l'avantage serait de renforcer l'efficacité opérationnelle des dispositifs techniques ainsi que d'améliorer l'exercice de compétences fondamentales, tout en évitant un bouleversement institutionnel remettant en cause l'existence même de certaines collectivités comme la région par exemple.

**LES POLITIQUES A VOCATION ECONOMIQUE :**

**DEVELOPPEMENT ECONOMIQUE ET ATTRACTIVITE  
INTERNATIONALE DU TERRITOIRE**

**INNOVATION**

**TOURISME**

**EMPLOI**

En dépit d'approches différentes sur leur contenu qui renvoient le plus souvent à des conceptions distinctes, voire opposées, de ce que doit être le développement dans un monde globalisé, les politiques à vocation économique sont communément considérées comme vitales pour la métropole parisienne. Or, à l'exception de quelques domaines comme ceux de l'innovation ou de la recherche, par exemple, elles ne font que rarement l'objet de coopérations un tant soit peu intégrées au niveau métropolitain.

Ce paradoxe a sans doute des origines diverses et profondes. L'inachèvement de la décentralisation, qui n'a pas désigné clairement un chef de file sur ces questions pourtant cruciales, le retrait de l'État d'une véritable action en ce domaine alors qu'il ne peut se désintéresser de l'avenir de la région-capitale, puis son « retour » dans des conditions attentatoires aux compétences des collectivités territoriales, la multiplicité des acteurs aux initiatives au mieux non coordonnées, au pire contradictoires, en sont, sans doute, les principaux responsables. Ce paysage se caractérise ainsi par un système de gouvernance totalement défaillant, marqué par une faible structuration des acteurs du développement économique, une forte conflictualité, l'absence de *leadership* politique et l'inexistence d'un lieu où les points de vue pourraient se confronter, afin de surmonter les désaccords existants et de tenter d'élaborer une stratégie de développement partagé.

Dans ces conditions, il n'est pas étonnant que ces enjeux soient dominés par une logique concurrentielle, chaque collectivité privilégiant la valorisation de son territoire, même si c'est au détriment des autres. C'est ainsi qu'un département francilien, les Hauts-de-Seine, dispose de sa propre représentation dans de grands pays étrangers comme le Japon ou la Chine, en vue d'attirer leurs investisseurs sur son périmètre, au risque d'aggraver les écarts de développement franciliens.

Cette situation gravement préjudiciable au dynamisme de la métropole appelle des réponses à deux niveaux : celui des coopérations à l'échelle métropolitaine, qu'il faut approfondir quand elles existent et inventer dans un certain nombre de domaines qui s'y prêtent ; celui de la gouvernance, en créant *a minima* un lieu de débat qui pourrait nourrir l'élaboration d'une stratégie et d'un plan d'action partagé par tous les acteurs, même s'il ne recouvre que partiellement l'ensemble des problématiques du développement économique.

S'agissant des coopérations, les initiatives prises récemment par un certain nombre de collectivités, au premier rang desquelles Paris, sont encourageantes. Elles doivent être consolidées à une échelle métropolitaine, étendues à d'autres domaines d'action. À défaut d'une réforme de la gouvernance du développement économique, elles pourraient être mises en œuvre par des structures sectorielles, légères et opérationnelles. Sans prétendre à l'exhaustivité, quelques propositions figurent dans les pages qui suivent : les métiers d'art, l'innovation, le tourisme, l'emploi, domaines dans lequel les collectivités sont souvent très actives.

En ce qui concerne la gouvernance, le constat - qui peut sembler accablant mais apparaît largement partagé - ne peut rester sans réponse. L'idéal résiderait, sans doute, dans la création d'une structure institutionnelle rassemblant tous les acteurs concernés par les questions économiques, du type « agence » ou « conseil métropolitain du développement économique et de l'emploi ». Son rôle consisterait, non seulement à instaurer un dialogue entre les décideurs publics et privés - aujourd'hui quasiment inexistant - mais également à élaborer une stratégie économique commune pour la métropole parisienne et à la mettre en œuvre. Elle aurait évidemment vocation, si elle voyait le jour, à traiter des sujets évoqués précédemment, les structures sectorielles proposées devenant dès lors inutiles.

## **LE DEVELOPPEMENT ECONOMIQUE ET L'ATTRACTIVITE INTERNATIONALE DU TERRITOIRE**

### **1. Le développement économique est un enjeu dominé par des logiques concurrentielles qui se prête peu au partenariat entre collectivités.**

#### **1.1. Un enjeu peu propice aux actions de coopération...**

Le développement économique est un domaine qui, malgré le renouvellement récent de la planification stratégique au niveau régional, reste dominé par une logique concurrentielle : dans l'espace métropolitain, chaque collectivité privilégie en effet la valorisation économique de son territoire et les recettes qui en résultent, générant de fait une culture de compétition plutôt que de coopération.

C'est ainsi que Paris concentre, en premier lieu, son action sur le développement urbain en menant une politique foncière active : le PLU parisien, adopté en 2006, prévoit la réalisation de deux millions de m<sup>2</sup> de bureaux et d'activité économique à l'horizon 2020. Cet objectif se traduit notamment dans les nouveaux pôles d'activité générateurs d'emploi et de développement, ainsi que dans les projets d'aménagement aux portes de Paris (Clichy-Batignolles dans le 17<sup>e</sup>, Paris Nord-Est dans le 19<sup>e</sup>, Bercy-Charenton dans le 12<sup>e</sup> ou encore Paris-Rive Gauche dans le 13<sup>e</sup>). En second lieu, Paris mène une politique très active en faveur de l'implantation de nouvelles activités novatrices et créatrices d'emploi, comme en témoigne la multiplication par huit, depuis 2001, des surfaces dédiées aux pépinières et aux hôtels industriels. Les moyens de poursuivre ces efforts à l'échelle de la métropole ont été, en revanche, peu explorés, même si des progrès ont été accomplis depuis peu.

#### **1.2. ...malgré des initiatives de Paris-Métropole....**

Deux groupes de travail ont été mis en place par le syndicat. Le premier porte sur la Défense, le second sur le rôle économique des aéroports.

- S'agissant du premier sujet, le groupe de travail intitulé « Métropolisons la Défense » s'est attaché à définir un projet de développement territorial, économique et social à l'échelle métropolitaine, susceptible de renforcer son attractivité internationale, en évitant toutefois de spécialiser ce pôle de développement dans les activités financières et, surtout, de le considérer comme une entité autonome coupée du reste de l'Île-de-France. La proposition essentielle consiste donc à développer les synergies et complémentarités entre la Défense et les autres pôles économiques métropolitains, dans le cadre d'une démarche coordonnée reposant sur de véritables projets de nature à renforcer chacun d'entre eux. Parallèlement, les recettes foncières réalisées à la Défense pourraient en partie contribuer au financement du désenclavement d'autres territoires dans une logique de développement métropolitain. La réflexion devrait se poursuivre au sein d'un « Conseil d'orientation pour la métropolisation de la Défense » qui regrouperait des représentants de l'État, des collectivités locales et des personnalités qualifiées (représentants du personnel, usagers, entreprises, transporteurs...).

- Quant aux aéroports, le groupe « Métropoliser les dynamiques aéroportuaires » poursuit un travail d'élaboration propositionnelle sur des sujets cruciaux pour l'avenir de

ces plates-formes, comme la place du fret aérien, l'articulation air-rail dans les questions relatives aux transports et au fret, le potentiel d'emploi et les formations qu'il conviendrait de développer pour ces métiers, ainsi que la solidarité financière entre territoires, compte tenu de l'inégale répartition, entre ces derniers, des recettes fiscales.

Plus récemment Paris-Métropole a, par ailleurs, pris l'initiative d'instituer un « Comité des partenaires », composé notamment des chambres consulaires situées dans le ressort de l'Île-de-France, ainsi que des syndicats, organismes et établissements publics ayant pour objet la gestion de services métropolitains. Il pourra y associer, en tant que de besoin, des représentants des milieux économiques, des organisations syndicales et des établissements d'enseignement supérieur et de recherche. Son rôle consiste à réfléchir et échanger sur les questions de développement économique et, plus généralement, de fonctionnement du territoire métropolitain.

### **1.3. ...et quelques avancées sur des sujets spécifiques.**

De rares projets de partenariat ont vu le jour, comme le réaménagement de la RN 13 qui relie Neuilly à l'ouest parisien, afin de développer la desserte et le dynamisme économique de cette zone, ou encore l'exploitation économique du canal de l'Ourcq (cf. partie consacrée aux canaux). Ces actions demeurent très sectorielles et, à l'heure actuelle, restent au stade des intentions. Un domaine d'activité a cependant donné lieu à des coopérations et échanges plus nourris : il s'agit du commerce.

Le commerce revêt différentes dimensions : du commerce spécifique que constituent les Puces, au commerce de proximité, en passant par les grandes zones commerciales. Toutes ont une importance particulière pour le développement économique et l'emploi de la métropole. C'est à ce titre que la Ville de Paris conduit, en lien avec l'APUR et l'IAURIF, une étude sur les "Enjeux métropolitains du commerce". Elle a pour objectif de réaliser un recueil de cartes commentées afin d'analyser sept thèmes : l'offre commerciale existante, le commerce de proximité, le tourisme et l'attractivité, les projets d'équipements commerciaux, les projets d'équipement programmés, la dimension du commerce dans les projets d'aménagement en matière d'urbanisme et de transports et, enfin, la comparaison avec Londres. Le périmètre retenu pour cette étude est celui de l'agglomération au sens de l'INSEE.

Outre cette étude conjointe, plusieurs projets d'actions de partenariat ayant trait à l'activité commerciale sont en cours.

#### **a) Le commerce spécifique : les Puces**

Les Puces de Saint-Ouen ont fait l'objet d'une étude prospective, mobilisant les villes de Paris et de Saint-Ouen, qui a mis en évidence une forte baisse d'attractivité du marché audonien, une réorientation de ses activités vers le textile aux dépens des antiquités et de la brocante et, corrélativement, le non renouvellement des puciers traditionnels. Saint-Ouen souhaite engager un partenariat avec Paris afin de faire émerger une nouvelle gouvernance pour le marché aux Puces qui pourrait prendre la forme d'une société publique locale d'aménagement ou l'intervention d'une SEM parisienne familière des problématiques commerciales, comme la SEMAEST.

Situées dans une zone limitrophe de la commune de Bagnolet, les Puces de Montreuil sont perturbées par des ventes illégales qui s'étendent sur le territoire parisien. Une réflexion est engagée conjointement avec Paris pour régulariser un certain nombre de



vendeurs à la sauvette, moyennant une répression accrue des débordements constatés, à l'instar de ce qui a été fait à la porte Montmartre.

### **b) Le commerce de proximité**

Le développement récent du réseau de transport qu'a constitué l'extension du tramway T3 a pu impacter les commerces de proximité dans sa phase de travaux. Si aucune observation n'est remontée des communes limitrophes quant à d'éventuelles conséquences négatives des travaux de prolongement, la ville de Clichy-sous-Bois s'est montrée intéressée par des échanges sur le sujet, afin d'anticiper la création d'une branche du T4 sur son territoire. L'objet de sa demande concerne les modalités de concertation préalables mises en œuvre avec les commerçants, les conséquences des travaux sur leurs activités et la gestion des relations avec les professionnels du commerce pendant la phase des travaux.

En matière de commerce de proximité, les coopérations reposent essentiellement sur un partage d'expérience. Est-Ensemble a, par exemple, souhaité échanger avec Paris sur l'exercice du droit de préemption concernant les baux commerciaux. Ce besoin d'une pratique contribuant à mieux réguler les activités commerciales de proximité pourrait aboutir à l'éventuel octroi d'une concession à la SEMAEST sur le territoire d'Est-Ensemble. Des partenariats de ce type pourraient être amenés à se développer, du fait du retour du petit commerce dans les centres-villes, parallèlement à une diminution de 6% du chiffre d'affaires des grandes surfaces au cours de ces dernières années.

### **c) Les grandes zones commerciales.**

Les grands espaces commerciaux limitrophes posent aux décideurs publics de la métropole la question stratégique de l'organisation de la complémentarité entre centres commerciaux et commerces de proximité, dans un domaine extrêmement concurrentiel. C'est ainsi que les projets commerciaux de Paris Nord-Est et de Plaine-Commune ont fait l'objet d'une étude conjointe, en 2007, sur le devenir commercial de ce territoire. Mais la poursuite de l'aménagement de certains secteurs, comme la ZAC "Canal-Port d'Aubervilliers" ou les entrepôts Macdonald, continue de nourrir des inquiétudes quant à la concurrence commerciale entre ces territoires très proches. L'élargissement du périmètre d'étude, des gares du Nord et de l'Est de Paris jusqu'au carrefour Pleyel de Saint-Denis au nord, pourrait permettre de dégager de nouvelles pistes de complémentarité.

S'agissant du sud-est de Paris, c'est la concurrence entre centres commerciaux qui est problématique : Italie 2, OKB au Kremlin-Bicêtre, Quai d'Ivry, Bercy 2, et dans une moindre mesure Créteil Soleil, sont en compétition. Le projet de développement du centre commercial Bercy 2 en est la démonstration : avec un passage d'une surface de 36 000 m<sup>2</sup> à 100 000 m<sup>2</sup>, cette opération est contestée. Une étude de l'évolution commerciale et économique du secteur Bercy-Charenton, dans le cadre d'un groupement de commandes impliquant Paris et la communauté de communes Charenton-le-Pont-Saint-Maurice, a en effet conclu à l'inopportunité de cette extension et marqué sa préférence pour un continuum d'activités commerciales entre Bercy-Village et Bercy-Charenton.

Certains projets très localisés peuvent, en revanche, se prêter à des partenariats plus poussés. En effet, l'allée d'Ivry, voie reliant Paris à Ivry qui sera créée dans le cadre du projet Masséna / Bruneseau, pourrait accueillir une programmation commerciale qui devrait faire l'objet d'une concertation étroite avec Ivry-sur-Seine.

## **2. D'autres coopérations dans le domaine du développement économique pourraient voir le jour sur des sujets spécifiques.**

Le bilan relativement réduit, tel qu'esquissé ci-dessus, n'est pas une fatalité. D'autres domaines que ceux évoqués précédemment pourraient donner lieu à des coopérations ponctuelles sur des sujets circonscrits à une activité économique particulière. Il en est ainsi du secteur de l'innovation et, notamment, de l'implantation de pépinières d'entreprises innovantes et d'incubateurs, ainsi que de leur mise en réseau au niveau métropolitain ou régional ; de la recherche, plus particulièrement dans ses relations avec les activités économiques ; du tourisme, amené sans doute à se développer dans les décennies à venir mais dans des proportions qui font l'objet d'incertitudes ; des politiques relatives à l'emploi, dans lesquelles les collectivités locales ont un rôle important à jouer. Ces questions seront traitées plus loin dans ce rapport.

Des domaines, non abordés ici, comme les filières industrielles du futur ou les activités de logistique, devraient également donner lieu à des investigations et des coopérations plus poussées. Enfin, le dernier domaine à vocation coopérative, dont il est traité ci-dessous, est celui des métiers d'art.

En matière de métiers d'art, Paris constitue, en effet, une marque connue internationalement, même si l'activité de fabrication est métropolitaine : la renommée d'Hermès ou de Chanel, par exemple, est étroitement associée à la capitale, alors que leurs ateliers sont situés à Pantin.

De plus, Paris dispose d'un prestigieux réseau d'écoles d'art dont plus de deux mille élèves sortent diplômés chaque année. La capitale incarne ainsi une convergence entre les savoir-faire traditionnels et la technologie de pointe qui permet d'offrir des formations d'excellence. En revanche, l'installation de ces créateurs, lorsqu'ils passent au stade de la production, est souvent difficile intra-muros, en raison, notamment, de la rareté et du coût des ateliers disponibles. D'où l'utilité de développer une sorte de parcours métropolitain de l'artisanat d'art, caractérisé par une grande porosité entre Paris et le reste de la métropole et facilitant la mobilité, en fonction des besoins et du stade où se trouve l'artisan dans sa création. Une répartition des rôles pourrait ainsi être esquissée : Paris pour la formation et l'apprentissage puis, par la suite, pour l'exposition et la commercialisation, le reste de la métropole, plus accessible, accueillant la création et la production.

S'il existe peu d'exemples de coopérations de ce type à l'heure actuelle, les pistes de réflexion et d'action pour parvenir à une métropolisation de ce secteur d'activité existent. Ainsi la cité de la mode et du design « Paris-Docks en Seine » offre-t-elle aux jeunes créateurs des « boutiques éphémères », qui leur permet d'exposer leurs créations pendant une période adaptée de trois à six mois. Ils bénéficient donc d'une vitrine sans pour autant devoir supporter le coût d'un loyer à l'année. L'initiative « Ateliers de Paris » soutient également les jeunes créateurs en leur offrant un encadrement leur permettant de réaliser leurs productions. Mais les capacités d'accueil sont restreintes, du fait de surfaces limitées. Ces dernières devraient être multipliées par cinq ou six, afin d'amplifier efficacement ce soutien et répondre ainsi aux demandes franciliennes.

## Principales écoles de métiers d'art à Paris et en Île-de-France

### À Paris :

- **L'école Boule** forme aux métiers de l'ébénisterie, du bijou, de la gravure sur métal, de la tapisserie et assure une formation dans le design d'objet, le design industriel et la décoration d'intérieur.
- **L'école Estienne** est à la fois une école professionnelle d'arts du livre et des industries et un institut d'État d'art et du design qui dépend du ministère de l'éducation nationale et de la Ville de Paris.
- **L'école Duperré** dispense une formation aux créateurs dans les domaines de la communication visuelle, du design d'espace, de la mode, ainsi que dans les métiers de la céramique et du textile (broderie, tapisserie, tissage...)
- **L'école nationale supérieure des arts appliqués et des métiers d'art (ENSAAMA)** enseigne en partenariat avec d'autres écoles d'art et de design ainsi que des universités françaises et étrangères.
- **L'école nationale des arts décoratifs** fait le lien entre la technique et l'art en prêtant une attention particulière aux évolutions technologiques et aux adaptations des professions créatives. Sa mission est la formation artistique et technique de créateurs et concepteurs dans les disciplines diverses des arts décoratifs.
- **L'école nationale supérieure de la création industrielle-« Les Ateliers »** : seul institut national français exclusivement consacré au design industriel, il couvre, non seulement les domaines industriels et de « design produit », mais aussi de multiples applications de design contemporain : numérique, spatial, communication... Chaque année « Les Ateliers » forment 250 étudiants de toutes nationalités.
- **Le lycée Lucas-de-Nehou** : il enseigne les métiers du verre et de ses structures

### En Île-de-France :

- 42 lycées spécialisés en métiers d'art (dont lycée des Métiers Valmy à Colombes – lycée général et technologique Jean-Pierre-Vernant à Sèvres – lycée des Métiers du Gué à Tresmes - lycée des Métiers de l'Énergie à Bagnolet – lycée des Arts du Spectacle et de la Création Textile à Nogent-sur-Marne – lycée des Métiers Jacques-Brel à Choisy-le-Roi – lycée polyvalent des Métiers Jules-Verne à Sartrouville...).
- 6 centres de formation professionnelle,
- 14 écoles spécifiques, dont :
  - CFA de la céramique à Sèvres (CAP, BMA et BTS),
  - Atelier des peintres en décors à Bagnolet,
  - Strate College Designers à Issy-les-Moulineaux,
  - Institut national du patrimoine à la Plaine-Saint-Denis,
  - Institut de formation professionnelle en peinture décorative à Ivry-sur-Seine,
  - Institut de formation INFA à Nogent-sur-Marne (métiers d'art et du spectacle).

### Formations de la chambre régionale de métiers et de l'artisanat d'Île-de-France :

Elles vont du DIMA (pré-apprentissage) à Bac+5 : seules les formations de menuisier, fabrication de mobilier, agencement et menuisier installateur concernent directement les métiers d'art, hors artisanat de bouche.

L'exercice des métiers d'art nécessite des surfaces d'ateliers situés essentiellement en dehors de Paris, pour des motifs liés aux disponibilités foncières et à l'existence de friches industrielles en reconversion, mais également pour des raisons de compatibilité de leur activité avec certaines réglementations qui s'avèrent parfois drastiques en zone très dense : les métiers du feu, par exemple (verre, ferronnerie, porcelaine...) n'ont plus leur place dans Paris. Aujourd'hui, l'offre de lieux de production répondant à ces spécificités n'est ni pensée ni organisée, ce qui interdit toute visibilité globale des opportunités des territoires de la métropole, alors que ces activités artistiques extra-muros devraient bénéficier de l'image de marque de Paris et, inversement, contribuer à la visibilité internationale de la capitale.

Il conviendrait, dès lors, de renforcer cette réalité d'ores et déjà métropolitaine, afin de développer au mieux les activités liées à l'artisanat d'art.

Plusieurs propositions pourraient aller en ce sens :

**a) Multiplier les lieux de production dans l'ensemble de la métropole**

Quelques villes, comme Pantin, ont intégré cette réalité et considèrent les métiers d'art comme facteur de développement économique. La situation foncière de la ville, avec des friches exploitables, a permis d'offrir des opportunités à un certain nombre d'artisans formés dans les écoles parisiennes, ou encore anciens grands prix de la création de Paris. Pantin a ainsi su développer une démarche innovante, avec l'installation d'un pôle artisanal qui promeut la création dans d'anciennes boutiques. Le Centre Européen de Recherches et de Formation aux Arts du Verre (CERFAV) en est un bel exemple. Ce lieu, entièrement dédié aux arts du verre, permet aux artistes, designers, artisans verriers et chercheurs de se rencontrer. Il offre une formation non diplômante aux apprentis et aux étudiants et favorise la préservation des savoir-faire ainsi que l'innovation. Les friches industrielles de ce type existant autour de Paris pourraient offrir des lieux de production très intéressants à aménager pour les métiers d'art. En partenariat avec la région, les villes de la métropole et les départements, Paris aurait intérêt à participer à leur valorisation. La Ville a, en effet, un rôle important de coopération à jouer puisque de nombreux créateurs s'adressent en priorité à ses structures, comme les Ateliers de Paris, alors qu'elles ne peuvent répondre à toutes les demandes positivement.

Il serait dans un premier temps nécessaire de recenser le foncier disponible, ainsi que les besoins en termes de surfaces, et d'identifier les contraintes liées à ces activités afin de pouvoir territorialiser les objectifs d'implantation et traiter les demandes.

**Proposition n° 1 : Établir un recensement des friches disponibles et adaptées à l'installation d'ateliers de production des métiers d'art dans la métropole.**

L'établissement d'une telle stratégie d'implantation répondrait, de plus, à un besoin vital, exprimé par les créateurs, et consistant en la mise en place d'un réseau d'accès aux locaux spécifiques que constituent les ateliers de production, les *showrooms*, les vitrines et les incubateurs. Cette territorialisation permettrait également d'offrir un débouché aux étudiants formés à Paris et de favoriser une coordination des demandes en répartissant sur le territoire métropolitain différents hôtels d'activités suivant une spécialisation artisanale prédéterminée.

La mise en place de pôles métropolitains de production sur le périmètre de la petite couronne devrait répondre à ces exigences, comme à celles de proximité de la capitale pour l'exposition, la livraison et la commercialisation.

Une structure clairement identifiée en assurerait la coordination au niveau métropolitain, que ce soit les Ateliers de Paris dans un format plus conséquent que l'actuel, ou la Cité Internationale des Métiers d'Art, dont la création est proposée ci-après.

**Proposition n° 2 : Mettre en place un réseau métropolitain des métiers d'art, fondé sur l'implantation de locaux adaptés aux différents stades de la production et spécialisés sur le territoire de la métropole et assurant l'orientation ainsi que la coordination de la demande vers ces structures.**

**b) Développer des pôles d'attractivité commerciale dédiés aux métiers d'art.**

La région Île-de-France compte un grand nombre d'ateliers d'artisanat d'art sans véritables liens susceptibles de les fédérer alors que l'exposition et la commercialisation de la production sont concentrées à Paris. À ce titre, il serait sans doute utile de développer quelques pôles commerciaux de métiers d'art, notamment autour des lieux touristiques importants (Marne-la-Vallée, Versailles, la porte de Saint-Ouen...). Ces pôles pourraient prendre la forme de villages de métiers d'art, spécialisés par activité et regroupant des « ateliers-boutiques », à l'image du viaduc des Arts à Paris. Les artisans franciliens bénéficieraient ainsi de ces lieux en exposant leur production dans cette vitrine commune.

**Proposition n° 3 : Développer des pôles commerciaux de métiers d'art dans les grandes zones touristiques de l'espace métropolitain.**

Il pourrait également être envisagé de créer des événements promotionnels autour de ces pôles. En partant d'un lieu identifié dans Paris où se succéderaient expositions et animations présentant les artisans d'Île-de-France, des circuits pourraient être mis en place pour promouvoir les métiers d'art de toute la métropole. Ces événements, par exemple thématiques, permettraient d'attirer la clientèle comme le grand public et de susciter des vocations. Cette action n'est toutefois envisageable qu'avec la collaboration des chambres des métiers, des syndicats professionnels, du comité régional du tourisme et des différents offices de tourisme.

**Proposition n° 4 : Mettre en place des circuits des métiers d'art dans la métropole pour promouvoir les créateurs et attirer une clientèle ainsi que le grand public.**

**c) Créer une cité internationale des métiers d'art**

Paris pourrait également se doter d'un lieu emblématique où les artisans d'art du monde entier pourraient venir découvrir, apprendre et faire rayonner les savoir-faire français. La création de cette cité serait en outre de nature à multiplier les opportunités de développement de ce secteur à l'échelle de la métropole. Outre la coordination des lieux d'implantation des pôles d'activité et des actions de communication des ateliers franciliens, cette cité pourrait accueillir en son sein des incubateurs et des pépinières d'entreprises du secteur des métiers d'art (seule la ville de Saint-Maur-des-Fossés dispose actuellement d'une pépinière d'entreprises où figurent les métiers d'art). La cité tiendrait également lieu de centre de ressources et de centralisation des informations concernant la création et l'artisanat franciliens, ainsi que les formations dispensées par les organismes consulaires, les lycées et les écoles d'art d'Île-de-France. Le fonctionnement en réseau de ces

établissements en serait facilité. De leur côté, les jeunes artisans ou créateurs sortant de ces formations y trouveraient des informations sur les disponibilités en matière d'implantation de lieux de production, tels que les hôtels industriels ou les ateliers-boutiques.

Afin de garantir la dimension internationale de la structure, un accueil des artisans et créateurs étrangers serait assuré et des partenariats avec des structures similaires étrangères conclus.

**Proposition n° 5 : Créer une cité internationale des métiers d'art dans la métropole, chargée de coordonner les ressources en matière d'implantation, d'innovation, de formation et de promotion.**

**d) Mettre en place un label Paris-Métropole des métiers d'art.**

En matière de métiers d'art comme de luxe, Paris représente une dénomination de marque mondialement connue. Le développement de ce type d'artisanat en Île-de-France profite donc à la capitale. Il est dès lors légitime que les artisans franciliens puissent se prévaloir de cette notoriété, méritée puisqu'ils participent de sa construction et de sa diffusion.

Décerner un label du type « Signé Paris » (actuellement propriété de la CCIP, qui pourrait accepter de le rendre disponible) aux artisans franciliens, en mettant en place une coordination régionale regroupant tous les acteurs du secteur, permettrait de promouvoir efficacement ces activités dans toute la métropole. Ce label commun serait à même d'instaurer une synergie entre les pôles de production évoqués ci-dessus et de les valoriser.

**Proposition n° 6 : Créer un label métropolitain pour les métiers d'art, décerné sur critères aux artisans franciliens et leur permettant d'exposer leur production dans la capitale.**

**3. L'attractivité internationale du territoire : une nécessité pour le développement économique peu pratiquée de manière coopérative.**

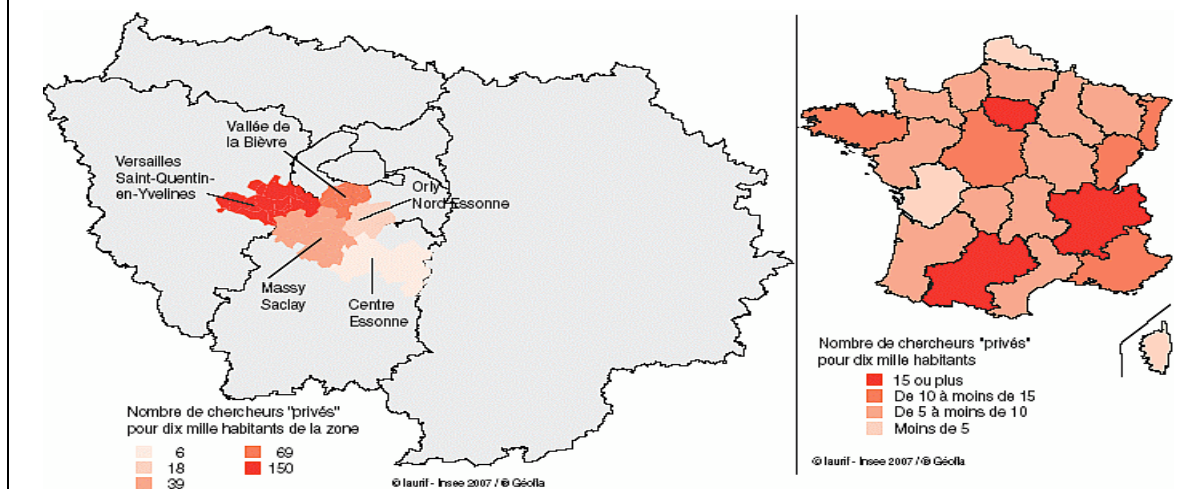
L'attractivité internationale est un enjeu crucial pour le développement de la métropole. Elle dispose de bases solides puisque Paris, dès 2005, a été classée par le cabinet Cushmann et Wakefield en tête des destinations pour les projets d'entreprises. Ce *leadership* a, depuis, été confirmé par l'étude du cabinet KPMG de juin 2010, relevant que Paris dispose de la meilleure image en Europe continentale dans ce domaine. Le cabinet Deloitte a lui aussi reconnu Paris comme capitale de l'innovation, dans son étude « L'innovation comme facteur d'attractivité » d'octobre 2010. Rien ne garantit pour autant ces performances à l'avenir, ce qui devrait inciter les acteurs publics et économiques à préserver ces positions internationales. La multiplicité des acteurs sans la moindre coordination en ce domaine, de même que le comportement de « cavalier seul » de certaines collectivités locales, plaident pour un regroupement des structures existantes et une rationalisation de leur action.

Sous bénéfice d'inventaire, la seule initiative coopérative répertoriée en faveur de l'attractivité internationale du territoire francilien consiste en la mise en œuvre du projet « Paris Biotech Valley ». Conçu dès l'origine dans cet objectif, il a été initié par les élus du cône sud de l'Île-de-France correspondant à la vallée de la Bièvre, mais est ouvert à toute

la métropole. Par l'articulation de ses activités avec celles du pôle de compétitivité « Medicen Paris Région », spécialisé dans les technologies de la santé, il vise, d'une part à renforcer les complémentarités ainsi que le maillage entre les grands sites d'innovation, d'autre part, à faciliter les conditions d'implantation des entreprises de biotechnologies.

### Le « cône de l'innovation »

Regroupant 103 communes et se divisant en cinq zones (centre Essonne, Massy-Saclay, Orly- Nord-Essonne, vallée de la Bièvre et Versailles - Saint-Quentin-en-Yvelines), il est spécialisé dans la recherche privée et la haute technologie. Ce cône de l'innovation concentre 1,7 millions d'habitants, 16% de l'emploi salarié de la région, ainsi que 10% des effectifs nationaux de recherche. Il comprend des projets nationaux (pôles de compétitivité, OIN) et une mise en réseau des activités industrielles, de recherche et de formation entre les différents acteurs publics et privés.



D'une manière plus générale, le degré d'attractivité internationale se mesure à l'importance des investissements étrangers sur un territoire. Les politiques visant à attirer ces derniers sont de deux ordres : en amont le démarchage, la prospection des investisseurs étrangers, en aval leur accueil. S'agissant de la métropole, on constate un empilement de structures de nature à nuire à son attractivité.

Concernant le démarchage, c'est l'Agence française des investissements internationaux (AFII), organisme d'État, qui prospecte, notamment pour la métropole parisienne. Deux autres structures s'y ajoutent : au niveau régional, l'Agence régionale de développement (ARD), qui agit essentiellement aux États-Unis et à Shanghai, ainsi que « Paris Développement » pour la capitale, qui travaille en lien avec l'AFII.

Concernant l'accueil, le circuit entre les différentes structures est lui aussi complexe. Lorsque l'AFII dispose d'un contact fiable, elle en informe l'ARD qui, elle-même, prend contact avec les organismes départementaux de développement, dont Paris Développement.

La rationalisation des structures dédiées à l'attractivité internationale apparaît comme indispensable pour améliorer leur lisibilité par les investisseurs étrangers. Elle faciliterait de plus l'établissement d'une stratégie de communication internationale sur l'ensemble des projets de l'espace métropolitain.

**Proposition n° 7 : Rendre plus efficaces les stratégies de démarchage et d'accueil des investisseurs étrangers en rationalisant les structures dédiées à l'attractivité internationale dans l'espace métropolitain.**

Une démarche de communication et de marketing doit aussi être engagée par tous les acteurs de la métropole afin d'assurer la publicité de celle-ci au niveau international. Elle pourrait être confiée à une structure commune, chargée de promouvoir son attractivité. À cette échelle, c'est l'ensemble de la petite couronne - et pour partie la grande - qui est assimilée à Paris comme territoire rentable pour l'investissement ou l'implantation d'entreprises. Tirer le meilleur profit de cette vitrine implique d'établir une stratégie de communication commune autour des projets de la métropole. À titre d'exemple, la carte réalisée pour le marché international des professionnels de l'immobilier (MIPIM) 2011 mériterait une stratégie de communication en vue de valoriser l'attractivité internationale de la métropole.

**Proposition n° 8 : Donner à une structure commune, en charge de la promotion de l'attractivité de la métropole, une mission stratégique de communication internationale.**

#### **4. Un grave défaut de gouvernance auquel il est nécessaire de remédier.**

Quels que soient les progrès des coopérations à venir, ils ne sauraient, à eux seuls, donner un nouveau dynamisme à l'économie francilienne. La question sur laquelle il est indispensable de progresser est celle de l'absence quasi-totale de gouvernance francilienne du développement économique, d'autant plus préoccupante que l'Île-de-France est en compétition avec d'autres métropoles mondiales qui cherchent à s'organiser - avec, il est vrai, plus ou moins de bonheur.

##### **4.1. Une gouvernance du développement économique défailante.**

Le système de gouvernance francilien, qui comprend un grand nombre d'acteurs, est aujourd'hui totalement défailant : il se caractérise en effet par une forte conflictualité entre ses animateurs, n'a engendré aucun *leadership* politique doté d'une véritable légitimité et ne dispose d'aucun lieu de médiation et de régulation.

##### **4.1.1. Des acteurs nombreux et peu organisés.**

Trois types d'acteurs parfaitement légitimes interviennent dans la gouvernance francilienne en matière d'aménagement et de développement économique : l'État, les collectivités locales et les entreprises.

L'État reste présent en Île-de-France du fait de l'importance de cette région pour l'économie nationale. Il y intervient par le biais de son pouvoir législatif et réglementaire, mais également par celui de ses propres entreprises, agences, établissements et organismes divers. Il dispose enfin d'un certain nombre d'instruments, comme les Opérations d'Intérêt National, les pôles de compétitivité ou les récents contrats de développement territorial (CDT), qui lui permettent de s'immiscer directement dans le développement local et parfois de se substituer aux collectivités territoriales. La première version de la loi « Grand Paris », heureusement amodiée par le débat parlementaire, est parfaitement illustrative des vellétés périodiquement recentralisatrices de l'État.



- Avec une région, 8 départements, 1281 communes - dont seulement une vingtaine possèdent plus de 100 000 habitants - et plus d'une centaine d'intercommunalités, les collectivités locales offrent un paysage très fragmenté. Chacune de ces collectivités mène sa propre politique en faveur du développement économique de son territoire dans une logique concurrentielle, sans que la région, bien que compétente en la matière, ne parvienne à les fédérer.

- Quant aux entreprises, elles sont organisées dans un système de type corporatiste par le biais des chambres de commerce et d'industrie qui disposent du monopole de représentation auprès des pouvoirs publics, auxquelles il faut ajouter toutefois deux unions patronales : le MEDEF, organisé au niveau régional mais également dans le cadre de ses branches d'activité (pas moins de 35 en Île-de-France), et la CGPME, structurée au niveau départemental. Il est par ailleurs à noter que les grandes entreprises ne sont représentées par aucune structure officielle mais qu'une centaine d'entre elles appartiennent à « Paris-Île-de-France Capitale Économique » dont l'activité principale est d'œuvrer à la promotion internationale de la région. Au total donc, une fragmentation des milieux économiques comparable à celle des collectivités locales.

#### ***4.1.2. Un système de gouvernance caractérisé par une forte conflictualité.***

Les sources de divergences et de conflit sont nombreuses et concernent tous les acteurs.

Divergences, tout d'abord, sur la vision stratégique du développement économique francilien dans le cadre de la globalisation, qui se sont incarnées, par exemple, dans le blocage par l'État du projet de SDRIF élaboré par la région ou dans le désaccord sur la nature du réseau de transport nécessaire au dynamisme et aux besoins de l'Île-de-France.

Conflits, ensuite, entre l'État et les collectivités locales en raison de la crainte justifiée de ces dernières d'un « retour de l'État » sur la scène francilienne, qui remettrait en cause la décentralisation après une période pendant laquelle elles ont progressivement renforcé leurs compétences. Les exemples récents abondent : question du devenir de la Défense, refus d'approbation du SDRIF déjà mentionné, pouvoirs que l'État comptait s'arroger au travers de la loi « Grand Paris »...

Désaccords, également, entre collectivités territoriales, comme en témoignent le refus de certains départements de s'associer à l'agence régionale de développement (ARD) ou plus récemment à l'établissement public foncier régional lors de sa création, les débats sur l'inégale répartition des activités et des richesses ainsi que sur leur péréquation...

Discordes, enfin, qui n'épargnent pas les acteurs économiques eux-mêmes et qui portent notamment sur des questions de représentativité auprès des pouvoirs publics, aggravées par l'absence de lieux ou de mécanismes de dialogue et de médiation. Si bien que leur manque de structuration ne permet pas l'affirmation de positions claires ni celle d'un véritable interlocuteur des pouvoirs publics.

#### ***4.1.3. Un système de gouvernance qui ne permet pas l'émergence d'un leadership.***

En raison de l'extrême fragmentation de ce système d'acteurs et de la conflictualité qui le caractérise, aucun d'entre eux ne peut prétendre aujourd'hui à l'exercice d'un *leadership* sur le plan du développement économique. La région, qui pourrait revendiquer ce rôle, se heurte tant au système institutionnel qu'au comportement de l'État. La décentralisation n'a en effet abouti à aucune hiérarchie entre les différents niveaux de

collectivités territoriales et s'est gardée d'instaurer le principe d'une collectivité - chef de file par compétence. La faiblesse des ressources financières de la région contribue également à rendre difficile son affirmation comme *leader* incontesté sur ces questions.

Le retrait de l'État depuis une décennie, son manque de fiabilité dans ses engagements et sa fragilité financière lui ont retiré une bonne partie de sa légitimité d'intervention. Quant aux modalités de son retour, elles sont fortement contestées par la plupart des collectivités. En outre, l'État semble incapable de construire un *leadership* autour de lui, en raison de son incapacité à avancer une vision et un projet stratégique pour l'Île-de-France, ainsi que la place de cette dernière dans la compétition que se livrent les grandes métropoles internationales. Et ce ne sont certainement pas les justifications d'ordre économique de la création du réseau de transport qui est au cœur de loi sur le « Grand Paris » qui peuvent faire illusion en la matière.

Enfin, la fragmentation et les conflits qui caractérisent les milieux économiques les rendent incapables de parler d'une voix unique. Quasiment aphones, peu structurés à la différence de la métropole londonienne, ils ne semblent pas être en mesure de jouer un rôle majeur dans la gouvernance francilienne actuelle du développement économique.

#### **4.1.4. Un déficit handicapant de lieux d'échanges et de débats.**

Malgré l'abondance de données et d'études de provenances très diverses sur l'économie francilienne, il n'existe, sous réserve d'inventaire, aucun lieu de débat stratégique réunissant tous les acteurs mentionnés ci-dessus. Ni l'agence régionale de développement, ni le conseil économique et social régional, ni « Paris-Île-de-France Capitale Économique », ni les nombreux organismes de développement local, ni les multiples instances étatiques ne remplissent ce rôle. Soit ces lieux ne se situent pas à la bonne échelle, leurs préoccupations étant surtout d'ordre local, soit ils restent dans l'orbite étroite des institutions auxquelles ils appartiennent et sont alors désertés par les autres acteurs. Dans ces conditions, il n'est pas étonnant que de nombreux travaux sur l'économie francilienne et ses perspectives ne trouvent pas d'arène pour être débattus par l'ensemble des acteurs économiques et politiques de l'Île-de-France, dans le souci d'en tirer des conclusions en vue d'une action collective.

## **4.2. Les préconisations de deux rapports récents.**

Deux rapports récents (2008) traitent de cette question dans le cadre plus large de la gouvernance francilienne : le rapport d'information du Sénat sur « Les perspectives d'évolution institutionnelle du Grand Paris » dit « rapport Dallier<sup>1</sup> », du nom de son rapporteur, le rapport de la commission *ad hoc* de la région Île-de-France « Scenarii pour la Métropole », dit « rapport Planchou<sup>2</sup> », du nom du président de cette commission. Avant d'examiner les propositions de ces deux rapports, relatives au développement économique, il convient de rappeler brièvement leurs différences d'appréciation sur la gouvernance globale de l'Île-de-France.

Pour le rapport Dallier, il conviendrait de créer une nouvelle institution *sui generis*, dite le « Grand Paris », résultant de la fusion du département de Paris et de ceux de la

---

1 "Le Grand Paris : un vrai projet pour un enjeu capital" - Rapport d'information de Philippe Dallier, sénateur, fait au nom de l'observatoire de la décentralisation - avril 2008

2 Rapport de la commission "Scenarii pour la métropole Paris – Île-de-France demain", présenté par Jean-Paul Planchou, son président, au conseil régional - avril 2008.

petite couronne. Le « Grand Paris », n'étant pas doté de la clause de compétence générale, se verrait confier, par la loi, des compétences limitées sur son territoire : transports collectifs, logement, développement économique, sécurité. Les compétences de proximité actuellement exercées par les départements (politiques sociales notamment) seraient transférées aux communes, tandis que la responsabilité des équipements départementaux relèverait de la région. Toute autre est la vision du rapport de la commission du conseil régional qui, n'envisageant pas un bouleversement institutionnel de la gouvernance globale de l'Île-de-France, se propose de renforcer les instruments existants de mise en œuvre des politiques régionales comme le STIF, par l'extension de ses compétences actuelles à l'ensemble des champs de la mobilité durable. En revanche, les deux rapports tirent le même constat de relative inadéquation des instruments existants en matière de planification opérationnelle du développement économique et surtout d'insuffisance de coopération et d'échanges entre ses nombreux acteurs. Ce qui conduit les deux auteurs à un corps de préconisations voisines (cf. encadré ci-dessous).

### **Principales préconisations des rapports « Dallier » et « Planchou » en matière de développement économique**

#### **1) Préconisations similaires ou voisines :**

- Renforcer la coopération de tous les acteurs pour maximiser la promotion et l'essor économique de la métropole ;
- Élaborer un plan de développement économique du « Grand Paris » (Dallier), une plate-forme économique pour le développement métropolitain (Planchou).

Dans les deux cas, il s'agit au préalable de créer un cadre dans lequel débattre et décider des objectifs et de la territorialisation des grands projets économiques, avec tous les acteurs concernés. Le plan du développement économique du « Grand Paris » établirait les besoins en termes d'équipement, de bureaux, d'enseignement supérieur, de recherche et déterminerait les actions à mener pour améliorer la compétitivité du territoire. Moins planificatrice, la plate-forme serait censée favoriser une nouvelle dynamique dans les champs où la coordination entre les acteurs du développement et les collectivités territoriales apparaît comme décisive : économie numérique (diffusion du haut débit...), écologie urbaine, innovation (incubateurs, pépinières d'entreprises...).

- Doter le territoire francilien ou métropolitain d'une marque ou d'un label de production associés à Paris.

#### **2) Préconisations propres à chaque rapport :**

Pour le rapport « Dallier » :

- Créer une agence de développement économique du « Grand Paris », chargée d'élaborer le plan précédemment évoqué ;
- Instaurer un contrat de projet « Grand Paris » / État / Région ;
- Développer, à l'instar des dispositifs de l'État, des opérations d'intérêt métropolitain (OIM) disposant d'un volet économique.

Pour le rapport « Planchou » :

- élaborer un plan pour l'enseignement supérieur et la recherche afin de donner une place accrue à l'innovation et à la recherche dans le développement économique ; renforcer les liens entre industrie et recherche.

## 5. Propositions.

On chercherait vainement, dans les expériences de gouvernance des métropoles étrangères en matière de développement économique, un modèle parfait et facilement transposable à l'échelle francilienne. Les coopérations entre acteurs publics y sont également difficiles, sans pour autant connaître, le plus souvent, le degré de fragmentation et de conflictualité atteint en Île-de-France. L'examen des exemples étrangers montre que les métropoles qui réussissent le mieux sont celles où les différents acteurs de l'activité économique sont structurés et disposent de lieux institutionnels permettant de débattre et de prendre ensemble des décisions dans un cadre coopératif. C'est, par exemple, le cas de la métropole de Barcelone qui regroupe trois millions d'habitants : la gouvernance économique s'y incarne dans un plan stratégique élaboré et mis en œuvre par une assemblée générale de 300 membres, rassemblant la totalité des acteurs métropolitains (collectivités locales, structures intercommunales, chambres de commerce et d'industrie, universités, organisations syndicales, unions patronales, secteur bancaire....).

En effet, pour produire de l'action collective, il est primordial qu'un système de gouvernance dispose de structures, d'instruments ainsi que de mécanismes de régulation et de médiation entre les acteurs, avec une triple finalité : identifier les intérêts communs ou divergents, définir des stratégies communes, les priorités correspondantes et les politiques à mettre en œuvre, réguler les conflits qui peuvent survenir. Rien de tel en Île-de-France.

Si l'on retient ce « quadriptyque » - dialogue, structure, instruments, mécanismes de régulation - l'urgence semble donc de pouvoir mettre en place rapidement une instance de type agence ou conseil du développement métropolitain, rassemblant les acteurs de la vie économique de l'agglomération parisienne. Compte tenu de leur fragmentation et des désaccords évoqués ci-dessus, la tâche ne sera sans doute pas aisée mais la sortie du blocage qui caractérise la gouvernance du développement économique est très probablement à ce prix. En raison de sa légitimité à intervenir sur ces questions dans la région-capitale, et bien qu'en retrait, l'État devrait y participer, à la condition évidente qu'il adopte un comportement plus respectueux de la décentralisation et des collectivités locales.

Cette agence ou ce conseil pourrait se voir confier quatre missions essentielles :

- Établir une stratégie partagée pour le développement économique, afin d'équilibrer le territoire métropolitain et de garantir la diversité économique de la métropole. Elle impliquerait également la mise en place d'une cellule de veille de l'innovation dans les grandes métropoles mondiales afin d'assurer la compétitivité de la métropole parisienne ;
- Élaborer, sur le fondement de cette stratégie, une plate-forme économique pour le développement métropolitain ;
- Aider à l'implantation et au développement des jeunes entreprises, par un soutien à l'installation et à l'incubation pour le démarrage des projets ;
- Attirer les investisseurs étrangers pour le financement de projets labellisés par elle.

Enfin, cette structure devrait se doter de quelques instruments indispensables :

- Un outil de planification légère et indicative qui recenserait, par exemple, les besoins de financement, d'installation en termes de bureaux et d'équipement, ainsi que les

opportunités de localisation à proximité des pôles de compétitivité, de recherche et d'enseignement supérieur. Il identifierait les carences de la métropole selon les secteurs-clés, en fonction du tissu économique et du réseau de transport, d'équipement et de recherche existant.

- Un outil opérationnel similaire aux OIN de l'État (cf. rapport Dallier), permettant de dépasser les inerties locales au bénéfice du développement économique.

L'efficacité d'une telle structure impliquerait, sans doute, de regrouper en son sein certains des organismes des différentes collectivités œuvrant en faveur du développement économique ou, à tout le moins, de les mettre en réseau.

**Proposition n° 9 : Créer une structure commune dédiée au développement économique de la métropole, du type agence ou conseil métropolitain, en charge de l'élaboration et de la mise en œuvre d'un plan d'action pour le dynamisme, l'attractivité et l'innovation.**

## L'INNOVATION

### 1. Des actions de coopérations particulièrement nombreuses et majeures.

#### 1.1. La participation de Paris à la création de pépinières et d'incubateurs d'entreprises dans la métropole.

Cette participation résulte de l'extension extra-muros de la politique parisienne de soutien à l'innovation qui s'est notamment traduite par l'adoption, en 2008, du plan de développement des pépinières et incubateurs d'entreprises.

#### **Le plan Pépinières - incubateurs**

Il vise à créer, à Paris et d'ici à 2014, 55 000 m<sup>2</sup> supplémentaires pour accueillir et accompagner les jeunes entreprises innovantes, afin de porter à 100 000 m<sup>2</sup> le total des surfaces réservées à l'innovation entrepreneuriale. Cette politique en faveur de l'innovation consiste notamment à proposer des locaux adaptés aux demandes des jeunes entreprises, ainsi qu'à garantir une proximité entre les projets innovants et les laboratoires de recherche. Elle se traduit par une labellisation des projets retenus par un jury d'experts indépendants.

Ce plan comprend un paquet global négocié avec l'entreprise publique Oséo, avec comme principe l'équivalence des apports: pour chaque euro investi par la Ville, Oséo consent un effort financier équivalent.

Initialement conçu pour le territoire parisien, le projet pourrait s'élargir aux autres collectivités, grâce à une collaboration en cours avec les conseils généraux de Seine-Saint-Denis et du Val-de-Marne.

La réflexion concernant l'implantation de pépinières et incubateurs est particulièrement poussée en petite couronne, notamment à Ivry et à Aubervilliers. C'est actuellement Paris qui assure le soutien financier, d'où la recherche de partenariats avec les départements. Ceux-ci devraient, en outre, permettre de s'accorder sur la gamme de services offerts aux jeunes entreprises.

La mise en œuvre parisienne du plan Pépinières-incubateurs repose sur deux instruments, l'un financier, l'autre foncier, ayant vocation à être mutualisés au plan métropolitain afin de faciliter les coopérations.

a) Le volet financier est assuré par le dispositif « Paris Innovation Amorçage », qui consiste en un fonds créé et abondé à parts égales par Paris et Oséo, destiné à soutenir les jeunes entreprises en phase de création. Trois modalités de mobilisation de ce fonds sont possibles :

- le financement des projets créatifs admis dans les incubateurs par une subvention plafonnée à 50 000 euros pour les accompagner dans la validation de leurs aspects techniques, économiques et juridiques ;

- le financement des projets d'entreprise retenus dans les pépinières (avance remboursable comprise entre 50 000 et 100 000 euros) pour leur suivi, leur structuration et leur finalisation ;
- le financement des projets d'expérimentation de services et de technologies innovantes des entreprises sélectionnées par le « Laboratoire Paris Région Innovation » (Paris Lab').

L'entrée dans ce dispositif d'autres départements suppose leur participation financière à ces actions et une mutualisation de ce fonds à une échelle plus large que le territoire parisien. D'ores et déjà, les conseils généraux du Val-de-Marne et de Seine-Saint-Denis ont manifesté l'intention de s'engager dans le mécanisme du co-financement, ce qui devrait permettre de mener à bien ou de consolider l'implantation de quelques structures innovantes, comme celles de l'incubateur-pépinière-hôtel d'entreprises (IPHE) des Ardoines à Vitry, le centre de développement et d'innovation en bio-ingénierie (CEDIB) à Ivry et le projet Villetanova à Villetaneuse. Au-delà de la coopération menée avec ces deux conseils généraux, la Ville pourrait ouvrir le fonds Paris Innovation Amorçage à d'autres collectivités.

b) Le volet immobilier du plan consiste à mobiliser les ressources foncières disponibles, y compris en dehors de Paris dans le cas de projets coopératifs, afin d'y implanter des sites de pépinières, d'incubateurs ou d'hôtels d'entreprises. La participation de la capitale à cette action peut alors prendre deux formes : la subvention d'investissement à un opérateur foncier acceptant, en contrepartie, de pratiquer des prix inférieurs à ceux du marché et compatibles avec les moyens financiers limités de très jeunes entreprises ; la participation directe à l'achat de terrains dont la Ville devient alors copropriétaire avec d'autres départements ou communes. C'est évidemment la première modalité qui a la préférence de Paris, compte tenu de son faible intérêt à acquérir des terrains en dehors de son territoire.

L'avantage évident de ces mécanismes coopératifs est de répartir la présence de jeunes entreprises dans la métropole et notamment de faciliter leur installation en petite couronne.

Au-delà de ce dispositif global de soutien à l'innovation dans la métropole, plusieurs projets ponctuels sont déjà en cours de réalisation.

## **1.2. Le projet Aqua Futura à Ivry-Sur-Seine**

Ce projet consiste à développer une plate-forme de recherche et d'innovation scientifique et technologique dédiée à l'eau, sur l'emprise de l'ancienne usine des eaux d'Ivry, en tirant parti des bâtiments et des installations hydrauliques existants. Le montage opérationnel du projet a nécessité le partenariat d'acteurs multiples, parmi lesquels les deux municipalités de Paris et d'Ivry, le département du Val-de-Marne, la région, Eau de Paris, l'université Pierre-et-Marie-Curie, le PRES Université Paris-Est et l'association Durapôle. La signature d'une convention de gestion du site doit intervenir prochainement.

Le projet Aqua Futura comprend plusieurs volets. La plate-forme scientifique et technologique sera d'abord dédiée à l'eau, avant de s'ouvrir éventuellement à d'autres filières environnementales. Les bassins filtrants seront mis à la disposition, sous forme locative, de PME innovantes du secteur de l'eau, ainsi que de laboratoires, publics ou privés.

Le maintien d'activités de recherche et de contrôle de la qualité de l'eau par Eau de Paris a également été décidé, de même que la cession à la régie municipale du foncier non utile, dès lors que le projet immobilier sera en synergie avec le projet scientifique : l'université Pierre-et-Marie-Curie est aujourd'hui intéressée par la création d'un campus dédié à l'environnement, comprenant aussi bien des résidences pour chercheurs et étudiants que des locaux d'incubateurs d'entreprise.

Ce projet comprend enfin l'accueil des étudiants en mastère de l'université, dans le centre de formation qu'Eau de Paris mettra à sa disposition par un bail locatif.

La réalisation du projet implique la création de plusieurs structures de gouvernance spécialisées. La première, à vocation scientifique, est en cours d'installation afin d'élaborer le projet scientifique et technique de la plate-forme. Elle regroupe la ville de Paris, l'université Pierre-et-Marie-Curie, le PRES Université Paris-Est, l'école supérieure de physique et de chimie industrielle de la ville de Paris, l'école des ingénieurs de la ville de Paris et l'association Durapôle. La deuxième sera consacrée à la maîtrise d'ouvrage des travaux d'aménagement de la plate-forme et sa gestion future. Une troisième structure de gouvernance, d'ordre institutionnel et chargée d'organiser la concertation entre les nombreux partenaires du projet, regroupera les villes de Paris et d'Ivry-sur-Seine, le département du Val-de-Marne et la région Île-de-France. L'association Seine-Amont Développement pourrait y être conviée.

Les premières études de préfiguration ont été lancées, relatives à la reconversion des bassins filtrants et à la réutilisation de bâtiments en front de Seine. C'est sur ces bases qu'un dossier a été déposé à la Caisse des dépôts et consignations afin de pouvoir bénéficier du « Programme Investissements d'Avenir » de l'État. Ce fonds de 200 millions d'euros constitue une opportunité majeure de subventionnement du projet Aqua Futura, avec les fonds de concours européens.

### **1.3. La convention de partenariat entre Paris et le département de la Seine-et-Marne.**

Cette convention, qui prévoit 24 engagements pour le développement durable de la métropole, comprend plusieurs actions portant sur le soutien à la recherche et à l'innovation dans le domaine des éco-technologies et des éco-matériaux.

C'est ainsi que Paris prévoit de favoriser les programmes de recherche consacrés à la connaissance des eaux souterraines de la Seine-et-Marne au sein de la plate-forme Aqua Futura. Cet engagement se traduirait notamment par des études d'impact sanitaire et d'assainissement des polluants. Le département de Seine-et-Marne, de son côté, s'engagerait à mobiliser les entreprises innovantes de la filière eau de son territoire dans la démarche de la plate-forme.

De même, Paris et la Seine-et-Marne souhaitent définir un plan de mobilisation des acteurs de la filière construction, afin de mettre en synergie les innovations projetées dans le domaine du développement durable (cf. partie consacrée au développement durable).

### **1.4. Le *cluster* de la création de la Plaine-Saint-Denis.**

Il s'agit de l'un des contrats de développement territorial (CDT) prévus par la loi « Grand Paris » qui vise à créer, sur la Plaine-Saint-Denis, un pôle d'excellence des industries créatives (cinéma, audiovisuel et loisirs numériques). Toutefois, initié par une action conjointe entre l'État et Plaine-Commune, ce projet est aujourd'hui mené dans le



cadre d'une action multilatérale plus large. Il associe en effet Paris, la Seine-Saint-Denis et la région Île-de-France.

Cette coopération élargie a permis de faire évoluer la réflexion sur son contenu. Il est ainsi proposé d'intégrer au projet les cultures urbaines, les Puces de Saint-Ouen, ainsi qu'un nouveau réseau de transport consistant en un « loop » (système coordonné bus / piste cyclable / tramway) qui relierait entre elles les portes de la Chapelle, de Clignancourt et d'Aubervilliers, les Docks de Saint-Ouen, les centre-ville d'Aubervilliers et de Saint-Denis, la cité du Cinéma et l'université Paris VIII.

S'agissant des Puces, les associations de commerçants se sont accordées avec les villes de Paris et de Saint-Ouen, le département de Seine-Saint-Denis et la région pour que le marché soit intégré au *cluster* de la création. Il s'agirait de développer une image de marque, notamment sur Internet, d'organiser la filière et de renforcer le lien touristique avec Paris concernant l'offre d'information et d'hébergement.

### **1.5. Le projet de cité des arts graphiques et numériques**

Ce projet fait partie du programme de mandature de 2008 et Paris réfléchit à plusieurs pistes pour son implantation. La plus sérieuse mène aujourd'hui à la porte de Montreuil, - sur le territoire parisien - afin d'y rassembler la collection d'arts graphiques de la Ville, une bibliothèque, des médiathèques, des espaces consacrés aux jeux vidéo, des lieux de pratiques amateurs, des ateliers collectifs, des studios de création individuels et, enfin, un important espace d'exposition. Si Montreuil a manifesté le souhait d'être intégrée dans le jury de sélection du projet architectural, la cité des arts graphiques et numériques n'en est aujourd'hui qu'au stade du projet. Elle constitue néanmoins une piste de coopération bilatérale étroite avec cette commune.

### **1.6. L'institut des métropoles durables (IMD).**

Élaboré en 2009 par un partenariat entre Paris et la région Île-de-France, l'IMD permettra des échanges entre élus, praticiens et chercheurs sur les politiques urbaines durables des grandes métropoles. Cet institut a été conçu comme un forum international de l'innovation métropolitaine entre les métropoles parisiennes et étrangères. Plusieurs d'entre elles ont déjà fait connaître leur intérêt.

Fondé sur le partage d'expérience, il a vocation à confronter les politiques urbaines de ces grands ensembles aux nouveaux défis du développement durable. Ces échanges pourront se concrétiser par la mise en œuvre d'expérimentations croisées et innovantes entre les métropoles.

## **2. Propositions visant à amplifier le cadre coopératif de soutien à l'innovation dans la métropole.**

### **2.1. Poursuivre les efforts conjoints visant à l'implantation de pépinières et d'incubateurs par la création d'un conseil métropolitain (ou régional) de l'innovation.**

Le territoire régional se couvre peu à peu de sites dédiés aux structures de l'innovation (cf. annexe). Un recensement exhaustif et régulièrement actualisé des participations financières de la Ville consacrées à l'aide au développement des pépinières et incubateurs, dans l'ensemble de cet espace, apparaît donc nécessaire. Cet état des lieux permettrait d'avoir une vision claire des projets déjà soutenus et de ceux qui nécessitent

une participation financière pour se développer. Il pourrait être réalisé en fonction des différents secteurs économiques (culture, santé, nouvelles technologies, artisanat...) et mettre ainsi en évidence les domaines porteurs ainsi que ceux qu'il convient de développer.

**Proposition n° 10 : Établir un recensement régulièrement actualisé des aides financières de Paris au développement des pépinières et incubateurs de la métropole, par secteurs d'activités.**

Comment aller plus loin dans la coopération entre collectivités sur cet enjeu majeur que constitue, pour l'avenir de la région, l'économie de l'innovation et de la connaissance ? Cette question est d'autant plus légitime qu'aux projets partenariaux d'ores et déjà engagés, cités ci-dessus (Aqua Futura et CEDIB à Ivry, *cluster* de la création sur la plaine Saint-Denis élargi au territoire parisien, projet Villetanova à Villetaneuse...) vient s'ajouter une demande de coopération avec Paris de la part de nombreuses autres collectivités. D'où l'utilité de la création d'une instance partenariale qui pourrait prendre la forme d'un conseil métropolitain (ou régional) de l'innovation, regroupant les collectivités qui souhaitent soutenir des projets d'entreprises innovantes sur leur territoire, les universités et organismes de recherche concernés ainsi que l'État, dont la présence serait souhaitable afin d'établir un lien avec les pôles de compétitivité. Le périmètre de cette structure reste à déterminer mais, en première approche, l'on voit mal les raisons qui conduiraient à le limiter à un espace infra-régional, tant il est vrai que l'innovation et ses structures se développent au-delà des frontières de la petite couronne, voire même du territoire de Paris-Métropole. Serait-il, par exemple, judicieux d'en exclure, à priori, le plateau de Saclay ? Une autre option consisterait à amorcer, dans un premier temps, ce conseil sur un territoire défini à une échelle infra-régionale, quitte, par la suite, à nouer des partenariats avec des collectivités ou des établissements géographiquement extérieurs et à l'étendre, une fois qu'il aurait acquis une certaine maturité.

Plusieurs missions pourraient être confiées à ce conseil, allant de l'aide ponctuelle à l'implantation, en passant par l'élaboration d'une stratégie pour l'innovation. Il aurait en outre pour fonction de lever des fonds afin d'assurer les co-financements nécessaires au développement des structures innovantes. Ce conseil assurerait également un partage de savoir-faire entre collectivités, afin que les moins expérimentées bénéficient d'un retour d'expérience de la part de celles qui sont déjà engagées dans ces politiques.

Le conseil métropolitain pour l'innovation pourrait ainsi se voir confier quatre missions principales :

- Promouvoir, sur son périmètre, la mise en cohérence d'un réseau des pépinières et incubateurs, de manière à mieux diffuser l'information sur les structures déjà existantes et améliorer l'orientation des nouvelles demandes d'aide à l'installation de la part des jeunes entreprises innovantes ;
- Arbitrer, par des processus de sélection, entre les différents projets nécessitant un soutien afin de ne retenir que les plus pertinents pour le développement francilien ;
- Labelliser les projets sélectionnés par le conseil de l'innovation, par exemple par une dénomination du type « Entreprises innovantes de la métropole parisienne (ou de Paris Île-de-France) » ;
- Assurer, pour ces entreprises, un parcours de l'innovation, de l'incubation jusqu'à l'installation, en veillant à la meilleure stratégie d'implantation.

**Proposition n° 11 : Créer un conseil métropolitain (ou régional) de l'innovation, chargé de mettre en réseau les entreprises innovantes existantes et d'aider à la réalisation de nouveaux projets au sein d'un parcours de l'innovation.**

L'aide à l'innovation en direction des jeunes entreprises pourrait alors s'appuyer sur la métropolisation et l'ouverture aux autres collectivités du dispositif parisien existant, à savoir le fonds « Paris Innovation Amorçage ».

Comme cela a déjà été mentionné, la Seine-Saint-Denis est intéressée par cette démarche, afin de soutenir plusieurs de ses projets de pépinières et incubateurs. C'est notamment le cas de l'incubateur de Bondy, de l'incubateur Biocitech à Romainville, de celui adossé à la Maison de l'innovation et de l'entrepreneuriat de Villetaneuse, ainsi que de la pépinière numérique portée par le département. D'autres collectivités ont manifesté un intérêt pour le fonds « Paris Innovation Amorçage » : la communauté d'agglomération du Val-de-Bièvre pour son projet d'incubateur-pépinière-hôtel d'entreprises, le syndicat d'agglomération nouvelle du Val-Maubuée pour son projet du même type à la cité Descartes, en lien avec le PRES Paris-Est et le conseil général de Seine-et-Marne. Certaines d'entre elles plaident d'ailleurs pour un élargissement du dispositif parisien d'amorçage à l'échelle de la métropole, comme l'EPA-ORSA pour son projet consacré aux biotechnologies aux Ardoines, ou encore Ivry pour son projet de plate-forme gérontechnologique, en lien avec Charles-Foix, ainsi que pour son projet CEDIB.

Cette voie semble en effet la plus prometteuse pour donner au futur conseil de l'innovation les moyens d'une politique ambitieuse et intégrée sur son périmètre d'action.

**Proposition n° 12 : Créer, dans le cadre du conseil de l'innovation, un dispositif métropolitain ou régional d'amorçage, d'aide à l'ingénierie et de soutien financier à l'installation en élargissant Paris Innovation Amorçage à toutes les collectivités intéressées.**

## **2.2. Favoriser l'expérimentation d'innovations dans toute la métropole en étendant l'action du Laboratoire Paris Région Innovation.**

Créé en 2009 à l'initiative de Paris et de la région Île-de-France, le laboratoire Paris Région Innovation (« Paris Lab' ») a pour objectif de faire de Paris un territoire d'expérimentation afin que les scientifiques et les entrepreneurs puissent y tester leurs nouveaux procédés.

Sa mission est de trois ordres : l'appui à l'expérimentation urbaine, l'accompagnement des démarches d'innovation et l'observation des pratiques urbaines innovantes, l'accueil des demandes d'entreprises qui cherchent un premier terrain d'expérimentation pour leurs projets innovants.

« Paris Lab' » pourrait s'élargir aux collectivités souhaitant s'impliquer dans l'expérimentation de pratiques et de techniques innovantes. En s'appuyant sur le réseau des pépinières et incubateurs précité, cet outil pourrait ainsi acquérir une véritable dimension métropolitaine (ou régionale) d'aide à l'innovation.

**Proposition n° 13 : Ouvrir le laboratoire Paris Région Innovation à toutes les collectivités qui souhaitent faciliter les projets d'innovation sur leur territoire.**

Une première initiative en ce sens pourrait, par exemple, consister à partager l'expérimentation entreprise sur le mobilier urbain dit intelligent. Ce projet, visant à expérimenter, sur le territoire parisien, de nouvelles formes de mobilier urbain, pourrait être élargi aux autres collectivités de la métropole et permettrait aux designers et créateurs de tester leurs projets dans l'ensemble de l'espace public métropolitain, et non pas seulement parisien.

## ANNEXE : RECENSEMENT DES PEPINIERES, INCUBATEURS ET AUTRES STRUCTURES D'ACCUEIL DE L'INNOVATION EN ILE-DE-FRANCE

Nom	Localisation	Type de structure	Secteur d'activité	Capacité d'accueil
<b>SEMADS Arc de Seine</b>	Issy-les-Moulineaux	Pépinière d'entreprises	Technologies de l'information et de la communication	Surfaces bureaux entre 40 et 60 m <sup>2</sup> répartis sur 4 étages
<b>ADVANCIA</b>	Paris - 75009	Incubateur	Toute activité créatrice d'emplois à Paris et en Île-de-France	Entre 20 et 25 projets pendant 6 mois
<b>PARIS PIONNIERES</b>	Paris - 75011	Incubateur	Services innovants à la personne et aux entreprises	15 sociétés incubées dont 9 hébergées
<b>Paris Innovation - Réunion</b>	Paris - 75020	Pépinière d'entreprises	Contenus numériques	2200 m <sup>2</sup> de locaux
<b>PARIS SANTE COCHIN - Hôpital Cochin</b>	Paris - 75014	Pépinière d'entreprises	Santé humaine	3 200 m <sup>2</sup> , avec 700 m <sup>2</sup> de bureaux et 2 500 m <sup>2</sup> de laboratoires
<b>POLYSTART</b>	77455 - Marne-la-Vallée	Incubateur	Services innovants, technologies	10 projets
<b>Entreprendre à Sénart</b>	77550 - Moissy-Cramayel	Pépinière d'entreprises	Tous secteurs d'activités et haute technologie	1 200 m <sup>2</sup> , 32 bureaux à la location de 15 à 27 m <sup>2</sup>
<b>Pépinière de Champs-sur-Marne</b>	77437 - Marne-la-Vallée	Pépinière d'entreprises	Technologies de l'information et de la communication, informatique	962 m <sup>2</sup> , 30 bureaux de 18 à 55 m <sup>2</sup>
<b>ESPACE-TRANSFERT INRIA PARIS - ROCQUENCOURT</b>	78150 - Le Chesnay	Structure d'accompagnement	Mathématiques appliquées, STIC	De janvier 2002 à décembre 2007: 14 projets et 12 entreprises incubés, 65 emplois directs générés
<b>Confluence d'entreprises</b>	78700 - Conflans-Ste-Honorine	Pépinière d'entreprises	Tous secteurs d'activités	60 bureaux et ateliers de 12 à 80 m <sup>2</sup>
<b>Louveciennes - Espace Arnold de Ville</b>	78430 - Louveciennes	Pépinière d'entreprises	Tous secteurs d'activités	223 m <sup>2</sup> de bureaux, 14 bureaux de 12 à 20 m <sup>2</sup>
<b>Espace des Entrepreneurs</b>	78360 - Montesson	Pépinière d'entreprises	BET, informatique, technologies	1 500 m <sup>2</sup> , soit 45 bureaux et 5 ateliers de 18 à 60 m <sup>2</sup>
<b>PARIS INNOVATION-BOURSE</b>	Paris - 75011	Incubateur	Sciences de l'ingénieur, santé (hors biotechnologies), technologies numériques	18 projets

Nom	Localisation	Type de structure	Secteur d'activité	Capacité d'accueil
<b>Espace Cristal et Espace Média</b>	78300 - Poissy	Pépinière d'entreprises	Multimédia, microtechnique	Espace Cristal: 48 bureaux de 20 à 100 m <sup>2</sup> / Espace Média: 30 bureaux de 20 à 100 m <sup>2</sup>
<b>Promopôle</b>	78059 - St Quentin-en-Yvelines	Pépinière d'entreprises	Innovation	5 400 m <sup>2</sup> au total (pépinière et hôtel), soit 102 lots divisibles à partir de 15 m <sup>2</sup>
<b>X-Technologies</b>	91120 - Palaiseau	Pépinière d'entreprises	Technologies (entreprises innovantes à fort contenu technologique)	Surface louée aux entreprises: 600 m <sup>2</sup> , 30 bureaux de 20 m <sup>2</sup>
<b>APIS Développement</b>	91944 - Courtaboeuf	Pépinière d'entreprises	Tous secteurs d'activités	Bureaux modulables de 10 m <sup>2</sup> à 90 m <sup>2</sup>
<b>Le Magellan - Pépinière et hôtel d'entreprises</b>	91000 - Evry	Pépinière d'entreprises	Informatique, services aux entreprises	3 500 m <sup>2</sup> , 60 bureaux et locaux de 27 à 150 m <sup>2</sup>
<b>Genopole Entreprises</b>	91000 - Evry	Pépinière d'entreprises	Biotechnologies	1 190 m <sup>2</sup> , 8 bureaux seuls ou laboratoires / bureaux de 16 à 350 m <sup>2</sup>
<b>Incubateur Télécom et Management Sud Paris</b>	91000 - Evry	Incubateur	Technologies de l'information et de la communication	20 projets
<b>INCUBALLIANCE</b>	91400 - Orsay	Incubateur	Sciences de l'ingénieur, de la vie, technologies de l'information et de la communication	15 bureaux
<b>Pépinière de Gif-sur-Yvette</b>	91196 - Gif-sur-Yvette	Pépinière d'entreprises	Informatique, électronique, optique, nouvelles technologies de l'information et de la communication	1 195 m <sup>2</sup> , 41 bureaux de 20 à 52 m <sup>2</sup>
<b>PASTEUR BIOTOP</b>	Paris - 75015	Incubateur	Biotechnologies	-
<b>Orsay Entreprises</b>	91893 - Orsay	Pépinière d'entreprises	Services informatiques, logiciels, NTIC	24 bureaux de 25 à 50 m <sup>2</sup>
<b>Pépinière d'entreprise de Palaiseau</b>	91873 - Palaiseau Cedex	Pépinière d'entreprises	Services informatiques, logiciels, NTIC	766 m <sup>2</sup> , 29 bureaux de 12 à 47 m <sup>2</sup>
<b>Pépinière de Viry-Châtillon</b>	91170 - Viry-Châtillon	Pépinière d'entreprises	Tous secteurs d'activités	158 m <sup>2</sup> , 10 bureaux de 12 à 19 m <sup>2</sup>

Nom	Localisation	Type de structure	Secteur d'activité	Capacité d'accueil
<b>Innov' Valley</b>	91460 - Marcoussis	Pépinière d'entreprises	Hautes technologies	1 600 m <sup>2</sup> de bureaux
<b>GENOPOLE</b>	91000 - Evry	Incubateur	Sciences du vivant	Plus de 83 000 m <sup>2</sup> de surfaces modulables de 20 à 2 000 m <sup>2</sup>
<b>OpticsValley</b>	91120 - Palaiseau	Structure d'accompagnement	Electronique, optique, nano-technologies, logiciels et systèmes complexes	-
<b>SEMADS - Arc de Seine</b>	92130 - Issy-les-Moulineaux	Pépinière d'entreprises	Communication, presse, informatique, NTIC	10 ateliers de 57 à 189 m <sup>2</sup> , 30 locaux d'activités de 23 à 100 m <sup>2</sup>
<b>ACE Saint-Cloud</b>	92212 - Saint-Cloud	Pépinière d'entreprises	Tous secteurs d'activités	3 000 m <sup>2</sup> , 74 bureaux sur 5 niveaux
<b>Pépinière de Villeneuve-la-Garenne</b>	92390 - Villeneuve-la-Garenne	Pépinière d'entreprises	Tous secteurs d'activités	1 500 m <sup>2</sup> de 12 à 80 m <sup>2</sup>
<b>Pépinière d'entreprises Quai des Entrepreneurs</b>	92230 - Gennevilliers	Pépinière d'entreprises	Transport, logistique, e-commerces, services aux entreprises, négoce international	960 m <sup>2</sup>
<b>Semarmont - Pépinière de Montrouge</b>	92542 - Montrouge	Pépinière d'entreprises	Tous secteurs d'activités	1440 m <sup>2</sup>
<b>INNOVAEM (pré-incubateur de l'ENSAM)</b>	Paris - 75013	Structures d'accompagnement	Industries, services ou distribution en relation avec les sciences de l'ingénieur	8 à 10 porteurs de projets <i>in situ</i> et 10 projets hors site
<b>INNOTECH</b>	93005 - Bobigny	Incubateur	Mécanique, multimédia, technologies de l'information et de la communication	15 projets
<b>M<sup>2</sup> E Entreprise</b>	93600 - Aulnay-sous-Bois	Pépinière d'entreprises	Tous secteurs d'activités	124 bureaux de 13 à 220 m <sup>2</sup>
<b>Pépinière d'entreprises Atrium de Montreuil</b>	93100 - Montreuil	Pépinière d'entreprises	Généraliste	2 000 m <sup>2</sup> comprenant 4 locaux d'activités de 70 à 140 m <sup>2</sup> , 9 locaux mixtes de 28 à 60 m <sup>2</sup> , 21 bureaux de 17 à 80 m <sup>2</sup>

Nom	Localisation	Type de structure	Secteur d'activité	Capacité d'accueil
<b>Espace 22</b>	93110 - Rosny-sous-Bois	Pépinière d'entreprises	Tertiaire, services aux entreprises, artisanat	20 bureaux de 10 m <sup>2</sup> à 20 m <sup>2</sup>
<b>Pépinière de Saint-Denis</b>	93200 - Saint-Denis	Pépinière d'entreprises	Tous secteurs d'activités	16 bureaux de 11 m <sup>2</sup> à 28 m <sup>2</sup>
<b>Pépinière d'entreprises La Courneuve</b>	93120 - La Courneuve	Pépinière d'entreprises	Tous secteurs d'activités	30 locaux (bureaux, locaux d'activités et ateliers) de 15 à 140 m <sup>2</sup>
<b>Pépinière Val-de-Bièvre</b>	94260 - Fresnes	Pépinière d'entreprises	Tous secteurs d'activités	1 288 m <sup>2</sup> lots de 13 à 33 m <sup>2</sup>
<b>Pépinière d'entreprises de CRETEIL</b>	94000 - Créteil	Pépinière d'entreprises	Activités nouvelles, technologiques, tertiaires, services aux entreprises	1 200 m <sup>2</sup> , 22 bureaux de 28 à 40 m <sup>2</sup>
<b>Centre d'Activités d'Arromanches-Saint-Maur</b>	94100 - Saint-Maur-des-Fossés	Pépinière d'entreprises	Artisanat, services aux entreprises	24 bureaux et ateliers de 25 m <sup>2</sup> à 270 m <sup>2</sup>
<b>Pépinière Espace Descartes</b>	94450 - Limeil-Brévannes	Pépinière d'entreprises	Tous secteurs d'activités: tertiaire, services, innovation, artisanat	1 768 m <sup>2</sup> , 38 bureaux, 10 ateliers et surfaces de stockage
<b>ACCET Cergy</b>	95021 - Cergy-Pontoise	Pépinière d'entreprises	Services aux entreprises	248 m <sup>2</sup> (lots de 16 m <sup>2</sup> )
<b>PARIS BIOTECH SANTE</b>	Paris - 75014	Incubateur	Santé humaine	10 nouveaux projets par an. 1200 m <sup>2</sup> répartis au sein de la faculté de médecine de Paris René-Descartes et de l'Institut Cochin
<b>ESSEC VENTURESÂ</b>	95000 - Cergy-Pontoise	Incubateur	Tous secteurs d'activités	20 bureaux, 30 projets/équipes
<b>ACCET Le Plessis-Bouchard</b>	95130 - Le Plessis-Bouchard	Pépinière d'entreprises	Secteur tertiaire	200 m <sup>2</sup> répartis en 4 bureaux de 15 et 21 m <sup>2</sup> et 2 ateliers de 45 et 55 m <sup>2</sup>
<b>ACCET Neuvitec 95</b>	95015 - Pontoise	Pépinière d'entreprises	Innovation, technologie à dominante informatique et électronique	2 300 m <sup>2</sup> dont 6 ateliers, 12 locaux mixtes et 7 bureaux. Capacité d'accueil de 25 entreprises
<b>Val-d'Oise Incubation</b>	95011 - Pontoise	Incubateur	Innovation mais généraliste	11 bureaux



Nom	Localisation	Type de structure	Secteur d'activité	Capacité d'accueil
<b>Aéropôle Roissy-CDG</b>	95731 - Roissy Ch. de Gaulle	Pépinière d'entreprises	Tertiaire, services aux entreprises, logistique, transport, aéronautique	32 bureaux de 12 à 39 m <sup>2</sup>
<b>ACCET Sannois</b>	95110 - Sannois	Pépinière d'entreprises	Services aux entreprises	21 bureaux de 10 à 18 m <sup>2</sup>
<b>Entrepole - Arabesques</b>	95200 - Sarcelles	Pépinière d'entreprises	Tous secteurs d'activités	37 bureaux de 11 m à 34 m <sup>2</sup>
<b>ParisTech Entrepreneurs</b>	Paris - 75014	Incubateur	NTIC	35 projets
<b>Paris Innovation - République</b>	Paris - 75011	Pépinière d'entreprises	Création, design, hautes technologies	850 m <sup>2</sup> pour une capacité d'accueil de 15 sociétés
<b>Paris Innovation – La Villette</b>	Paris - 75019	Pépinière d'entreprises	Nouvelles technologies de l'information et de la communication	4 270 m <sup>2</sup> , 52 open-space de 110 à 320 m <sup>2</sup>
<b>Promopole Mérisiers</b>	78190 - Trappes	Pépinière d'entreprises	Tous secteurs d'activités	500 m <sup>2</sup> de bureaux, soit 27 lots de 13 à 27 m <sup>2</sup> et 357 m <sup>2</sup> d'ateliers, soit 5 lots de 62 à 64 m <sup>2</sup>
<b>AGORANOV</b>	Paris - 75004	Incubateur	Ingénierie et services, logiciels et TIC, sciences de la vie	15 à 20 projets de création d'entreprises innovantes par an
<b>Paris Soleillet</b>	Paris - 75020	Pépinière d'entreprises	NTIC, e-business, services aux entreprises et projets industriels	Surface louée aux entreprises: 1 800 m <sup>2</sup> . 42 bureaux de 10 à 100 m <sup>2</sup>
<b>Pépinière Isaac Newton</b>	78130 - Les Mureaux	Pépinière d'entreprises	Tous secteurs d'activités	30 bureaux de 18 à 26 m <sup>2</sup> et 8 ateliers de 95 à 100 m <sup>2</sup>
<b>Orly International</b>	94543 - Orly Aéroport	Centre d'accueil d'entreprises étrangères	-	4 bureaux + 2 salles de réunion + 1 espace d'accueil
<b>Ateliers de Paris</b>	Paris - 75012	Incubateur	Métiers d'art, mode et design	6 porteurs de projets d'activité désignés par un Comité de sélection
<b>Institut Villemin</b>	Faculté de Médecine Paris Diderot – Paris - 75010	Plate-forme dédiée aux équipes de recherche	Pathologies ostéo-articulaires et biotechnologies	Plus de 470 m <sup>2</sup> destinés aux équipements de recherche et aux locaux

Nom	Localisation	Type de structure	Secteur d'activité	Capacité d'accueil
<b>Antropia</b>	95028 - Cergy-Pontoise	Incubateur	-	-
<b>Antropia</b>	95021 - Cergy-Pontoise	Incubateur	-	-
<b>Innovapole</b>	91000 - Evry	Pépinière d'entreprises	Industries et services	-
<b>Le Trident</b>	91100 - Corbeil-Essonnes	Pépinière d'entreprises	Tous secteurs	-
<b>Telecom &amp; Management Sud Paris</b>	94110 - Arcueil	Incubateur	Technologies de l'information et de la communication	13 bureaux
<b>Promopole Mérisiers</b>	78190 - Trappes	Pépinière d'entreprise	Tous secteurs d'activité	1200 m <sup>2</sup> bureaux, soit 30 lots de 16 à 66 m <sup>2</sup> et 600 m <sup>2</sup> ateliers
<b>Ateliers artisanaux</b>	78280 - Guyancourt	Pépinière d'entreprise	Artisans / services	490 m <sup>2</sup> , soit 4 ateliers de 122 m <sup>2</sup>
<b>Paris Innovation - Masséna</b>	Paris - 75013	Pépinière d'entreprise	Services, technologies de l'information et de la communication	2 000 m <sup>2</sup> soit 26 bureaux de 50 à 100 m <sup>2</sup>
<b>Paris-République</b>	Paris - 75010	Pépinière	Services	770 m <sup>2</sup> répartis en 9 bureaux
<b>Pépinière de Clichy-La Garenne</b>	92587 - Clichy	Pépinière d'entreprise	Services aux entreprises, e-commerce	1500 m <sup>2</sup> répartis en bureaux à partir de 9 m <sup>2</sup>
<b>Paris Innovation Finance</b>	Paris - 75002	Pépinière d'entreprises	Finances innovantes (services financiers innovants, technologie appliquée à la finance, gestion d'actifs)	880 m <sup>2</sup> , 25 bureaux de 15 à 35 m <sup>2</sup> - Atrium de 70 m <sup>2</sup> où des conférences peuvent être organisées
<b>Paris Biopark</b>	Paris - 75014	Pépinière d'entreprises	Sciences et biotechnologies	-
<b>Fontaine au Roi Initiative</b>	Paris - 75011	Pépinière d'entreprises	Livres	-
<b>Science Po Entrepreneur</b>	Paris - 75006	Incubateurs	-	-
<b>HEC</b>	78351 - Jouy-en-Josas	Incubateur	Services innovants	Environ 20 entreprises
<b>Hôtel d'entreprise Nicolas Copernic</b>	78920 - Ecquevilly	Hôtel d'entreprise	-	8 bureaux de 15 m <sup>2</sup>

<b>Nom</b>	<b>Localisation</b>	<b>Type de structure</b>	<b>Secteur d'activité</b>	<b>Capacité d'accueil</b>
<b>Hôtel d'entreprise Salveterra78</b>	78170 – La-Celle-St-Cloud	Hôtel d'entreprises	-	-
<b>Incubateur de l'Ecole Centrale Paris</b>	92295 - Chatenay-Malabry	Incubateur	Projets de tous horizons technologiques.	-
<b>Neuilly lab</b>	92200 - Neuilly-sur-Seine	Incubateur	-	-
<b>Cyber Pépinière</b>	92138 – Issy-les-Moulineaux	Pépinière d'entreprise	NTIC	-
<b>Hôtel d'entreprise Jean Monnet</b>	93565 - Rosny-sous-Bois	Hôtel d'entreprise	-	-
<b>ACCET Val d'Oise</b>	95130 - Franconville	Pépinière d'entreprise	-	-

## LE TOURISME

### 1. Des coopérations, soit inscrites dans un cadre prospectif, soit à vocation opérationnelle pour des événements ponctuels.

Le tourisme constitue, pour Paris comme pour l'ensemble de la métropole, un enjeu central, du fait de son importance économique mais également pour le rôle non négligeable qu'il joue dans la structuration et le façonnement du territoire.

#### Le tourisme parisien et francilien en chiffres

Première destination touristique au monde, Paris accueille, chaque année, environ 28 millions de visiteurs, soit un peu plus de la moitié des touristes se rendant en Île-de-France (45 millions).

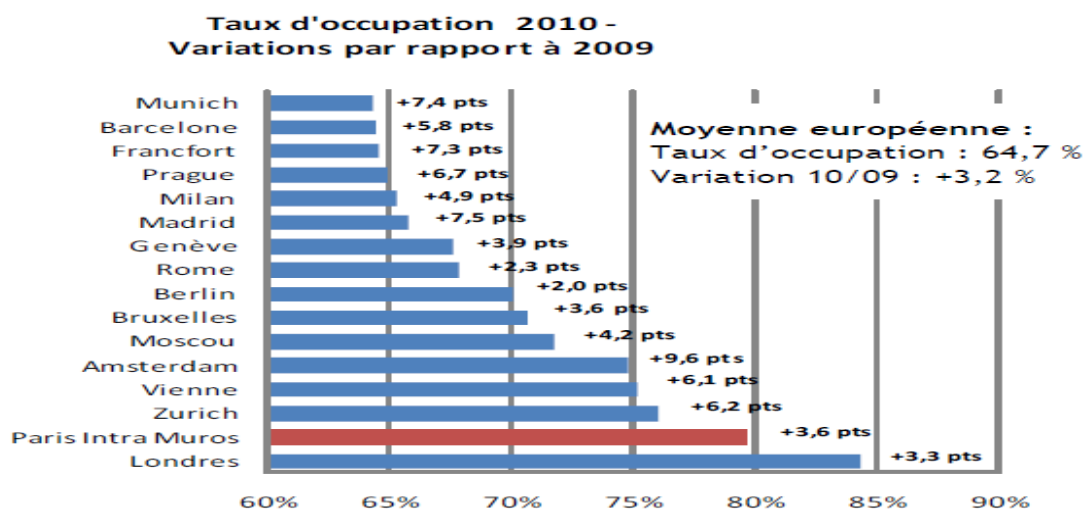
L'Île-de-France compte 2 362 hôtels, dont 1 472 à Paris (respectivement 149 000 et 77 000 chambres). Au cours des quinze dernières années, le nombre de chambres a doublé en petite couronne et a été multiplié par 2,5 en grande couronne, mais n'a augmenté que de 9 % à Paris, ce qui confirme la dynamique engagée au niveau francilien.

L'industrie du tourisme dispose d'un poids économique particulièrement important dans l'espace régional : 260 000 emplois directement liés à cette activité (600 000 en comptabilisant les emplois induits) ont été recensés en 2007 en Île-de-France par le comité régional du tourisme. Plus de 160 000 emplois salariés directs dans les diverses activités touristiques ont été dénombrés à Paris en 2009 par l'office du tourisme et des congrès de Paris, soit 13 % de l'emploi salarié total de la capitale.

Représentant 10 % du PIB régional, l'activité touristique assure chaque année 8 milliards d'euros de retombées économiques et 36 millions d'euros de recettes fiscales, liées à la taxe de séjour parisienne.

Consciente de la fragilité de l'activité touristique, fortement liée aux aléas géopolitiques et économiques, Paris a engagé une politique touristique volontariste afin de présenter une image dynamique, moderne et conviviale. La Ville concentre ses efforts sur la diversification de l'offre d'un tourisme durable, en favorisant la rencontre entre habitants et visiteurs ainsi que l'accès aux vacances pour tous, l'amélioration de l'accueil, l'augmentation de la capacité d'hébergement et le développement de l'information qui passe par la poursuite du redéploiement du réseau de points d'accueil. Ainsi cinq nouveaux points d'information de l'office de tourisme ont-ils été ouverts, de même que deux nouvelles auberges de jeunesse, dans les 18<sup>e</sup> (d'ici la fin de la mandature) et 19<sup>e</sup> arrondissements. Le développement de chambres d'hôtes a été encouragé. Enfin, des ambassadeurs de l'accueil, jeunes polyglottes qui informent les visiteurs - et les Parisiens - dans les points les plus touristiques de la capitale, sont mobilisés chaque été, depuis maintenant dix ans, dans 36 points d'information éphémères.

Ces efforts ne sont pas restés vains et ont contribué au maintien du rang de la capitale dans la compétition que se livrent les grandes métropoles pour attirer les visiteurs. L'un des indicateurs de la bonne santé touristique d'une ville se mesure à son taux d'occupation hôtelière : la moyenne parisienne est excellente et occupe, juste derrière Londres, la tête des grandes villes européennes, 15 points devant la moyenne européenne.



(Source : Office du Tourisme et des Congrès de Paris)

En valeur absolue, le nombre de nuitées hôtelières, qui correspond au nombre total de nuits passées par chaque arrivant dans un établissement hôtelier, place Paris (environ 36 millions de nuitées) en tête des capitales européennes.

Pour autant, le tourisme n'est pas l'apanage de Paris intra-muros. L'importance de grands pôles d'attraction pour le tourisme de villégiature, comme le parc d'attraction Disney, le stade de France ou le château de Versailles, fait du tourisme une activité à dimension largement métropolitaine. Il en est de même pour le tourisme d'affaires : si la plupart des salons et congrès se déroulent sur le territoire de Paris et de la petite couronne, les zones aéroportuaires et l'offre hôtelière de grande couronne ne sauraient être négligées.

<b>Taux d'occupation hôtelière en 2010</b>	
<b>Paris</b>	<b>77,2</b>
<b>Petite couronne</b>	<b>71,3</b>
<b>Grande couronne</b>	<b>65,6</b>

C'est cette dimension métropolitaine, voire régionale, du tourisme qui a conduit la capitale à accompagner des réflexions prospectives sur cette activité et à engager quelques actions de coopération avec d'autres collectivités.

## **1.1. La participation de Paris à des cadres de réflexion prospective, bilatéraux ou multilatéraux.**

### ***1.1.1 Des réflexions bilatérales limitées à des enjeux de proximité immédiate avec Paris.***

C'est ainsi que Paris participe au comité consultatif du tourisme de Vincennes. Plusieurs réunions ont permis de tisser des liens avec les responsables du tourisme du Val-de-Marne et les élus pour travailler à l'objectif que se fixe Vincennes, à savoir devenir le premier pôle touristique aux portes de Paris.

De même, dans le cadre de l'étude prospective sur l'avenir des Puces de Saint-Ouen, déjà évoquée, la volonté de donner une dimension métropolitaine à ce marché, en développant la signalétique, l'offre de transport et la sécurité pour en faire une véritable destination touristique, a été pointée. L'offre d'hébergement touristique doit également s'améliorer. Le développement d'une image de marque « Les Puces » doit permettre de faire de ce marché une destination « shopping » à visée touristique.

### ***1.1.2 La mise en place de groupes de réflexion autour des enjeux touristiques de la métropole, réunissant plusieurs acteurs à l'initiative de Paris.***

L'exécutif parisien a pris, en 2009, l'initiative de réunir les collectivités et les comités départementaux du tourisme (CDT) de la métropole afin de travailler ensemble sur les enjeux touristiques à l'échelle de la métropole parisienne. Cette réunion a permis de dégager cinq thématiques principales à explorer afin de préserver et développer l'attractivité touristique de la métropole :

- Tenir compte de la place des habitants dans l'accueil des visiteurs et dans l'activité économique touristique de la métropole ;
- Aboutir à une meilleure vision des capacités d'hébergement au niveau métropolitain, de façon à définir une stratégie commune en matière de création de nouvelles unités, d'amélioration de la qualité des prestations et de compatibilité de l'activité du tourisme avec les objectifs du développement durable ;
- Renforcer la lecture touristique des transports publics pour améliorer la prise en compte des flux de visiteurs dans l'élaboration des politiques publiques de transport ;
- Élaborer une stratégie partagée relative aux congrès, foires et salons au niveau métropolitain, avec les mêmes préoccupations que celles retenues pour les capacités d'hébergement touristique ;
- Amplifier les efforts réalisés entre organismes institutionnels du tourisme afin, notamment, de mieux coordonner la communication et la promotion touristique de la métropole.

Cette initiative s'est concrétisée par la constitution de trois groupes de travail dont les conclusions permettront de nourrir la révision du Schéma Régional du Tourisme et des Loisirs (STRL) auquel participe la capitale.

Par ailleurs, Paris joue un rôle actif dans le comité de pilotage qui révisé le STRL. Lancé en 2010, ce comité est censé déboucher sur un document final qui devrait être adopté au cours du dernier trimestre 2011 par la région Île-de-France. Les objectifs stratégiques du nouveau SRTL visent à conforter le *leadership* mondial de la destination Paris - Île-de-France. La métropolisation constitue un aspect central des discussions menées par le comité de pilotage, la Ville ayant manifesté la volonté d'inscrire le sujet de

la gouvernance de l'action publique comme un enjeu majeur de ce nouveau schéma. La région a dès lors inscrit, dans le projet du nouveau SRTL, l'objectif d'améliorer l'efficacité de l'organisation du tourisme francilien. La métropolisation des politiques publiques en faveur du tourisme et des loisirs commence donc à s'imposer comme un enjeu décisif dans les réflexions menées entre les collectivités franciliennes.

### **1.2. La participation à des actions ponctuelles dans un cadre opérationnel.**

Outre sa participation à deux manifestations à dimension touristique organisées par le département du Val-de-Marne (le festival de « l'Oh ! » et celui des Guinguettes), Paris soutient financièrement le développement touristique du canal de l'Ourcq et l'opération « L'été du canal » aux côtés de la région, du conseil général de Seine-Saint-Denis et de plusieurs collectivités territoriales de ce département.

Cet événement, organisé de mai à septembre dans le cadre du pôle touristique de la Seine-Saint-Denis, propose des croisières thématiques ainsi que des promenades et des excursions le long du canal, à destination des habitants et des touristes. Conçu parallèlement à Paris-Plage, il comporte des animations nautiques et culturelles dans les villes traversées par le canal et reliées entre elles par des navettes fluviales. Cette opération participe à l'essor du tourisme et des loisirs sur ce territoire, en prolongement de la dynamique instaurée par l'installation de Paris-Plage au bassin de la Villette et dans un esprit de partenariat intégré entre Paris et la Seine-Saint-Denis.

L'exploitation touristique du canal de l'Ourcq, à travers notamment cette opération menée en partenariat entre Paris et la Seine-Saint-Denis par l'intermédiaire de son CDT, constitue l'un des seuls exemples notable de coopération entre les structures chargées du tourisme en Île-de-France. Un partenariat plus poussé, destiné à promouvoir la destination touristique de l'Ourcq, gagnerait à être mis en œuvre. La notoriété et l'image de cette destination devraient faire l'objet d'une campagne de promotion et de communication pour les développer efficacement.

Une structure de gestion regroupant les élus, les techniciens, les structures compétentes et les professionnels du tourisme pourrait permettre d'élaborer une vision commune du développement touristique de l'est parisien afin de faire du canal de l'Ourcq un pôle incontournable de l'offre touristique métropolitaine.

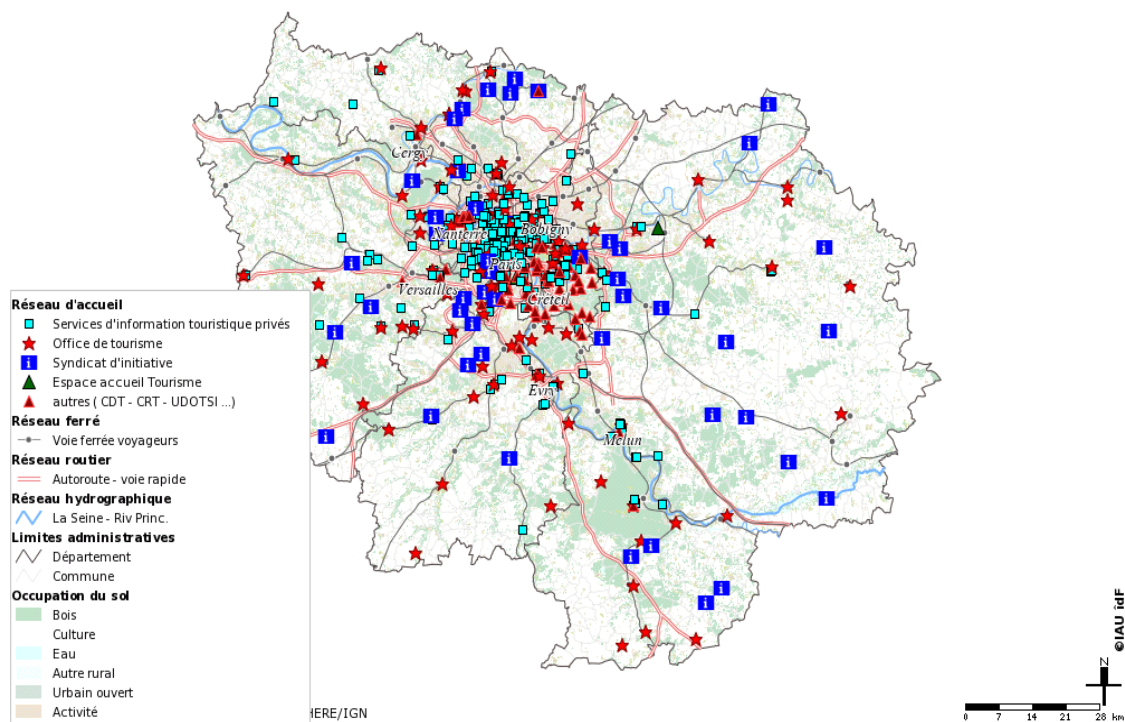
La convention de partenariat passée entre Paris et la Seine-et-Marne, qui reprend les préconisations du schéma de valorisation du canal de l'Ourcq élaboré en 2009, peut constituer un point d'appui important. Est ainsi mise en avant la nécessité de structurer les loisirs de proximité, de mettre en place des circuits de randonnées, de définir une signalétique touristique cohérente, d'organiser divers événements, tels que des expositions ou des concerts, et enfin de veiller à la protection de la biodiversité et de la continuité écologique du canal.

## **2. Des actions de coopération limitées du fait de l'absence de structure commune et de la pléthore d'organismes compétents.**

Les structures chargées du tourisme sont en effet très nombreuses : le comité régional du tourisme (CRT) « cohabite » ainsi avec sept comités départementaux du tourisme et l'office du tourisme et des congrès de Paris. De nombreuses communes franciliennes et de plus en plus d'intercommunalités sont également dotées de structures

dédiées au tourisme. Enfin, aux termes de la dernière loi portant réforme des collectivités territoriales, le tourisme demeure de la compétence de chaque niveau de collectivité territoriale. En matière de compétences, la région définit dans le cadre de son SRTL ses objectifs de développement touristique régional et effectue un travail de promotion internationale. Les CDT définissent leur propre schéma d'aménagement touristique départemental, théoriquement en conformité avec le schéma régional. Les offices de tourisme des municipalités assurent l'accueil, l'information et la promotion touristique de la commune. En outre, l'État, bien qu'en retrait sur ces questions par rapport aux décennies passées, intervient encore dans ce domaine. Il faut également tenir compte d'autres structures qui conduisent des actions promotionnelles comme « Maison de la France », les parcs naturels régionaux, les chambres de commerce et d'industrie, voire même les organismes de transport.

Cet émiettement de responsabilités et de compétences - souvent redondantes - n'est pas de nature à favoriser une politique totalement cohérente, fondée sur des objectifs clairs et partagés. Elle entretient au contraire un contexte de concurrence, voire de rivalité, entre structures et territoires. Le réseau d'accueil demeure ainsi particulièrement abscons pour les touristes étrangers qui souhaitent préparer en amont leur séjour ou qui ont besoin de lisibilité une fois sur place. Il est également opaque pour les touristes d'affaires, pour qui la nécessité de trouver rapidement le bon interlocuteur constitue une exigence première (cf. carte ci-dessous).



(Source : IAURIF)

Cette situation est d'autant plus préoccupante que les perspectives actuelles laissent entrevoir un essor considérable du tourisme dans les années à venir, qui ne peut pas rester sans réponse en matière de politique publique.

Se fondant sur les études de l'Organisation mondiale du tourisme, l'Observatoire parisien du tourisme prévoit que le nombre de touristes étrangers visitant Paris à l'horizon



2020 sera de l'ordre de 35 millions, soit plus du double du niveau actuel. Le développement rapide des pays émergents expliquerait en grande partie cette évolution, de même que le passage du tourisme de groupe au tourisme individuel, du fait de l'élévation des niveaux de vie et de culture. Ces prévisions sont toutefois contestées, certains experts considérant qu'une bonne partie de l'augmentation du tourisme dans les années à venir sera captée par les pays émergents plutôt que par les destinations traditionnelles, et faisant valoir que la Chine, par exemple, s'est récemment dotée de 45 nouveaux aéroports afin d'accueillir une fréquentation touristique qui a déjà dépassé les 100 millions de visiteurs.

Les stratégies visant à appréhender cette augmentation divergent également selon les acteurs. Pour certains, en effet, l'augmentation du nombre de touristes constitue un objectif qu'il faut encourager. Pour d'autres, ces perspectives posent un problème quasiment insurmontable d'équilibre et de cohabitation entre visiteurs et visités.

Quelque soit le scénario retenu à moyen ou à plus long terme, l'augmentation significative du nombre de touristes en Île-de-France pose la question de la capacité hôtelière, ainsi que celle de l'utilisation partagée de l'espace public et des réseaux de transports avec les résidents.

Mais ces problématiques nouvelles et pressantes ne trouveront pas de réponse viable sans une coordination et une coopération accrues entre collectivités, voire même d'un changement radical de la gouvernance francilienne du tourisme.

### **3. À défaut d'une nouvelle gouvernance du tourisme à l'échelle métropolitaine ou francilienne, un effort de coordination de tous les acteurs est impératif.**

Les enjeux précédemment décrits nécessitent, à l'évidence, une réflexion approfondie sur l'organisation optimale permettant de les prendre en charge, c'est-à-dire sur la gouvernance de cette fonction vitale qu'est le tourisme pour l'économie et l'aménagement du territoire francilien. Faut-il fusionner les structures existantes, au moins aux niveaux régional et départemental (fusion par exemple du CRT, des CDT et de l'Office parisien) ? Est-il préférable de maintenir l'existence autonome de ces structures en leur surimposant une nouvelle entité compétente qui les « chapeauterait », au risque de complexifier un système déjà très encombré ? Ne vaut-il pas mieux améliorer le système actuel en accroissant sa coordination et la coopération entre ses différentes composantes, tant du point de vue de la planification stratégique que de l'action concrète ?

La réponse à ces questions n'est pas évidente, mais il est pour le moins douteux que les deux premières hypothèses esquissées (fusion d'entités existantes ou création d'une nouvelle structure à compétence renforcée) soient acceptables à court terme par les collectivités et de nature à régler les problèmes de concurrence et de rivalités constatés, ainsi que l'émiettement des compétences et des actions.

Dans ces conditions, c'est la solution consistant à accroître les coopérations et la coordination des différents opérateurs qui doit retenir l'attention. Elle pourrait prendre la forme d'un conseil métropolitain (ou régional) du tourisme qui réunirait l'ensemble des structures concernées au sein des collectivités métropolitaines - ou régionales - et les professionnels du secteur.

**Proposition n° 14 : Créer un conseil métropolitain - ou régional - du tourisme, réunissant les structures concernées des collectivités territoriales et des professionnels de ce secteur d'activité.**

La mission principale de ce Conseil serait de développer une stratégie touristique intégrée à l'échelle de son périmètre et déclinée selon les objectifs suivants :

- ♦ **Assurer la promotion touristique de l'espace francilien à l'étranger.**

**Proposition n° 15 : Faire du conseil du tourisme le coordonnateur de la promotion touristique de l'Île-de-France au niveau international.**

- ♦ **Renforcer le tourisme d'affaires métropolitain dans la compétition internationale par l'adoption d'un plan d'action pour l'attractivité de la métropole.**

Ce plan pourrait s'appuyer sur une veille concernant l'évolution de l'offre pour le tourisme d'affaires dans les autres grandes métropoles, en matière de salons et de congrès. À tout le moins, il devrait fournir une évaluation des besoins de rénovation, d'agrandissement et de construction des centres de congrès, de conférences et des parcs d'exposition ainsi que de l'amélioration de l'offre hôtelière qu'ils impliquent.

**Proposition n° 16 : Faire élaborer par ce conseil un plan d'action pour l'attractivité de la métropole, visant à évaluer les besoins du tourisme d'affaires et à prospector dans les autres grandes villes mondiales.**

- ♦ **Améliorer l'hébergement touristique dans la zone dense de la métropole.**

Les professionnels du secteur comme les acteurs publics s'accordent pour estimer que l'essor à venir du tourisme nécessitera un besoin de 7 000 chambres supplémentaires dans Paris et de 15 000 à 35 000 à l'échelle régionale à l'horizon 2020. La densification de l'offre hôtelière constitue donc un objectif prioritaire pour la métropole parisienne si elle veut être en mesure de satisfaire les besoins liés au développement de l'activité touristique. À l'échelle de son territoire, Paris a décidé de se conformer à ces nouveaux besoins dans le cadre de son plan hôtelier.

#### **Le plan hôtelier parisien**

Il prévoit la création de 7 000 chambres d'hôtels supplémentaires entre 2010 et 2020, la mise en œuvre de programmes labellisés d'hébergement chez l'habitant, ainsi que le développement d'hébergements spécifiques pour les jeunes. Sa réalisation se traduit par des objectifs concrets sur le territoire parisien, à travers 61 projets identifiés associant plus de 60 opérateurs hôteliers intéressés par les territoires de Paris et de petite couronne.

Ce plan hôtelier parisien pourrait être étendu à l'échelle métropolitaine afin de permettre l'adaptation de la capacité hôtelière au tourisme de villégiature et d'affaires.

**Proposition n° 17 : Confier au conseil du tourisme la mission d'élaborer un plan hôtelier métropolitain comprenant l'évaluation et la territorialisation des objectifs des capacités hôtelières nécessaires à l'essor du tourisme tant de villégiature que d'affaires.**

♦ **Développer les offres d'hébergement complémentaires**

Répondre aux besoins suscités par l'augmentation significative du nombre de touristes dans les prochaines années suppose de développer des offres d'hébergement alternatives à celles de l'hôtellerie traditionnelle, concernant certains publics.

D'ores et déjà plusieurs pistes ont été avancées, comme la labellisation d'hébergements chez l'habitant ou le développement d'une offre spécifique en direction des jeunes, à l'instar des auberges de jeunesse. Elles nécessitent un approfondissement tant au plan quantitatif qu'à celui des modalités de mise en œuvre.

**Proposition n° 18 : Définir au sein du conseil du tourisme une offre d'hébergement alternative et complémentaire de l'hôtellerie traditionnelle, notamment en direction des jeunes.**

♦ **Intégrer le tourisme dans les politiques de transports et de déplacement**

Pour être efficace et crédible, ce renforcement de l'offre touristique et hôtelière doit se faire en cohérence avec l'offre de transport disponible. De même, les politiques de transports et de déplacements doivent pouvoir anticiper l'augmentation de la fréquentation touristique dans les prochaines années afin d'adapter leur offre.

**Proposition n° 19 : Instaurer un dialogue régulier entre le conseil du tourisme et l'autorité francilienne organisatrice des transports.**

♦ **Élaborer une communication intégrée autour de l'offre touristique métropolitaine**

Le rôle de promotion touristique de l'espace francilien - développé ci-dessus - confié à ce conseil devrait s'accompagner de la mise en place d'une plate-forme de communication commune à la métropole ou la région. Elle pourrait être élaborée puis gérée par le conseil du tourisme et financée, par exemple, par une sorte de redevance sous la forme d'une fraction des recettes générées par les taxes de séjour perçues au niveau communal. La sélection des informations principales pourrait se faire sous la forme d'un label des « Incontournables » à visiter, avec le nombre de jours requis pour découvrir un tel choix de sites touristiques.

**Proposition n° 20 : Assurer l'efficacité de la communication des informations touristiques par la mise en place d'une plate-forme commune gérée par le conseil du tourisme.**

♦ **Contribuer à l'amélioration de la formation des agents travaillant dans le secteur du tourisme.**

Un plan de formation d'apprentissage de la langue anglaise (ou de perfectionnement) bénéficiant à toutes les personnes qui vivent de l'activité touristique dans la métropole (en premier lieu les hôteliers et restaurateurs) renforcerait sans nul doute l'attractivité et le rayonnement international de la métropole. Compte tenu de la répartition actuelle des compétences des collectivités territoriales, sa mise en œuvre incomberait à la région.

**Proposition n° 21 : Mettre en œuvre un plan régional de formation en anglais à destination des agents du secteur touristique.**

## L'EMPLOI

### 1. Des actions de coopérations limitées du fait de compétences très territorialisées.

Paris intervient, en matière d'emploi, en tant que département. C'est par exemple à ce titre qu'elle a pu passer des conventions avec plusieurs grandes entreprises pour l'embauche de chômeurs de longue durée, avec comme résultat d'avoir fait passer le taux de contrat d'insertion des bénéficiaires du RMI de 12 % à 45 % entre 2001 et 2007. La loi instaurant le RSA dispose qu'il incombe aux départements de prendre en charge l'insertion professionnelle des titulaires du RSA et, de manière plus précise, de ceux qui sont le plus éloignés de l'emploi. Au-delà de cette obligation légale, Paris mène une politique de l'emploi volontariste à travers plusieurs missions dont certaines ont une dimension métropolitaine.

#### 1.1. Les forums pour l'emploi.

Les forums « Paris pour l'emploi », organisés en partenariat avec l'association d'utilité publique « Carrefours pour l'emploi », constituent l'initiative la plus importante en la matière, et rassemblent des entreprises et des candidats de toute la métropole. Organisés chaque année dans la capitale, ils attirent en moyenne plus de 55 000 personnes - dont les deux tiers habitent en dehors de Paris - et se concluent par environ 5 000 à 6 000 embauches dans les mois qui suivent. À titre d'exemple, celui de 2006 a permis à 5 800 chômeurs de retrouver un emploi, 69 % d'entre eux ayant bénéficié d'un CDI. Le bilan global fait apparaître un nombre d'embauches de l'ordre de 50 000 durant la période 2003-2010. Quatre autres forums ciblés sont organisés sur des thèmes et pour des publics précis : diversité, alternance, jeunes diplômés et seniors. Les entreprises et les candidats intéressés par ces forums sont également à majorité francilienne. À l'heure actuelle, seuls les candidats parisiens sont préparés aux entretiens avec les employeurs, grâce à des contrats de prestation passés entre la Ville et des associations spécialisées.

Bien qu'essentiellement tenus sur le territoire parisien, ces forums pour l'emploi ont donc une dimension métropolitaine, la campagne de communication étant elle aussi réalisée à cette échelle sans pour autant résulter d'une action de coopération en amont. Les trois départements de la petite couronne ont néanmoins tous leur stand à « Paris pour l'Emploi ». Un nombre très restreint de ces initiatives en faveur de l'emploi résulte d'une action concertée entre collectivités territoriales. C'est le cas du forum thématique sur les métiers de l'aéroportuaire, organisé conjointement par les villes de Paris et de Clichy-sous-Bois. Il permet la rencontre des entreprises du bassin d'emploi de Roissy et des jeunes en recherche d'emploi venant de la Maison de la jeunesse de Clichy-sous-Bois, avec en amont une préparation organisée par les deux municipalités et des associations spécialisées.

#### 1.2. Les actions en faveur de l'insertion

##### *1.2.1. Une politique parisienne d'insertion volontariste mais qui ne concerne que les habitants de la capitale.*

D'une manière générale, les actions visant à l'insertion professionnelle des demandeurs d'emploi sont extrêmement territorialisées, y compris pour le public qu'elles

visent. Ainsi, à Paris, l'accès aux dispositifs du Programme Départemental d'Insertion (PDI) et du Programme Départemental d'Aide à l'Emploi (PDAE) est soumis à une condition de domiciliation parisienne d'au moins trois ans. La mission de préparation à l'insertion professionnelle confiée aux missions locales est, elle aussi, territorialisée au niveau du département et ne donne pas lieu à des actions concertées entre les collectivités franciliennes.

### ***1.2.2. Le développement de l'économie sociale et solidaire comme vecteur d'insertion.***

L'économie sociale et solidaire, qui représente 10 % du PIB parisien et dont deux tiers des employés sont des femmes, est un facteur important d'insertion : en 2010, plus de 3 000 personnes, dont près de 2 300 allocataires du RSA, ont retrouvé un emploi grâce à ce secteur. En matière de territorialisation de ses actions, le domaine de l'économie sociale et solidaire est moins contraint que les dispositifs du PDI ou du PDAE et a même donné lieu à quelques actions de coopération, il est vrai, timides. Elles sont essentiellement de deux types : retour à l'emploi par les clauses d'insertion dans les marchés publics et par le soutien à la création d'entreprises solidaires.

#### **♦ Le retour à l'emploi par les clauses d'insertion.**

Les clauses d'insertion constituent un vecteur d'emploi non négligeable. Grâce à celles introduites dans 113 marchés publics de la Ville, ce sont en effet 166 000 heures de travail qui ont été réalisées par 135 personnes en insertion pour l'année 2009. Ces clauses ont également été introduites dans les marchés des grands projets parisiens comme le tramway, Beaugrenelle ou encore le chantier de rénovation des Halles qui créera 500 emplois d'insertion d'ici à 2016. Contrairement aux dispositifs mis en œuvre dans le cadre du PDI ou du PDAE, ces clauses ne sont pas réservées aux Parisiens : des jeunes d'Aulnay-sous-Bois, par exemple, ont pu venir travailler sur le chantier de Paris-Plage.

#### **♦ Le retour à l'emploi par le soutien aux entreprises solidaires.**

Grâce à son dispositif « Paris Initiative Entreprises », Paris a permis le financement de 32 entreprises solidaires en 2010, ainsi que la création ou la consolidation de 287 emplois. Ce dispositif, exclusivement parisien, gagnerait à être reproduit à l'échelle de la métropole.

#### **Paris Initiative Entreprises (PIE)**

Principal organisme à Paris de financement des TPE, des associations ou des entreprises solidaires, Paris Initiative Entreprises, association loi 1901, a été créée en 2000 avec le soutien de la mairie de Paris, de la région Île-de-France et de la Caisse des dépôts.

Paris Initiative Entreprises a pour mission d'identifier et de favoriser la création, la reprise et la croissance des entreprises et des associations génératrices d'emplois, de développement économique, social et durable à Paris. PIE intervient auprès de ces dernières par un accompagnement, un financement ou tout autre aide contribuant à la création et à la consolidation d'emplois. Paris Initiative Entreprises bénéficie également du soutien financier d'organismes privés, notamment de la Chambre de Commerce et d'Industrie de Paris, de la Société Générale et du Crédit Agricole, et a développé de nombreux partenariats bancaires et économiques. En dix ans ce sont plus de 2000 TPE et entreprises solidaires qui ont été financées et 7 750 emplois soutenus à travers 17 millions d'euros de prêts.

Les Coopératives d'Activités et d'Emploi (CAE) sont également soutenues par le département de Paris, à hauteur de 40 000 euros annuels en moyenne à chaque CAE parisienne. Elles proposent une aide mutualisée et un statut original d'entrepreneur-salarié aux porteurs de projets. En 2010, les CAE parisiennes ont accompagné 322 entrepreneurs, représentant 184 emplois.

Enfin, s'agissant de l'économie sociale et solidaire, deux initiatives ont été prises au niveau métropolitain :

D'une part, la création du réseau « Coopérer pour entreprendre », qui regroupe la très grande majorité des CAE du territoire de Paris-Métropole, et auquel Paris participe activement. Cette mise en réseau constitue une étape intéressante, qui devrait être prolongée par une mutualisation des soutiens financiers afin qu'elle puisse se développer à cette échelle.

D'autre part, l'organisation de rencontres à l'Hôtel de Ville de Paris sur le thème de la transmission des entreprises aux salariés sous forme de Sociétés COopératives et Participatives (SCOP), en lien avec l'Union des maires d'Île-de-France, Paris-Métropole et l'Union régionale des sociétés coopératives et participatives (URSCOP). En effet, de nombreux dirigeants de PME partant à la retraite ces prochaines années (700 000 d'ici à 2020), la question de l'avenir de leur entreprise est cruciale, à la fois pour le tissu économique francilien et pour l'emploi. Une politique active de reprise des PME est d'ailleurs menée sur le territoire parisien, qui recense 112 SCOP. Ce réseau est donc un atout pour le développement et la pérennité de l'économie sociale et solidaire dans la métropole.

Il apparaît donc qu'en dépit de quelques initiatives récentes, l'emploi reste une compétence très cloisonnée des différentes collectivités de la métropole. Chacune d'entre elles mène sa propre politique sur son territoire sans véritable coordination, les coopérations mises en œuvre restant anecdotiques.

Les questions relatives à l'emploi et à l'insertion constituent pourtant une piste de métropolisation importante. La rupture avec cette logique de cloisonnement territorial peut en effet générer des synergies entre les efforts des collectivités, mieux coordonner ces derniers et au final s'avérer, sans nul doute, bénéfique pour le marché de l'emploi.

## **2. Agir pour l'emploi au niveau métropolitain.**

### **2.1. Mieux préparer les demandeurs d'emploi et les rapprocher de l'offre dans la métropole.**

#### ***2.1.1 Développer et coordonner les forums pour l'emploi.***

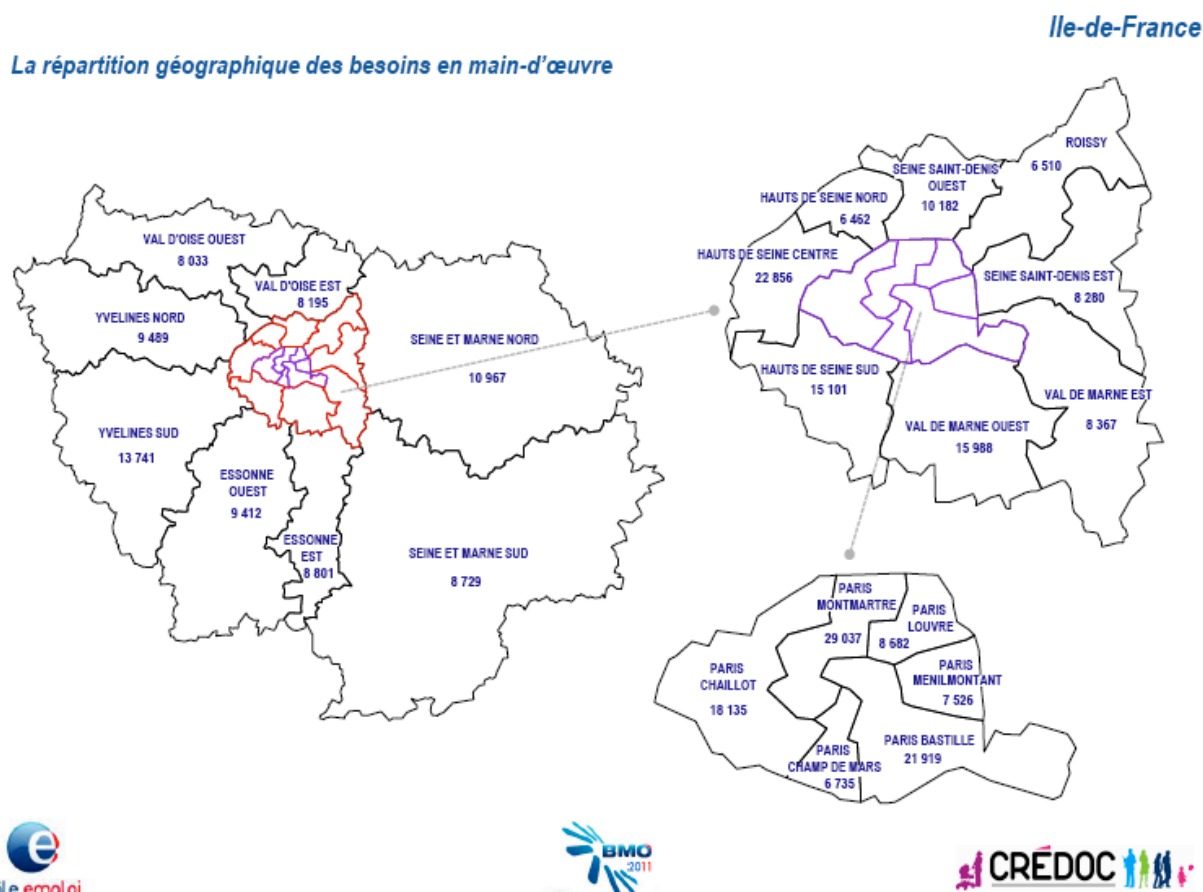
Outre l'événement annuel parisien, d'autres forums pour l'emploi se sont tenus en divers endroits de la métropole ces dernières années : l'un à Pantin (Seine-Saint-Denis), les deux autres à Évry et aux Ulis (Essonne), drainant comme à Paris des demandeurs d'emploi de l'ensemble de la région. Même si le forum Paris pour l'Emploi associe les conseils généraux de la petite couronne, l'on ne peut que déplorer l'absence d'une approche métropolitaine intégrée dans l'organisation de ces initiatives. C'est ce déficit de coopération qui, par exemple, a empêché la tenue d'un forum de l'alternance prévu au stade de France.

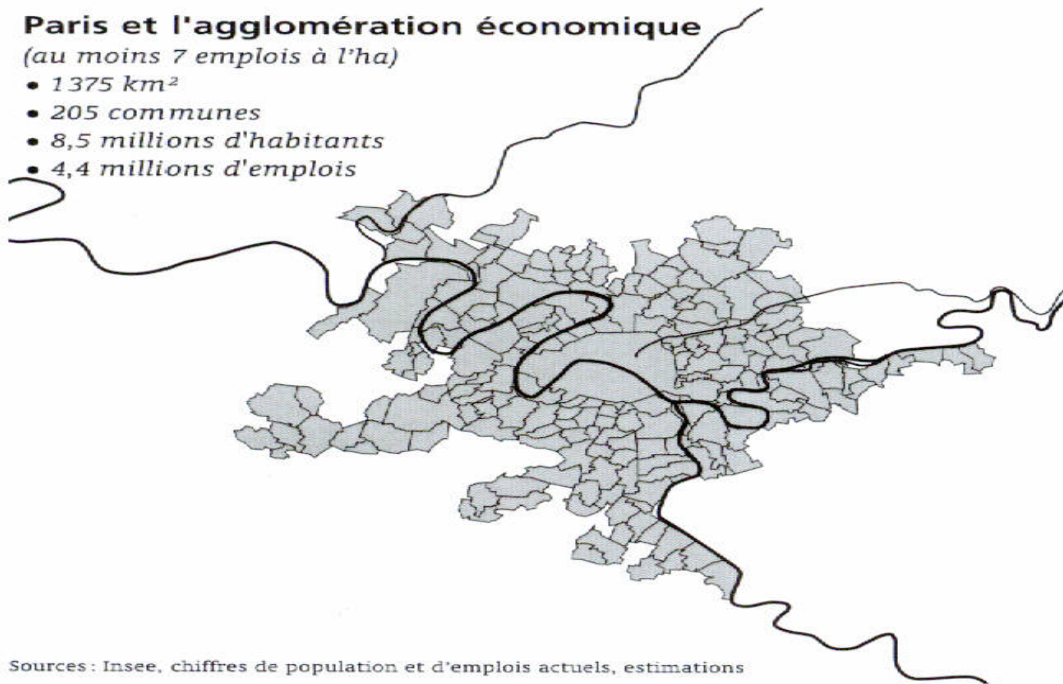
Or l'accompagnement pour le retour à l'emploi des demandeurs constitue potentiellement un vecteur important de métropolisation des politiques publiques. Dans cette optique, il conviendrait de développer et de coordonner les forums pour l'emploi à une échelle géographique beaucoup plus large que celle pratiquée actuellement. Deux échelles sont possibles : celles des bassins d'emploi, celle de « l'agglomération économique » au sens de l'INSEE.

Le premier graphique, ci-dessous, indique que les besoins en main-d'œuvre les plus importants se situent dans la zone centrale de l'Île-de-France, sur un périmètre assez proche de ceux de l'agglomération parisienne ou de Paris-Métropole. C'est donc sans doute l'échelle pertinente d'une politique de développement des forums pour l'emploi. À l'intérieur de ce périmètre, le département pourrait être une dimension adaptée à la mise en œuvre de ces initiatives, car il correspond à la préférence des entreprises, dans les critères de sélection des candidats, de recruter des salariés dont la résidence est proche de leur lieu de travail. L'argument de l'augmentation de la productivité par la proximité peut convaincre les entreprises de participer à ces événements, dans la mesure où ils pourraient y trouver un public sélectionné de Parisiens et d'habitants de la petite couronne ou des environs immédiats.

**Proposition n° 22 : Développer les forums pour l'emploi dans l'espace métropolitain.**

### Répartition des besoins en main-d'œuvre par bassin d'emploi





Quelque soit la formule retenue et la nature des forums envisagés, la nécessité d'identifier une instance métropolitaine chargée de les organiser, les planifier et les coordonner est indispensable à leur réussite. Ces événements devraient, en effet, se dérouler selon un calendrier précis, assurant une bonne coordination au niveau métropolitain afin d'éviter qu'ils ne se chevauchent, notamment dans les zones limitrophes où des forums locaux sont organisés (arrondissements de Paris par exemple). Par ailleurs, cette instance de coordination pourrait créer des passerelles entre ces événements, en favorisant le partage d'expérience entre les acteurs des différentes initiatives. Pour chacune d'entre elles, elle prendrait également en charge la communication de l'information auprès de tous les acteurs intéressés (entreprises, missions locales, établissements d'enseignement supérieur, pôle emploi...) *via* l'ensemble des relais mobilisables (presse locale, magazines municipaux, campagnes d'affichage).

**Proposition n° 23 : Mettre en place une instance métropolitaine de planification et de coordination des forums pour l'emploi.**

Enfin, construire une politique métropolitaine en faveur de l'emploi nécessite également d'associer, en amont des forums, les communes concernées afin qu'elles préparent leurs demandeurs d'emploi aux entretiens avec les entreprises. Actuellement, seul le département de Paris remplit cette mission par le biais de contrats de prestation passés avec cinq associations spécialisées. Pour en finir avec cette distorsion dans la préparation des candidats, il conviendrait de généraliser cette pratique au niveau métropolitain en identifiant les voies et moyens d'une mutualisation des ressources engagées.

**Proposition n° 24 : Mettre en réseau les communes de la métropole et les associations spécialisées dans la préparation des candidats.**



### **2.1.2. Développer les Maisons de l'entreprise et de l'emploi (MEE).**

Ces équipements qui mettent en relation des entreprises et des demandeurs d'emploi jouent un rôle très important dans la politique de l'emploi au niveau local. Au nombre de six à Paris, elles organisent mensuellement une dizaine de sessions d'entretiens d'embauche, notamment à destination des bénéficiaires du RSA-socle, sollicités par le département de Paris pour y participer.

Ces structures, très utiles pour rapprocher de l'emploi des demandeurs qui en sont éloignés, ne sont toutefois pas réparties de manière homogène sur le territoire métropolitain et toutes n'ont pas le même fonctionnement.

La création, entre les MEE, d'un réseau de partage d'expérience et des techniques de sélection pourrait être un des éléments constitutifs d'une politique métropolitaine en faveur de l'emploi.

**Proposition n° 25 : Créer un réseau métropolitain des Maisons de l'entreprise et de l'emploi.**

## **2.2. Renforcer les politiques d'insertion en direction de la métropole.**

### **2.2.1. Élargir les dispositifs parisiens de contrats aidés à la métropole.**

Le département de Paris permet aux allocataires du RSA ainsi qu'à tous les demandeurs d'emploi d'obtenir un contrat unique d'insertion (CUI) rémunéré. La collectivité signe alors une convention avec l'État fixant les effectifs bénéficiaires prévus et les modalités de prise en charge financière de la rémunération du titulaire du contrat assumée par les deux parties : schématiquement, le département prend en charge cette rémunération à hauteur du montant du RSA, la charge du complément de rémunération étant partagée entre l'État et le département. À Paris, ces modalités sont plus favorables que celles prévues par la loi puisque le département prend intégralement à sa charge les neuf heures supplémentaires de ces contrats dont la base légale est de 26 heures hebdomadaires, alors qu'elle est portée à 35 heures pour les CUI du département de Paris (cf. annexe).

Pour 2011, 1 700 CUI du département de Paris ont été mis en place par convention avec l'État, ce qui fait de la capitale la collectivité la plus pourvoyeuse de contrats aidés au plan régional. 45 % des bénéficiaires de ce dispositif sont titulaires du RSA, la moyenne nationale s'établissant à 20 %.

Pour la plupart des départements, ces règles ne soulèvent pas de difficulté, dès lors que le département de résidence du bénéficiaire du RSA coïncide avec celui du lieu d'exercice du contrat : en effet, le conseil général « réinvestit », dans la rémunération du titulaire, le montant du RSA ainsi « économisé ». Mais cette neutralité financière est mise en cause dès lors que le département de résidence diffère de celui où est exercé le CUI. Ainsi, dans le cas où un bénéficiaire du RSA, habitant dans un autre département francilien que celui de Paris, est embauché sur un CUI parisien, un déséquilibre financier se crée entre les deux conseils généraux : alors que le département de résidence fait l'économie du montant du RSA, celui de Paris prend à sa charge une dépense nouvelle du fait de la rémunération du contrat aidé. C'est la raison pour laquelle le département de Paris limite l'accès de ses CUI à ses propres résidents.

Cette clause de domiciliation ne constituant pas une obligation légale, l'évolution de cette règle de gestion peut prendre effet rapidement. L'ouverture des CUI aux titulaires

du RSA qui ne résident pas à Paris nécessite cependant, pour sa mise en oeuvre, un dispositif conventionnel avec les conseils généraux où sont domiciliés ces bénéficiaires. En effet, la loi prévoit que la convention doit être conclue entre l'employeur, le salarié et le président du conseil général lorsqu'elle concerne un bénéficiaire du RSA financé par le département. Si Paris souhaite, par exemple, recruter un titulaire du RSA résidant dans le département de Seine-Saint-Denis, c'est le président du conseil général de ce département qui devra - puisqu'il finance ce RSA - contractualiser avec Paris.

Afin de dépasser cette difficulté, deux options sont possibles :

- La première consisterait à introduire une dimension financière dans ce dispositif conventionnel, afin que le département de résidence du bénéficiaire du contrat aidé dans un autre département participe à la prise en charge financière de sa rémunération à hauteur du montant du RSA qu'il lui verse.

- La seconde serait de supprimer dans tous les départements volontaires la clause de réservation des CUI à des titulaires du RSA dans le même département. Ce nouveau mécanisme serait ainsi fondé sur l'engagement de chaque département à recruter en contrats aidés des titulaires du RSA domiciliés dans un autre département francilien, sous condition de réciprocité. À l'évidence, ce nouveau système n'apparaît équilibré sur le plan financier que si chaque département propose un nombre de CUI sensiblement équivalent.

L'ensemble des conseils généraux de la petite couronne (Hauts-de-Seine, Seine-Saint-Denis et Val-de-Marne) sont favorables à ce partenariat interdépartemental.

**Proposition n° 26 : Ouvrir, par conventionnement ou par suppression des clauses de résidence, les contrats uniques d'insertion des communes de la métropole à tous les habitants de cet espace**

### *2.2.2. Développer l'insertion par l'économie sociale et solidaire*

Une réponse plus métropolitaine qu'actuellement peut être apportée au développement de l'économie sociale et solidaire. Les actions menées dans ce domaine, qu'il s'agisse des clauses d'insertion, de la transmission d'entreprises sous forme coopérative ou du soutien aux entreprises d'insertion, sont en effet inégalement menées sur le territoire francilien et peu systématisées. En outre, pourrait être lancé, à l'échelle métropolitaine, un chantier inspiré de l'expérience parisienne de promotion du commerce équitable, qui s'est traduite par le doublement, depuis 2008, du nombre de points de vente mais n'a, jusqu'à présent, donné lieu à aucune action de coopération. Paris a d'ailleurs obtenu en novembre 2009 le label « Territoire de commerce équitable », rejoignant ainsi Londres, Bruxelles, Copenhague ou encore Rome.

À cette fin, la création d'une charte métropolitaine pour l'économie sociale et solidaire, signée par Paris et les autres collectivités de la métropole sur la base du volontariat, pourrait constituer une piste prometteuse.

**Proposition n° 27 : Créer une charte métropolitaine pour l'économie sociale et solidaire, signée par l'ensemble des collectivités sur la base du volontariat.**

Cette charte pourrait avoir deux dimensions : l'une fondée sur l'échange d'expériences entre les communes de la métropole, l'autre reposant sur des engagements de développement de l'économie sociale et solidaire de trois ordres : développer les

clauses d'insertion, encourager la transmission d'entreprises aux salariés sous forme coopérative, promouvoir le commerce équitable.

♦ **le développement des clauses d'insertion**

Leur utilité sociale, qui n'est plus à démontrer, est largement sous-exploitée par les collectivités de la métropole. Ces dernières, y compris celles concernées par un programme ANRU, pourraient donc s'engager avec Paris à en introduire davantage dans leurs marchés publics.

Les futurs grands chantiers de la métropole, notamment concernant les infrastructures de transports, pourraient être l'occasion d'embaucher de nombreuses personnes engagées dans un parcours d'insertion, ce qui nécessite à l'évidence un travail de concertation très en amont avec l'État et la région, qui seront les principaux financeurs, mais aussi avec le STIF, RFF, la SNCF, la RATP.

**Proposition n° 28 : Introduire dans la charte métropolitaine pour l'économie sociale et solidaire un engagement des collectivités à développer les clauses d'insertion pour tous les nouveaux travaux publics d'une dimension significative.**

♦ **l'encouragement à la transmission d'entreprise aux salariés sous forme coopérative**

Cet enjeu peut être considéré comme décisif pour les collectivités en termes de maintien des emplois sur leur territoire. En outre, il s'agit de promouvoir un modèle d'entreprise, la coopérative, qui met en avant les principes d'équité et de démocratie interne dans son fonctionnement. L'Île-de-France compte 275 structures coopératives en 2010 (dont 112 à Paris). Elles devraient être associées à cette charte métropolitaine afin de partager leur expérience et leur savoir-faire avec les collectivités.

**Proposition n° 29 : Associer l'ensemble des structures coopératives franciliennes à la charte métropolitaine pour l'économie sociale et solidaire, afin de développer cette forme d'entreprise.**

♦ **le soutien au commerce équitable**

Il permettrait de renforcer la solidarité internationale de la métropole parisienne avec les pays du sud. Les collectivités locales peuvent contribuer à la promotion de ce secteur et favoriser son développement dans l'ensemble de l'espace métropolitain par diverses actions, par exemple, en favorisant l'accès aux locaux commerciaux sur leur territoire ou en « achetant équitable » dans le cadre de leur commande publique.

**Proposition n° 30 : Inclure dans la charte métropolitaine pour l'économie sociale et solidaire des engagements de promotion du commerce équitable.**

Au-delà de la mise en œuvre de cette charte métropolitaine, d'autres actions peuvent être menées afin de donner un nouvel essor à l'économie sociale et solidaire.

Concernant les clauses d'insertion, il serait ainsi pertinent de s'appuyer sur un réseau métropolitain des missions locales (cf. partie jeunesse - étudiants) qui recense l'ensemble de l'offre résultant de ces clauses dans la métropole. Cela suppose d'assurer un partage de l'information entre toutes les collectivités de la métropole et de doter, par exemple, ce réseau des missions locales d'un outil de gestion commun.

**Proposition n° 31 : Confier à un réseau métropolitain des missions locales le recensement de l'ensemble des offres d'emplois résultant des clauses d'insertion introduites dans les marchés publics de la métropole.**

Une autre piste consiste à métropoliser les appels à projets lancés par Paris dans le domaine de l'économie sociale et solidaire. Un appel à projet métropolitain commun à Paris et d'autres collectivités pourrait se concrétiser en un événement annuel ayant un objet précis et différent chaque année, comme c'est actuellement le cas pour l'initiative parisienne. L'organisation de cet événement devrait alors mutualiser les moyens financiers alloués, chaque collectivité participante acceptant de contribuer au financement des subventions accordées aux lauréats afin de les aider à réaliser leur projet et à s'implanter sur le territoire métropolitain. Elle pourrait également associer utilement le Centre de ressources régional de l'économie sociale et solidaire : cette structure aide les porteurs de projets solidaires et recense l'ensemble des entreprises solidaires franciliennes dans un annuaire mis à jour régulièrement.

**Proposition n° 32 : Mettre en place un appel à projet métropolitain, dédié à l'économie sociale et solidaire en vue d'aider l'implantation des lauréats.**

Enfin, le dispositif Paris Initiatives Entreprises, qui soutient financièrement les entreprises dans leur implantation et particulièrement les entreprises solidaires, pourrait être géographiquement étendu. Comme pour la proposition précédente, cette perspective suppose une mutualisation des moyens financiers de ce dispositif entre Paris et les autres collectivités, afin que des entreprises de l'économie sociale et solidaire s'implantent sur l'ensemble de l'espace métropolitain. Actuellement, elles ne sont aidées qu'à condition de s'implanter à Paris.

**Proposition n° 33 : Métropoliser le dispositif Paris Initiatives Entreprises en y associant financièrement les collectivités qui souhaitent favoriser l'implantation d'entreprises de l'économie sociale et solidaire sur leur territoire.**

## ANNEXE

### **Le contrat unique d'insertion**

Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2010 est entré en vigueur le nouveau « contrat unique d'insertion » (CUI), créé par la loi du 1<sup>er</sup> décembre 2008. Ce contrat prend la forme du contrat initiative emploi (CUI-CIE) dans le secteur marchand et du contrat d'accompagnement dans l'emploi (CUI-CAE) dans le secteur non marchand, cadre dans lequel les collectivités territoriales peuvent recruter. Il a pour objet de faciliter l'insertion professionnelle des personnes sans emploi rencontrant des difficultés d'accès à l'emploi. Il donne lieu à une convention conclue entre l'employeur, le salarié et, selon le cas, Pôle Emploi agissant pour le compte de l'État ou bien le président du conseil général. L'employeur qui souhaite recruter un salarié dans le cadre d'un CUI doit, préalablement à la signature du contrat, conclure une convention qui précisera notamment les engagements de chaque partie.

Le CUI est donc constitué par une convention individuelle conclue entre l'employeur, le bénéficiaire et selon le cas :

- soit, pour le compte de l'État, Pôle Emploi ou, dans le cadre des missions d'insertion professionnelle que l'État leur confie, un organisme participant au service public de l'emploi,
- soit le président du conseil général lorsque cette convention concerne un bénéficiaire du RSA financé par le département.



## **LES POLITIQUES DE MOBILITE**

**TRANSPORTS, DEPLACEMENTS, ESPACE PUBLIC**

## TRANSPORTS, DEPLACEMENTS, ESPACE PUBLIC

Si la lutte contre l'étalement et le déséquilibre urbains apparaît aujourd'hui indispensable afin de faire face au double défi environnemental et social et de favoriser un aménagement durable du territoire, la problématique de la mobilité doit cependant être abordée tant à l'échelle de la métropole qu'à celle plus large du territoire régional. En effet, le désenclavement des territoires de moyenne et grande couronne impose une desserte de toute la région. De plus, la lutte contre l'étalement urbain reste un enjeu francilien d'actualité pour lequel le développement des transports collectifs constitue un élément de solution majeur, puisque des études récentes ont confirmé que, lorsque la densité urbaine était divisée par deux, les coûts environnementaux et de déplacements augmentaient en moyenne de 50 %. Toutefois, la métropole nécessite une desserte plus fine et un maillage particulier, en raison de sa densité et de ses enjeux spécifiques. Parmi ces derniers, figurent la désaturation de la zone centrale de l'Île-de-France<sup>3</sup>, le renforcement de l'offre de transports en commun pour les déplacements en rocade, le rééquilibrage entre l'est et l'ouest de la métropole, l'amélioration de la desserte des aéroports et la nécessité de remédier à la fragilisation du réseau existant, conséquence de l'insuffisance des investissements de modernisation et de renouvellement du matériel roulant.

La mobilité, politique publique fortement structurante, constitue sans doute le domaine dans lequel la dimension métropolitaine de la politique menée par la municipalité parisienne a été la plus développée et aboutie. Cette dernière s'illustre également par la solidarité régionale dont elle fait preuve dans ce domaine. Premier domaine de coopération entre Paris et les autres collectivités d'Île-de-France, les actions engagées dès 2001 en faveur des transports et de la mobilité ont été significatives, innovantes et emblématiques. Dans un contexte où le paysage institutionnel pour le développement des transports de l'agglomération s'est profondément recomposé ces dernières années - décentralisation du STIF, mise en place de nouvelles instances par l'État, telles que la Société du Grand Paris (SGP) et l'Atelier international du Grand Paris (AIGP) - Paris a su multiplier les coopérations bilatérales et multilatérales afin d'améliorer les continuités urbaines avec les communes limitrophes et d'inscrire à l'échelle de l'agglomération sa politique de renforcement et de diversification de l'offre de déplacements.

### **1. Des coopérations nombreuses et impliquant des contributions financières particulièrement importantes de la capitale.**

#### **1.1. Un soutien financier considérable aux transports métropolitains et franciliens.**

Il importe de souligner, en premier lieu, que Paris assume pleinement son devoir de solidarité métropolitaine et régionale en matière de développement des transports en commun, y compris de banlieue à banlieue. Sa contribution au syndicat des transports d'Île-de-France (STIF), en constante augmentation (de près de 70 % depuis sa décentralisation en 2005), s'est élevée à 353 millions d'euros en 2011, soit plus de 30 % du budget de ce dernier. Paris est ainsi le deuxième contributeur public, après la région, au fonctionnement des transports en commun en Île-de-France. L'effort de solidarité de la municipalité parisienne est donc exceptionnel, si l'on tient compte du fait que près de 80 % de l'offre nouvelle développée depuis 2006 bénéficie aux territoires en dehors de Paris et notamment aux territoires de grande couronne.

---

<sup>3</sup> Il convient de rappeler qu'environ 15 % des usagers du métro utilisent ce moyen de transport collectif pour se déplacer de banlieue à banlieue - ce pourcentage atteignant 25% pour les utilisateurs de la ligne 13 - d'où l'intérêt évident de la rocade résultant de la fusion entre les projets « Arc Express » et « Réseau de transport du Grand Paris ».



Au-delà de cette contribution générale, la coopération de la capitale avec d'autres collectivités s'est illustrée dans des projets particuliers, comme, par exemple, celui de la ligne de tramway T2. Paris s'est ainsi engagé financièrement à hauteur de 8 millions d'euros, aux côtés de la région, du conseil général des Hauts-de-Seine, de l'État et de la communauté d'agglomération Arc de Seine, pour relier cette ligne de tramway d'Issy Val-de-Seine à la porte de Versailles (2,3km – 4 stations). Destiné à renforcer l'accessibilité au pôle de La Défense depuis Paris, à améliorer la desserte des quartiers ouest et nord d'Issy-les-Moulineaux et de Vanves, ainsi que celle du sud du 15<sup>e</sup> arrondissement de Paris, le prolongement a permis à la ligne T2 d'offrir de nouvelles correspondances avec la ligne 8 du métro à Balard, la ligne 12 et le tramway T3 à la porte de Versailles, donnant ainsi naissance à la première correspondance entre deux lignes de tramway en Île-de-France.

Il en est de même pour la ligne T8. Paris a fondé en 2010, avec le département de la Seine-Saint-Denis et la communauté d'agglomération Plaine-Commune, une association dont l'objet est de promouvoir et de soutenir le prolongement de la ligne T8, de Saint-Denis-Porte de Paris à Paris-Évangile, nouvelle gare du RER E prévue pour 2015 et future station du T3. Paris s'est d'ores et déjà engagée à participer au financement de ce prolongement. La première phase du projet de tramway T8 est actuellement en cours de réalisation entre Saint-Denis - Porte de Paris, Épinay d'une part, et Villetaneuse d'autre part. Sa mise en service est prévue en 2014.

## **1.2. Des projets parisiens de transport collectif conçus avec le souci d'une meilleure articulation avec la métropole.**

C'est, par exemple, le cas du tramway des Maréchaux (T3), mis en service en décembre 2006 entre le pont du Garigliano et la porte d'Ivry. Offrant de nombreuses correspondances avec les métros et bus, il a, non seulement permis la requalification des boulevards des Maréchaux, mais également réaménagé le tissu urbain de Paris et de la banlieue proche. Ce sont ainsi 60 % des utilisateurs du T3 qui se rendent en banlieue ou en viennent et près de 8 % qui l'utilisent pour un trajet de banlieue à banlieue. Sa prolongation jusqu'à la porte de la Chapelle, d'ici 2012, a été pensée avec la même préoccupation. Ce nouveau tronçon assurera alors une correspondance avec 11 lignes de métro, 39 lignes de bus, 2 RER et le T8. Il desservira 5 arrondissements ainsi que 11 communes limitrophes.

Une autre forme de coopération a également vu le jour entre Paris, la ville d'Ivry et le conseil général du Val-de-Marne, afin de soutenir le prolongement de la ligne de métro n°10. Ce prolongement est en effet, pour ces collectivités, le seul à même de répondre aux enjeux posés par les territoires comme Paris-Rive-Gauche ou Ivry-Confluences et dont la réalisation aura un effet de levier considérable pour leur développement. Il permettra un maillage avec d'autres lignes de transports ferrés (ligne 6 et 14 du métro, T3 et RER C). À ce jour, les deux villes de Paris et d'Ivry, *via* leurs sociétés d'aménagement (SEMAPA et SADEV 94), ont conduit des études de mesures conservatoires pour le prolongement de la ligne 10.

## **1.3. Le développement de services de mobilité innovants : vers de nouveaux syndicats intercommunaux à l'initiative de Paris.**

### **a) Vélib'.**

Avec un parc de plus de 20 000 vélos disponibles dans 1 200 stations, ce système de vélos en libre-service, mis en place en juillet 2007, afin de développer et faciliter l'usage du vélo à Paris, a rencontré un succès immédiat. Proposé dès l'été 2007 par la Ville, l'extension de Vélib' aux 30 communes voisines, sur 300 stations (4500 vélos) dans un rayon de 1,5 km, est une illustration concrète du travail que mènent en commun les collectivités du cœur de l'agglomération. Paris a ainsi densifié, amélioré et étendu ce service au-delà du périphérique dès sa deuxième année d'existence, les

premières stations en banlieue ayant été livrées en mars 2009. Ce service a été le fruit d'un important travail mené par les élus et services des collectivités partenaires. En outre, un travail novateur et en réseau a été effectué sur les outils de communication afin de les adapter au plus près des besoins des usagers, en associant les responsables de la communication des villes et intercommunalités concernées.

Cette extension a été rendue possible par la conclusion d'un avenant au contrat initial passé par la Ville avec la société SOMUPI, filiale des groupes JC Decaux et Publicis. Pour des raisons juridiques, l'avenant à ce contrat ne pouvait, ni changer l'objet du marché, ni bouleverser l'économie du contrat. C'est pourquoi le complément de service ne peut avoir qu'une portée géographique limitée, à savoir une zone comprise dans un rayon de 1,5 km autour de Paris. Au-delà de ce périmètre, les communes concernées doivent passer leur propre appel à concurrence pour se doter de vélos en libre service.

Dans cette opération d'extension, Paris a financé l'intégralité du coût des implantations des stations en banlieue pour un montant de 8,5 millions d'euros par an, les communes et intercommunalités ne prenant en charge que les aménagements de voirie rendus nécessaires par l'arrivée de Vélib' et les raccordements ERDF.

De plus, afin d'offrir un service amélioré, un autre avenant au marché a été conclu. Il a permis de répondre aux attentes des usagers et de proposer à toutes les catégories d'utilisateurs un accès au dispositif encore plus aisé, notamment en adaptant l'offre pour mieux prendre en compte la dimension métropolitaine de Vélib', grâce à la création d'une nouvelle offre d'abonnement de longue durée avec 45 minutes de gratuité.

Enfin, des initiatives et événements métropolitains autour de ce service ont vu le jour, tels que la « Vélibienne », grande randonnée à Vélib' au départ de 4 villes de la métropole parisienne dans le cadre des Journées du vélo et des mobilités électriques organisées par la mairie de Paris.

## **b) Autolib'.**

Afin d'aller plus loin dans sa politique de diversification de l'offre de transports et dans l'ambition de créer un véritable « bouquet de mobilité », Paris a souhaité développer un nouveau service innovant de véhicules électriques en libre service. Forte de sa première expérience de lancement d'un nouveau mode de transport innovant avec Vélib', la municipalité parisienne, dès la phase d'élaboration du projet en juin 2008, a proposé un partenariat à 81 communes du cœur de l'agglomération francilienne ainsi qu'à la région, afin de faire d'Autolib' un service métropolitain dès son lancement et, ainsi, éviter les difficultés d'extension rencontrées avec Vélib'. Les communes engagées ont donc collectivement fait le choix de créer un syndicat mixte ouvert, responsable du projet dans sa globalité, et notamment de l'appel d'offres ainsi que de l'implantation du service Autolib' et de la gestion du service pour ses membres. Sa structure administrative permet de gérer collégialement la délégation de service public d'exploitation du service. À ce jour, 46 communes de la métropole sont adhérentes au syndicat mixte Autolib', ainsi que la région Île-de-France qui contribue financièrement au service à hauteur de 4 millions d'euros.

S'agissant des modalités financières, le délégataire financera ses charges par les revenus commerciaux liés à son activité. Toutefois, une subvention d'investissement est demandée à chaque commune pour l'établissement des stations sur son territoire : 50 000 euros par station, pour 50 millions d'euros, au total, d'investissement des communes. Cette subvention est notamment destinée à financer le coût de déploiement de l'infrastructure de recharge électrique, domaine dans lequel il est indispensable que les collectivités s'engagent afin d'assurer le développement du véhicule électrique en général. De plus, pour alléger le coût de cet investissement dans une logique de solidarité territoriale, les communes ont le choix entre un financement initial sur leur budget d'investissement ou



#### **1.4. Le projet d'agence du taxi.**

Regroupant des représentants de la profession, de l'État, du STIF et des collectivités concernées, cette agence dont la création est proposée par la Ville aurait pour but d'organiser un meilleur service dans l'agglomération et de renforcer sensiblement l'offre de taxis, en partenariat avec la préfecture de police dont c'est encore actuellement la responsabilité. Dans un premier temps, la mise en œuvre de deux nouvelles mesures pourraient être discutée avec les professionnels et les communes riveraines. Il s'agirait, d'une part, de créer de nouveaux couloirs de bus empruntables par les taxis, facilitant ainsi les entrées dans Paris, en particulier au nord et au sud ; d'autre part, d'accompagner la profession dans la création d'un système plus moderne, afin d'aider les usagers à trouver un taxi à l'échelle métropolitaine, grâce à la mise au point d'une application pour « smartphones » permettant de localiser la présence de taxis disponibles dans les stations.

#### **1.5. Vers une charte des bonnes pratiques de transports de marchandises.**

Depuis 2006, Paris a instauré une concertation avec les professionnels qui a permis de mettre en place un plan d'action et d'aboutir à l'élaboration de sept recommandations destinées à améliorer le transport et la livraison des marchandises dans la capitale. Cette charte de bonnes pratiques est en cours de renégociation. Les départements limitrophes sont impliqués dans cette initiative parisienne et certains d'entre eux pourraient être prochainement signataires de la nouvelle charte.

#### **1.6. Les espaces publics viaires d'interface : continuités cyclables, voies limitrophes et passerelles.**

##### **a) Le plan vélo de Paris et la continuité du réseau cyclable.**

Comme l'a montré l'extension du réseau Vélib' dans les communes limitrophes, le développement du vélo est désormais un objectif partagé par la plupart des collectivités de l'agglomération. Il est d'ailleurs intégré dans le SDRIF ainsi que dans les Schémas Départementaux d'Itinéraires Cyclables (SDIC). Son inscription dans une logique métropolitaine assurant la continuité du réseau a donc constitué une priorité du schéma d'orientation pour le développement du vélo, adopté par le Conseil de Paris en juin 2010. Des projets essentiels ont ainsi été actés :

- le traitement des portes parisiennes, avec dix nouvelles portes traitées entre 2010 et 2014, en concertation avec les communes voisines, afin d'y garantir une continuité cyclable, condition nécessaire à la création d'un véritable réseau cyclable à l'échelle métropolitaine (porte de Champerret, porte d'Aubervilliers, canal Saint-Denis, porte de Pantin, porte de Bagnolet, carrefour de Beauté dans le bois de Vincennes, porte de Charenton, porte d'Ivry, porte d'Issy, porte de la Muette). La Ville est également en voie de proposer des initiatives communes aux villes voisines, comme le « club des villes Vélib' ».

- la création de 3 grands axes à dimension régionale, connectés aux grands itinéraires cyclables franciliens et favorisant les déplacements des Franciliens, qu'il s'agisse de trajets domicile-travail ou liés aux loisirs et au tourisme : D'ici à 2014, une liaison est-ouest reliant le bois de Vincennes au bois de Boulogne, en passant par les bords de Seine entre Concorde et Hôtel de Ville, et une liaison nord-sud entre le canal de l'Ourcq et l'aqueduc de la Vanne, en passant par le Châtelet, Denfert-Rochereau et la porte d'Arcueil. À l'horizon de 2020, la liaison Seine, grâce à un aménagement réalisé en cohérence avec le projet parisien de reconquête des voies sur berges.

Ces liaisons nouvelles seront mises en œuvre avec un itinéraire continu et une signalétique spécifique ayant vocation à être utilisée dans l'ensemble des communes partenaires.

### **b) Les voiries parisiennes limitrophes et les passerelles.**

Après avoir été longtemps négligées, ces voies, situées au-delà du boulevard périphérique, dans l'espace d'interface entre Paris et les communes qui l'entourent, font aujourd'hui l'objet d'un intérêt renouvelé en raison de l'urbanisation de ces espaces. La plupart d'entre elles nécessitent des travaux de rénovation importants et constituent des enjeux de coopération territoriale. Il en va de même des passerelles, dont certaines s'avèrent essentielles pour relier Paris et les communes limitrophes. Ainsi, la passerelle de l'Avre permet-elle la traversée de la Seine par les piétons, entre le bois de Boulogne et Saint-Cloud. Les travaux nécessaires pour sa remise en état, chiffrés à près de 100 000 euros, n'ont pas encore pu être engagés. La passerelle du Cambodge, en limite de Gentilly, a été rouverte en 2003. Ne desservant à l'heure actuelle que le territoire parisien, elle fait l'objet d'un projet d'extension, avec l'objectif d'améliorer la continuité urbaine entre les deux communes. Enfin, le réaménagement de la Passerelle aux câbles, propriété de Paris qui relie Ivry et Charenton, revêt une triple dimension : celle de support de réseaux de concessionnaires (RTE, RATP, SEDIF...), celle de piste cyclable aménagée par le département du Val-de-Marne, et celle, enfin, d'élément patrimonial particulièrement intéressant de la métropole.

L'analyse des nombreuses actions de coopération engagées en matière de transports collectifs et de mobilité témoigne de la dimension métropolitaine de la politique menée par Paris. Toutefois, quelques évolutions relativement mineures permettraient de l'enrichir.

## **2. Propositions visant à renforcer les actions de coopération en faveur de la mobilité**

### **2.1. Pour une agence des mobilités durables à vocation métropolitaine.**

À l'instar de la future Maison du vélo et des mobilités durables de Paris qui sera mise en place prochainement, la création d'une agence à dimension métropolitaine des mobilités durables présenterait l'opportunité d'accompagner le développement de ces dernières à une échelle plus large que le territoire de la seule capitale. Concrètement, il s'agirait de mettre en place un lieu spécifique, dédié aux mobilités durables et regroupant informations (cartes, informations sur Vélib' et Autolib'...), services (location) et conseils pour le grand public (chercheur/calculateur d'itinéraires, par exemple). Sa programmation pourrait s'appuyer sur des initiatives associatives. Une telle agence pourrait être organisée en plusieurs antennes réparties sur le territoire métropolitain, dont la future Maison du vélo et des mobilités durables de Paris constituerait la tête de réseau.

**Proposition n° 34 : Décliner l'agence parisienne des mobilités durables à l'échelle de la métropole.**

## 2.2. Accélérer la requalification des espaces publics de voirie d'interface.

Il apparaît que, bien souvent, les contraintes budgétaires pesant sur les collectivités locales retardent la réalisation des engagements initialement pris. Pourtant, ces voiries limitrophes et passerelles permettent aux communes de l'agglomération de « faire métropole » et de créer du lien entre elles. Historiquement, l'espace public est d'ailleurs le premier domaine de coopération à l'échelle de la métropole et celui qui incarne le plus concrètement la dimension métropolitaine de la politique de la Ville. L'objectif d'une métropole durable impose également aux communes de faciliter les traversées cyclables et piétonnes d'une ville à l'autre.

**Proposition n° 35 : Accélérer le travail partenarial en vue de la requalification des espaces publics de voirie d'interface.**

## 2.3. Favoriser les coopérations avec l'est de la métropole.

La politique d'aménagement du territoire, menée à l'échelle de la métropole parisienne, a eu pour conséquence de générer des déséquilibres entre l'ouest, concentrant les emplois, et l'est, accueillant des logements. Une offre de services de transport suffisante, adaptée et diversifiée pour les habitants des communes de l'est métropolitain qui font face à de grandes difficultés financières, est donc une nécessité pour le développement de ces territoires. Il pourrait donc être pertinent d'aider les communes qui, pour des raisons de contrainte budgétaire forte, ne peuvent adhérer à certains dispositifs proposant de nouveaux modes de transports alors qu'elles le souhaiteraient. L'analyse de la carte des communes adhérentes au syndicat mixte Autolib' révèle un déséquilibre à l'est ; pourtant ce nouveau service gagnerait en efficacité s'il était offert sur un territoire plus vaste, continu et sans enclave. Une mesure de solidarité pourrait, par conséquent, être mise en place dans un second temps au sein du syndicat mixte afin que les communes adhérentes aident les communes à rejoindre ce dispositif, quand elles ne le peuvent pas pour des raisons financières.

**Proposition n° 36 : Favoriser les coopérations avec l'est de la métropole et l'adhésion de ces communes à certains services comme Autolib'.**

## 2.4. Développer les parkings-relais.

Certains territoires de la métropole, et plus largement de la région, sont encore enclavés ou trop faiblement desservis en transports publics pour que ces derniers y constituent une véritable alternative à l'utilisation de la voiture individuelle. Si le recours à la voiture individuelle s'avère donc indispensable pour les habitants de ces territoires, il pourrait toutefois être limité dans la zone dense qui présente une offre de déplacements diversifiée. Cela suppose le développement de parkings-relais à proximité des principales connexions de transports collectifs (gares RER, par exemple). Une telle politique permettrait de diminuer la congestion de la zone centrale de la métropole, la pollution et les émissions de gaz à effet de serre, ainsi que les dépenses de carburant pour ces ménages.

**Proposition n° 37 : Accélérer, avec la région, le développement de parkings-relais dotés de services et de correspondances avec les modes de transports alternatifs à la voiture.**

## **2.5. Créer de nouveaux couloirs de bus aux entrées de Paris.**

Afin de gommer davantage les frontières spatiales avec les communes de l'agglomération et de faciliter la circulation des bus, taxis ou cyclistes entre Paris et les communes limitrophes, il pourrait être pertinent de créer de nouveaux couloirs de bus aux quelques entrées de Paris identifiées comme prioritaires. Cette proposition rejoint d'ailleurs une forte demande des professionnels du taxi.

**Proposition n° 38 : Créer de nouveaux couloirs de bus à certaines entrées dans Paris.**

## **3. Une gouvernance complexe et profondément modifiée avec la création de la SGP.**

La multiplicité des acteurs impliqués, conjuguée à un bouleversement institutionnel récent et à l'existence d'une autorité organisatrice limitée dans ses compétences et ses moyens, constitue un frein à la mise en place de projets de transports en commun structurants. En effet, parallèlement à une forte augmentation du trafic dans la métropole, en hausse de 25 % en 10 ans, on observe un retard pris dans la nécessaire évolution du réseau, sa remise en état, sa modernisation et son développement afin de prévenir la saturation des transports en Île-de-France et de préparer l'avenir. Cette situation préoccupante semble tenir, dans une large mesure, à des difficultés liées à la gouvernance des transports en Île-de-France.

Par ailleurs, même si la complexité urbaine du cœur de l'agglomération présente des spécificités propres en regroupant environ 88 % des Franciliens, il apparaît toutefois pertinent de maintenir une organisation à une échelle plus large que celle du cœur de l'agglomération.

### **3.1. Un paysage institutionnel profondément recomposé et une politique des transports éclatée entre de multiples acteurs.**

La loi de décentralisation de 2004, la loi relative à l'organisation et à la régulation des transports ferroviaires de 2009, la loi relative au Grand Paris du 3 juin 2010 avec la mise en place de la SGP, la création du groupement d'intérêt public AIGP, ou encore la création du syndicat Paris-Métropole, sont autant d'éléments récents qui ont durablement modifié et complexifié l'organisation et la gouvernance de la mobilité en Île-de-France. Plusieurs niveaux d'acteurs coexistent aujourd'hui.

#### **a) Le syndicat des transports d'Île-de-France (STIF)**

Le STIF est issu de l'évolution des différentes formes d'organisation chargées des transports parisiens, créées à partir des années 1930. Le premier organisme, instauré en 1938, est le Comité des transports parisiens, au sein duquel l'État est majoritaire. Dix ans plus tard, la loi du 21 mars 1948 crée la RATP et l'Office Régional des Transports Parisiens (ORTP). Mais c'est l'ordonnance n° 59-151 du 7 janvier 1959 et ses décrets d'application qui instituent l'architecture de l'organisation des transports collectifs de voyageurs en Île-de-France, encore en vigueur, dans ses grandes lignes, aujourd'hui. C'est, en effet, à cette date qu'un établissement public national, le syndicat des transports parisiens (STP), est constitué entre l'État (majoritaire dans cette instance), la ville de Paris et les départements de la Seine, de la

Seine-et-Oise et de la Seine-et-Marne, à une époque où les régions, en tant que collectivités territoriales, n'existent pas. Cette situation a perduré durant près de 40 ans, jusqu'à la transformation de la STP en STIF, en 2000. Et c'est dans le cadre de la décentralisation de 2005 que le STIF est devenu un établissement public local, majoritairement contrôlé par la région Île-de-France, soit quatre ans après la décentralisation des transports régionaux de voyageurs dans le reste de la France. Il faut souligner que l'Île-de-France accusait à cette date un retard considérable dans le transport de banlieue à banlieue et que le matériel ferroviaire était en partie vétuste et inadapté. Bien qu'étant l'un des plus performants des grandes métropoles mondiales, ce réseau n'était déjà plus en capacité de répondre à l'augmentation progressive et régulière du trafic, lors de son transfert à la région Île-de-France.

La gouvernance francilienne des transports publics est donc spécifique et différente de celle des autres régions. Alors que partout ailleurs, la responsabilité de la politique des transports est partagée entre la région et les autorités organisatrices des transports urbains (communes ou groupements de communes constitués en AOTU), la région Île-de-France n'a pour compétence que l'élaboration du schéma régional des infrastructures de transport et le financement d'une partie des investissements d'infrastructures inscrits aux contrats de plan État - région. L'intégralité de toutes les autres compétences est dévolue au STIF : organisation des transports urbains, choix du mode d'exploitation et de l'exploitant, fixation du taux de versement transport dans la limite d'un plafond fixé par la loi, financement et tarification des transports ferroviaires et routiers d'intérêt régional (cf. tableau de répartition des compétences en annexe)... Enfin, le STIF est dirigé par un conseil d'administration de 29 membres dont il n'est pas indifférent de souligner que la région y détient la majorité : 15 représentants pour la région Île-de-France, 5 représentants pour le département de Paris, 1 représentant par département (hors Paris), 1 représentant des établissements publics de coopération intercommunale de la région Île-de-France, 1 représentant de la chambre régionale de commerce et d'industrie de Paris – Île-de-France, 1 représentant, avec voix consultative, du Comité des partenaires du transport public.

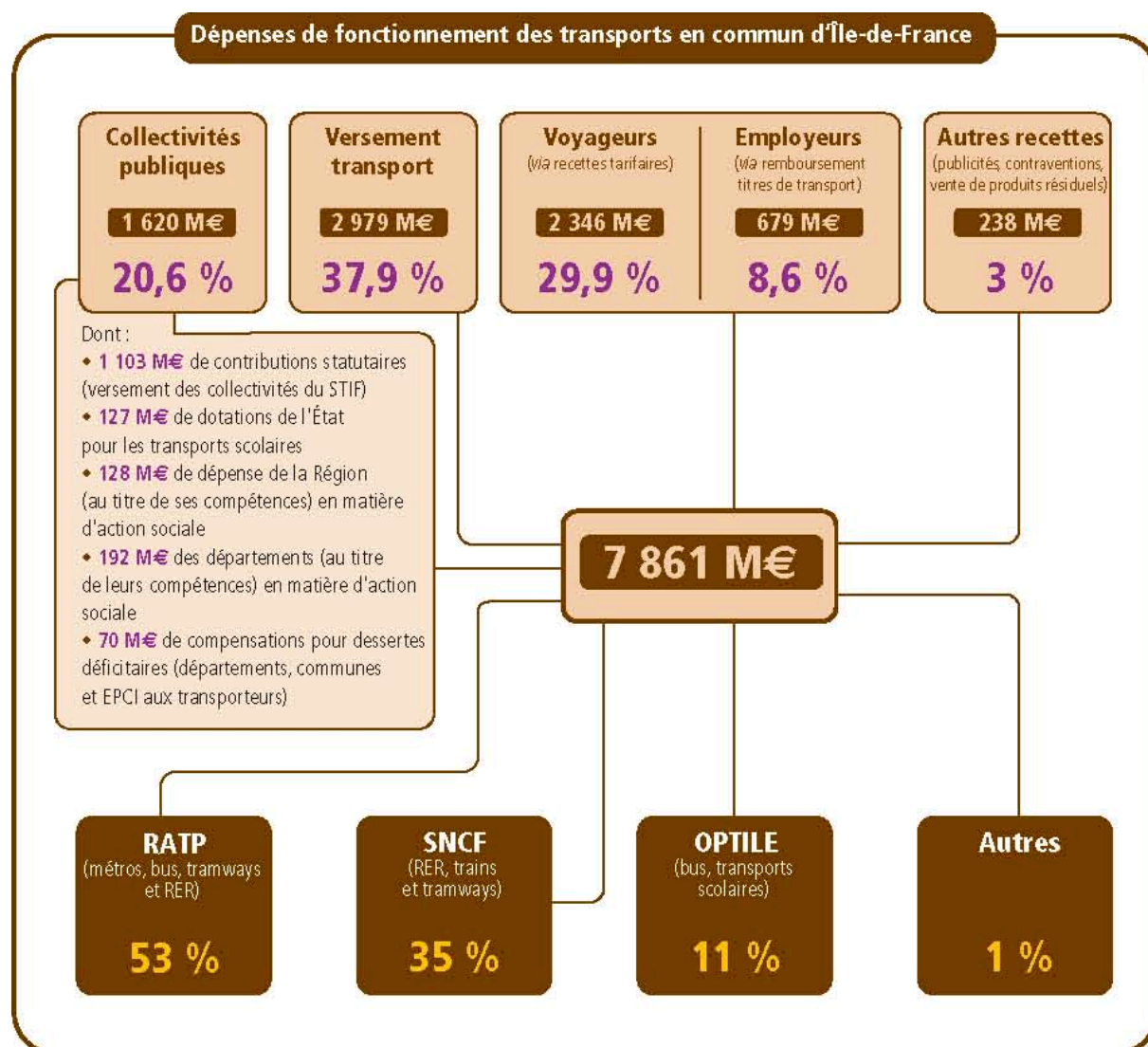
**b) Un financement qui ne permet pas au STIF d'assurer les dépenses d'investissement élevées nécessaires à la création de nouvelles infrastructures.**

Le tableau ci-dessous retrace les flux des financements consacrés aux transports collectifs franciliens. Sur un total de 7,9 milliards d'euros en 2009, plus de la moitié (58,5 %) provient de participations des collectivités publiques (1,6 milliards, soit 20,6 % du total) et du versement transport. Le reste des recettes, soit environ 3,3 milliards, est assuré par les recettes tarifaires des entreprises de transport, les employeurs *via* le remboursement des titres de transports et le produit d'autres recettes (publicités, contraventions, etc.).

Ce montant se répartit entre les différentes entreprises de transports franciliens, qu'il s'agisse de la RATP, de la SNCF ou d'OPTILE (bus et transports scolaires pour l'essentiel).



## Financement du fonctionnement des transports collectifs franciliens.



(Source : STIF, rapport d'activité 2009)

S'agissant du STIF proprement dit, son budget s'élevait en 2009 à 4,4 milliards d'euros.

Du côté des recettes, l'essentiel des ressources du STIF repose sur le versement transports et sur des contributions publiques. Ces dernières, à hauteur de 1,103 milliard d'euros, proviennent de la région pour 51 % et des départements franciliens pour le reste, la quote-part de chaque département étant fixée par un taux statutaire renégocié chaque année. En première approche, il apparaît que ces participations départementales statutaires ne sont corrélées, ni avec le poids démographique, ni avec le potentiel fiscal par habitant des départements franciliens. Ainsi, en 2009, les contributions versées par chaque habitant de la région, à travers la participation statutaire de son département de son résidence, variaient-elles très fortement, dans une fourchette de 1 à 27 : 155 euros par an et par habitant à Paris, 5,6 euros pour un habitant de la Seine-et-Marne, la moyenne régionale se situant à 47 euros par an et par habitant. De même, à potentiel fiscal globalement comparable, un Parisien contribue

trois fois plus qu'un habitant des Hauts-de-Seine et un habitant du Val-de-Marne, bien que disposant d'un potentiel fiscal plus faible, contribue deux fois plus qu'un résident des Yvelines (cf. annexes sur l'analyse des contributions statutaires départementales). Tout se passe donc comme si la densité des infrastructures de transport collectif en service dans chaque département constituait le facteur déterminant pour le calcul de ces contributions, mais sans que les critères de leur répartition soient clairement explicités. En d'autres termes, il apparaît que la capitale contribue d'autant plus fortement aux charges de centralité de la métropole que le système de transports collectifs parisien (le métro, par exemple) profite très largement à tous les métropolitains et franciliens.

### Recettes et dépenses de fonctionnement du STIF.

Montant des recettes	en M€
Produit du versement transport	2 979
Contributions publiques	1 103
Autres subventions publiques	247
Produit des amendes	11
Recettes diverses	90
<b>Sous total</b>	<b>4 430</b>
Affectation résultat excéd. 2008	125
<b>Total</b>	<b>4 555</b>

Montant des dépenses	en M€
RATP/SNCF	3 640
<b>dont RATP</b>	<b>1 970</b>
<b>dont SNCF</b>	<b>1 670</b>
OPTILE	541
Autres dépenses	191
Transports scolaires	121
Produits des amendes	11
Fonctionnement STIF	47*
<b>Total</b>	<b>4 551</b>

\* dont 17 millions consacrés aux études.

(Source : STIF, rapport d'activité 2009)

Quant aux dépenses de fonctionnement (4,5 milliards d'euros), elles sont constituées pour plus de 90 % par des versements aux entreprises de transport liées par contrat au STIF pour la mise en œuvre de l'exploitation des transports en commun.

Enfin, il est primordial de noter qu'à l'exception des subventions de l'Agence de Financement des Infrastructures de Transport en France (AFITF), plafonnées à 400 millions d'euros au niveau national (85 millions de subventions au STIF en 2009), et d'une partie du produit des amendes de police (123 millions en 2009), le STIF ne dispose pas de ressources d'investissement spécifiques. Si bien que ce dernier avait prévu de recourir à l'endettement, dès 2010, avec des annuités d'emprunt de l'ordre de 160 millions d'euros pour un endettement global de 2,5 milliards. Encore faut-il préciser que les dépenses d'investissement couvertes par le STIF concernent pour l'essentiel la qualité de service (parcs-relais, gares routières, information des voyageurs, renouvellement du matériel roulant, y compris ferroviaire, accessibilité des personnes à mobilité réduite, etc.). Il est donc clair qu'en dépit de la forte augmentation des contributions des collectivités territoriales, le STIF, compte tenu de ses moyens d'investissement marginaux, n'a pas les ressources nécessaires au financement de projets structurants de transports et se trouve largement tributaire des crédits dégagés par l'Etat dans le cadre des contrats de plan Etat-région pour pouvoir procéder à des extensions de réseau significatives (cf annexe).

Par ailleurs, la composition de son conseil, avec la présence de représentants de territoires différents et aux intérêts parfois divergents, peut considérablement ralentir ou empêcher la mise en place de grands projets, en favorisant la dispersion de l'action en de

multiples petits projets répondant à des intérêts locaux, sans portée stratégique globale, dans la mesure où les décisions sont prises à la majorité des membres. De plus, aucun représentant du STIF ne siège au conseil d'administration de la RATP ou de la SNCF. Le garant du service public qu'est le STIF ne peut donc participer aux prises de décisions importantes au sein de ces conseils d'administration concernant l'utilisation du versement annuel particulièrement important qu'il octroie à ces entreprises.

#### **a) Les opérateurs de transports publics et privés.**

La RATP et la SNCF, et les entreprises privées membres d'OPTILE (bus, transports scolaires) constituent les principaux opérateurs de transport en Île-de-France. Les relations entre le STIF, la RATP et la SNCF sont régies par des contrats qui précisent la consistance et la qualité du service attendues de la part de ces deux entreprises et les modalités de détermination des financements apportés par le syndicat pour tenir compte de la politique tarifaire et des objectifs de qualité de service. Les contrats quadriennaux 2008-2011, premiers contrats signés par le STIF décentralisé, ont pour objectif prioritaire l'amélioration du service aux voyageurs.

#### **b) Les communes.**

Le niveau communal dispose également de compétences en matière de gestion des déplacements *via* les syndicats mixtes (comme Autolib') ou les autorités organisatrices de proximité (AOP). Conformément au décret n°2005-664 du 10 juin 2005, le STIF peut en effet déléguer certaines attributions en matière d'exploitation des transports locaux aux AOP. Depuis 2005, une vingtaine de délégations de ce type ont été mises en œuvre, concernant des transports réguliers d'intérêt local ou de personnes à mobilité réduite. C'est à ce titre, par exemple, que Paris est AOP pour les lignes de bus de quartier ou pour le transport des usagers du PAM 75 (offre de transport pour personnes handicapées et âgées).

#### **c) Un nouvel acteur, la Société du Grand Paris.**

Créée par la loi relative au « Grand Paris » du 3 juin 2010, la SGP a considérablement modifié la gouvernance francilienne des transports collectifs. Sa mission principale est de concevoir et de réaliser les infrastructures du réseau de transport public du Grand Paris puis de transférer sa gestion au STIF, une fois qu'elles seront achevées. Elle a également la capacité de conduire des opérations d'aménagement ou de construction autour des gares, et d'assister le préfet d'Île-de-France dans la préparation et la mise en cohérence des contrats de développement territorial. Dirigée par un directoire composé de 3 membres, la SGP est administrée par un conseil de surveillance composé de 11 représentants de l'État, du président du conseil régional d'Île-de-France, des présidents des conseils généraux des huit départements franciliens et d'un maire ou président d'intercommunalité. L'État y est donc majoritaire.

Les ressources de la SGP, qui s'élèvent à 399 millions d'euros en 2011, sont globalement assises sur des contributions d'ordre régional : une part du produit de la taxe sur les locaux à usage de bureaux, les locaux commerciaux, les locaux de stockage et les surfaces de stationnement perçue dans la région d'Île-de-France (213 M€ pour 2011), la totalité du produit de la taxe spéciale d'équipement nouvellement instituée (117 M€), le produit de l'imposition forfaitaire s'appliquant au matériel roulant (60 M€), ainsi que 9,1 M€ de subventions de l'État.

Le 26 mai dernier, le conseil de surveillance de la SGP a adopté à l'unanimité le schéma d'ensemble définitif du « Grand Paris Express », réseau de transport public du Grand Paris de 200 km de long avec 4 lignes de métro automatique desservant 72 nouvelles gares. La SGP réalisera les trois quarts du réseau, tandis que le STIF assurera la maîtrise d'ouvrage du prolongement de la ligne 14 jusqu'à Pleyel et de la 4<sup>e</sup> ligne correspondant à l'arc « Est proche », de Noisy-Champs et Champigny à Saint-Denis-Pleyel. Un décret en Conseil d'État validant ce tracé définitif doit intervenir prochainement. Les investissements à effectuer avant 2025 par la SGP sont estimés, hors matériel roulant, à 17,5 milliards d'euros, aux conditions économiques de 2008. En outre, la SGP contribuera à hauteur d'environ 300 millions au financement de la liaison Saint-Lazare - Mairie de Saint-Ouen, dont le coût est évalué à 1 milliard d'euros. Par ailleurs, le protocole État-région du 26 janvier dernier prévoit un investissement de 2 milliards d'euros pour la réalisation de l'arc « Est proche ». Au total, ce sont donc 20,5 milliards qui seront investis au profit de cette nouvelle offre de transport. Leur financement devrait être assuré grâce à une dotation en capital de l'État de 4 milliards, aux recettes fiscales nouvelles affectées à la SGP et à l'emprunt. De leur côté, les collectivités locales franciliennes contribueront à ces dépenses à hauteur de 700 millions pour le tronçon Saint-Lazare-Mairie de Saint-Ouen, et de 900 millions pour la réalisation du réseau de transport public du Grand Paris. Au coût de 20,5 milliards de ce métro automatique s'ajoute un investissement de 12 milliards destiné au plan de mobilisation régional pour les transports, concernant le raccordement aux autres modes de transport et la modernisation du réseau existant en Île-de-France.

Enfin, deux autres acteurs interviennent dans le champ des déplacements et des transports.

C'est ainsi qu'aux termes de la loi du 3 juin 2010, Paris-Métropole s'est vu reconnaître le droit d'émettre un avis consultatif sur le schéma d'ensemble du réseau de transport du Grand Paris, ainsi que sur les futurs contrats de développement territoriaux.

Il en est de même pour l'AIGP. Constitué à parité entre l'État (ministères de la ville, de la culture, des transports et du logement, préfet de région) et les collectivités locales (région, ville de Paris, AMIF, Paris-Métropole), ce GIP, qui a pour vocation de « favoriser débats, recherches, initiatives, propositions sur les enjeux urbains du devenir du Grand Paris » est intervenu dans le cadre du débat public sur les réseaux de transport en proposant une solution de synthèse qui a constitué une première étape vers la mise au point d'un protocole d'accord entre l'État et la région.

Même si l'accord sur le Grand Paris Express, survenu il y a peu, semble répondre en partie aux problèmes de manque d'investissements de grande ampleur en faveur des transports publics en Île-de-France, il n'en demeure pas moins que cet enchevêtrement de responsabilités rend l'action publique en faveur des transports difficile à mettre en œuvre, alors qu'il s'agit d'un enjeu d'aménagement majeur, au cœur du développement du territoire francilien. Ces difficultés ont d'ailleurs progressivement contribué à évacuer ces questions du débat public et à éloigner de plus en plus cette problématique des citoyens, alors que la question des transports est pourtant l'une de leurs préoccupations quotidiennes.

En effet, les transports constituent aujourd'hui le deuxième poste de dépenses des ménages en France<sup>4</sup>, et bien souvent, un des principaux postes budgétaires des collectivités.

---

<sup>4</sup> Environ 17,5% des ressources des Français sont allouées à leurs déplacements, contre moins de 14% en 2000 et à peine 9,8% en 1960.

### **3.2. Un modèle de gouvernance hérité des années 50 et un système décisionnel qui ne trouve toujours pas son équilibre.**

Héritage d'une époque où la région, en tant que collectivité territoriale à part entière, n'existait pas, le système institutionnel de gouvernance des transports franciliens semble montrer de très sérieuses limites. À la recherche systématique de l'élaboration d'un consensus entre le niveau régional et celui des départements, le STIF peine à exercer pleinement ses compétences.

Un récent rapport de la chambre régionale des comptes souligne d'ailleurs ces limites<sup>5</sup>. Constatant, comme cela a été mentionné précédemment, l'inadéquation entre la représentation des départements et leur poids démographique ou leur potentiel fiscal, ce rapport estime que la gouvernance du STIF « semble plus adaptée à un syndicat de services, chargé de redistribuer des ressources entre ses membres en fonction de la densité des transports collectifs déjà en service, qu'à un syndicat de projets ». Il constate, en outre, que les choix en matière de transport opérés par certains départements peuvent parfois nettement diverger de la politique menée par le STIF, en faisant, par exemple, le choix de mobiliser leurs moyens pour développer leurs routes, au détriment des transports collectifs.

Ce rapport de la CRC note également que la réforme 2004-2005 et les textes récents, en multipliant les acteurs, « n'ont pas simplifié les mécanismes de décision et de financement de la politique des transports collectifs en Île-de-France » et pointe la nécessité d'un changement d'échelle en matière d'investissement et d'une meilleure répartition de l'effort financier.

Enfin, la chambre régionale des comptes considère que les compétences du STIF apparaissent « diversement exercées », ce dernier n'exerçant pas pleinement ses compétences d'évaluation, de pilotage et de contrôle des financements versés aux exploitants, et préconise une nécessaire adaptation de l'organisation interne du STIF à l'évolution de ses missions. Outre la multiplicité des acteurs en présence, la réalisation de projets de transports en Île-de-France concerne, en effet, souvent plusieurs départements et de nombreuses communes qui complexifient autant la maîtrise d'ouvrage que la gouvernance, complexité à laquelle l'autorité organisatrice ne semble répondre qu'avec difficulté.

### **3.3. Propositions pour une réforme de la gouvernance des transports en Île-de-France.**

#### ***3.3.1. L'apport de propositions récentes à l'échelle de l'Île-de-France.***

Les deux rapports précédemment évoqués (rapports dits « Dallier » et « Planchou ») ont abordé la problématique de la gouvernance des transports en Île-de-France. Toutefois, les propositions qui y sont formulées sur l'amélioration de cette gouvernance datent d'avant la loi « Grand Paris » et la création de la SGP. Aucun des deux ne propose de remettre en cause l'organisation globale de la politique des transports en Île-de-France, ni même l'existence du STIF.

Le rapport Dallier reconnaît cependant le caractère insatisfaisant du fonctionnement du syndicat, qu'il impute à la multiplication des acteurs et au « caractère incomplet des compétences du STIF », facteurs d'immobilisme.

---

<sup>5</sup> Rapport d'observations définitives : Syndicat des transports d'Île de France, 30 novembre 2009.

Plusieurs propositions similaires ou voisines émergent : ces deux rapports réaffirment tout d'abord la compétence de la région en matière de transports et la pertinence du territoire régional comme périmètre. Le rapport Dallier suggère toutefois qu'il pourrait être pertinent d'« élargir la compétence du STIF au-delà de la seule région Île-de-France », au motif que « le nombre de salariés qui vivent en dehors de l'Île-de-France mais travaillent dans l'agglomération parisienne augmente chaque année et qu'il est devenu nécessaire de penser la politique des transports au niveau du bassin parisien dans son entier ».

La principale proposition, commune aux deux rapports, consiste à faire évoluer le champ de compétences du STIF afin de l'élargir à l'ensemble des déplacements et de la mobilité durable :

- Le rapport Planchou préconise ainsi une évolution du STIF vers un SDIF - syndicat des déplacements d'Île-de-France - qui, sur le modèle londonien, intégrerait à la fois l'exploitation du réseau de 800 km de voies express de l'Île-de-France, la capacité de réservation d'emprises pour des transports collectifs (y compris les taxis), l'information multimodale pour l'ensemble des réseaux (transports en commun et voies rapides), la perception des droits d'usages (partie des amendes de voirie, éventuels dispositifs de péage urbain) ainsi que l'organisation de la logistique urbaine. Parallèlement, il suggère la création et le renforcement d'autorités organisatrices de proximité auxquelles pourraient être déléguées l'organisation de la desserte de lignes de bus, la responsabilité des transports scolaires et des personnes à mobilité réduite étant confiée aux conseils généraux. En revanche, parce qu'il constitue l'armature intégrée de desserte en transports collectifs, le réseau de transport en commun régional (métro, RER, tramways, lignes Transiliens et Mobiliens) continuerait à relever du SDIF.

- Philippe Dallier préconise, quant à lui, que le STIF « puisse gérer les réseaux routiers de niveau régional, le développement de parkings en périphérie et les taxis », tout en soulignant que cette extension des compétences doit s'accompagner d'une « plus grande souplesse accordée aux communes pour obtenir des adaptations des modalités de desserte sur leur territoire », tant dans les horaires que dans les emplacements des arrêts de bus.

Au-delà de cette proposition relative à l'élargissement des compétences du STIF, le rapport Dallier inscrit ses propositions de modification de la gouvernance des transports franciliens dans le cadre du nouveau système institutionnel qu'il préconise, à savoir la création d'une nouvelle collectivité territoriale dénommée « Grand Paris » et résultant de la fusion du département de Paris et de ceux de la petite couronne. Il propose ainsi de représenter l'institution nouvelle, le Grand Paris, au conseil du STIF en lieu et place des départements de la petite couronne, ce qui est la conséquence logique de sa proposition de réforme de la gouvernance globale. Mais surtout, ce rapport suggère d'envisager de « favoriser le principe de subsidiarité afin de permettre à la nouvelle collectivité du Grand Paris de porter seule les projets propres à la zone dense », ce qui semble indiquer la création d'une autorité organisatrice des transports de second rang spécifique à cette zone, dont le périmètre reste à définir mais qui pourrait correspondre à celui de la petite couronne ou de l'agglomération.

À travers leurs propositions, ces deux rapports s'accordent donc, *a minima*, sur la nécessité d'une meilleure coordination et d'une plus grande efficacité des politiques franciliennes de déplacements, tout en recommandant une plus grande délégation des compétences du STIF à des autorités locales.

### ***3.3.2. Propositions pour une meilleure gouvernance des transports en Île-de-France, gage d'intégration, d'équité, de cohérence et d'efficacité.***

Compte tenu des limites du système actuel et de leurs origines décrites ci-dessus, la réflexion sur une réforme de la gouvernance francilienne des transports devrait s'appuyer sur quelques questions essentielles qui restent posées et, sur certains sujets, se recoupent :

- la multiplicité des acteurs,
- les problèmes récurrents et durables résultant de l'incapacité structurelle du système de gouvernance, tel qu'il existe aujourd'hui, de mobiliser des ressources financières suffisantes pour investir dans de nouvelles infrastructures de transports collectifs nécessaires,
- la conception même du système de gouvernance tant dans le fonctionnement que dans le financement,
- le champ de compétences du niveau institutionnel responsable des transports en Île-de-France.

a) S'agissant des questions du financement des nouvelles infrastructures nécessaires, on ne peut exclure, en première approche, que les ressources affectées à la SGP soient de nature à les résoudre à un horizon de 15 à 20 ans, sous réserve bien entendu que l'État tienne ses engagements. En matière d'investissement, la SGP se substituerait ainsi au STIF, impuissant à mobiliser les ressources suffisantes. Reste le problème de l'existence même de la SGP, dont la création par l'État a été fortement contestée par une bonne partie des collectivités territoriales franciliennes alors que d'autres solutions étaient possibles. En l'état actuel des choses, il ne semble pas que la suppression de la SGP soit une hypothèse emportant une large adhésion. En revanche, le problème de sa gouvernance reste d'autant plus posé que les ressources dont elle dispose ne trouvent pas leur origine dans des moyens affectés par l'État (crédits budgétaires, par exemple) mais sont générées par des assiettes provenant pour l'essentiel de l'activité régionale. Dans ces conditions, il apparaît logique que la SGP, dont les missions consistent à réaliser environ les trois quarts du réseau « Grand Paris Express » et à conduire des opérations d'aménagement ou de construction autour des futures gares de ce réseau, soit gouvernée de façon paritaire entre l'État d'une part, la région et les collectivités d'Île-de-France, d'autre part. En effet, si le retour de l'État dans la politique des transports en Île-de-France comme partenaire financier intégré au processus de décision peut s'apprécier positivement, il ne peut se faire au détriment des collectivités locales, en remettant en cause les acquis de la décentralisation au profit d'un mode de gouvernance centralisé et archaïque. Une véritable démarche partenariale aboutie entre l'État, la région et les collectivités d'Île-de-France serait la clé d'une gouvernance efficace et d'une vision renouvelée de l'action publique en faveur des transports.

**Proposition n° 39 : Instituer une gouvernance paritaire de la SGP entre l'État et les collectivités territoriales franciliennes.**

b) En ce qui concerne la conception du système de gouvernance, on ne peut s'interdire de se poser la question de l'existence du STIF. Ce modèle, hérité des années 1950, semble dépassé, à l'efficacité pour le moins douteuse et incapable de répondre aux besoins d'aujourd'hui et de demain. La multiplication des acteurs, l'enchevêtrement des responsabilités, la recherche du consensus à tout prix entre les différents échelons représentés et notamment les départements, la dilution des projets en politique au coup par coup sans vision stratégique globale, les moyens limités de l'autorité organisatrice ou encore la multiplication de réformes inopérantes et incapables de simplifier les mécanismes de décision

et de financement, jouent pour beaucoup dans l'absence de dynamisme constaté dans le domaine des transports en Île-de-France depuis plusieurs années. Pour un modèle de gouvernance plus efficace, une remise en cause de l'organisation globale de la politique des transports à l'échelle francilienne et de l'existence même du STIF paraît désormais inévitable.

La suppression de ce dernier permettrait de faire disparaître un échelon dans le processus de décision et de remédier au problème posé par la recherche constante de consensus avec le niveau départemental. Il conviendrait alors de transférer à la région le bloc de compétence des transports, quitte à le déléguer à des autorités locales de second rang (comme en petite couronne, par exemple) aux compétences plus étendues que celles des autorités organisatrices de proximité actuelles (pour l'essentiel des lignes de desserte de bus locales). Se pose alors, dans cette hypothèse, la question de la pérennité de la contribution des départements à la nouvelle institution compétente en matière de transports, la région en l'occurrence. Ce problème pourrait être réglé en organisant un transfert de fiscalité des départements à la région. Ainsi, le département de Paris, par exemple, ne verserait plus à la région sa subvention annuelle (de l'ordre de 350 millions d'euros en 2011). En contrepartie, elle ne percevrait pas un montant équivalent de ressources fiscales ou parafiscales à déterminer, dont l'assiette et le taux serait transférés à la région et deviendraient ainsi des ressources régionales pérennes. Ce système aurait, par ailleurs, l'avantage d'attribuer à la région les moyens de sa politique de transports, puisqu'elle aurait la faculté de fixer annuellement le taux de ces ressources plutôt que de solliciter et négocier les subventions des départements. Évidemment, le produit du versement transport, éventuellement réévalué, devrait être aussi transféré à la région, tout comme le produit des amendes et les autres subventions. Des ressources nouvelles seraient également à rechercher en s'inspirant notamment des propositions du rapport de Gilles Carrez sur le financement du projet de transports du Grand Paris, publié en septembre 2009. Enfin, les services techniques du STIF seraient intégrés à la région Île-de-France. Bien entendu, une telle réforme ne pourrait s'opérer sans modification législative.

**Proposition n° 40 : Supprimer le STIF, transférer l'intégralité de la compétence des transports à la région Île-de-France et instaurer des autorités organisatrices de transports locales de second rang.**

c) Comme l'ont proposé les rapports « Planchou » et « Dallier », l'évolution du champ de compétences de l'autorité organisatrice, visant à l'étendre à l'ensemble des thématiques qui touchent à la mobilité des biens et des personnes, s'avère aujourd'hui indispensable afin de répondre notamment aux nouveaux enjeux de la mobilité durable. Le STIF supprimé, la région serait donc compétente sur l'ensemble des fonctions transports et déplacements, qu'ils soient collectifs ou individuels, et pourrait ainsi définir une véritable stratégie globale de la mobilité en Île-de-France.

**Proposition n° 41 : Étendre les compétences de la région à l'ensemble des champs de la mobilité.**

d) Enfin, plusieurs rapports, notamment celui de la chambre régionale des comptes, ont récemment pointé la faible transparence des comptes de la RATP et de la SNCF, ainsi que le manque d'informations financières et comptables transmises par ces dernières, rendant ainsi difficile l'évaluation, le pilotage et le contrôle des financements versés par l'autorité organisatrice et, par conséquent, la maîtrise du coût des services de transports collectifs. Un



renforcement de la lisibilité des comptes des exploitants et une meilleure connaissance du coût et des performances des opérateurs sont indispensables, tout comme l'amélioration de la procédure de sélection et de financement des investissements. Un contrôle des investissements par le conseil régional pourrait ainsi être institué. Afin de préserver le lien avec les exploitants et de mieux contrôler la bonne utilisation des fonds publics, la région devrait pouvoir être représentée au moins au conseil d'administration de la RATP<sup>6</sup>. La création d'une commission des exploitants au sein du conseil régional pourrait, parallèlement, être envisagée.

**Proposition n° 42 : Assurer un meilleur contrôle des exploitants par l'autorité compétente en matière de transports et de mobilité.**

---

<sup>6</sup> La présence de la seule région Île-de-France au conseil d'administration de la SNCF est plus problématique, en raison du caractère national de cette entreprise.

## ANNEXES

## Répartition des compétences en matière de transports collectifs de voyageurs après la décentralisation de 2004-2005 - Droit commun et Île-de-France

Compétence	Collectivités compétentes : Île-de-France	Collectivité compétente : droit commun
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Organisation des services de transports publics d'intérêt national (transports collectifs réguliers non urbains desservant au moins deux régions, réseau ferré national) ;</li> <li>• Définition du cadre national de la politique des transports publics ;</li> <li>• Législation et réglementation des activités de transport, des règles techniques et de sécurité et contrôle de leur application ;</li> <li>• Tutelle des entreprises et établissements publics nationaux (EPN) de transport ;</li> <li>• Promotion des programmes de recherche et d'études.</li> </ul>	État	État
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Organisation des transports urbains à l'intérieur du périmètre des transports urbains ;</li> <li>• Élaboration d'un plan local de déplacement urbain (obligatoire si plus de 100 000 habitants) ;</li> <li>• Prévention de la délinquance et sécurisation des transports (L. 2007-297 du 5 mars 2007).</li> </ul>	STIF	264 communes ou groupements constitués en autorités organisatrices des transports urbains (AOTU)
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Choix du mode d'exploitation urbains ;</li> <li>• Choix de l'exploitant dans le cadre des procédures de mise en concurrence légales.</li> </ul>	STIF (quasiment pas de choix pour la désignation de l'exploitant avant l'application du ROSP <sup>7</sup> )	AOTU
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Fixation du taux de versement de transport dans la limite d'un plafond fixé par la loi (variable selon la taille de l'autorité organisatrice (AO) et les infrastructures en service).</li> </ul>	STIF	AOTU
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Organisation et choix de l'exploitant des transports départementaux non urbains de personnes, y compris scolaires ;</li> <li>• Élaboration d'un schéma départemental des transports.</li> </ul>	STIF	Départements
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Organisation, financement et tarification des transports ferroviaires et routiers d'intérêt régional, conventionnement avec les exploitants.</li> </ul>	STIF	Régions
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Élaboration d'un schéma régional des infrastructures de transport ;</li> <li>• Financement d'une partie des investissements d'infrastructures de transports collectifs inscrits au contrat de plan État-région (CPER).</li> </ul>	Région	Régions

Source : Chambre régionale des comptes, 2009

**Nombre de représentants au conseil et participations statutaires des collectivités  
membres du STIF à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2006**

Collectivité	Nombre de représentants au conseil du STIF	Part des participations statutaires	Montant des participations inscrites au budget primitif STIF pour 2009 (hors conventions spécifiques)
Région Île-de-France	15	51 %	562,51 M€
Ville de Paris	5	30,38 %	335,08 M€
Hauts-de-Seine	1	7,742 %	85,37 M€
Seine-Saint-Denis	1	3,749 %	41,36 M€
Val-de-Marne	1	3,014 %	33,20 M€
Yvelines	1	1,593 %	17,54 M€
Essonne	1	0,980 %	10,81 M€
Val-d'Oise	1	0,907 %	10,04 M€
Seine-et-Marne	1	0,637 %	7,06 M€
Représentant des EPCI	1	0	0
Représentant CCIR	1	0	0
<b>TOTAL</b>	<b>29</b>	<b>100 %</b>	<b>1 102,94 M€</b>

**Part de chaque département dans la population régionale, dans le potentiel fiscal des huit départements franciliens, dans le total des représentants des départements au conseil du STIF et dans les contributions statutaires des départements au STIF**

Département	Part dans la population francilienne en % en 2007	Part dans le potentiel fiscal des 8 départements franciliens en %	Part du département au sein du conseil du STIF hors région Île-de-France	Part du département dans les contributions statutaires STIF hors région Île-de-France
Paris	18,9 %	28 %	35,7 %	62 %
Hauts-de-Seine	13,3 %	19,8 %	7,1 %	15,7 %
Seine-Saint-Denis	12,9 %	10,5 %	7,1 %	7,7 %
Val-de-Marne	11,3 %	9,2 %	7,1 %	6,1 %
Yvelines	12,2 %	10,5 %	7,1 %	3,3 %
Essonne	10,4 %	8,5 %	7,1 %	2 %
Val-d'Oise	10 %	6,6 %	7,1 %	1,8 %
Seine-et-Marne	11 %	6,9 %	7,1 %	1,3 %

**Les contributions statutaires versées au STIF  
sont-elles corrélées au potentiel fiscal par habitant des départements franciliens ?**

Département	Potentiel fiscal par habitant des départements en indice (base 100 = potentiel fiscal départemental moyen par habitant en 2003)	Contribution par habitant en indice (base 100 = contribution statutaire moyenne versée au STIF par les huit départements franciliens par habitant)
Paris	148	329
Hauts-de-Seine	148	119
Seine-Saint-Denis	81	59
Val-de-Marne	81	55
Yvelines	87	27
Essonne	82	19
Val-d'Oise	66	19
Seine-et-Marne	62	12

(Source : Chambre régionale des comptes, 2009).

**Les dépenses d'investissement dans les transports collectifs franciliens.**

Le graphique ci-dessous fait apparaître le caractère cyclique des investissements dans les transports collectifs (RATP, SNCF, RFF...) répartis en trois grands postes : extension de réseau, modernisation et amélioration de l'exploitation, matériel roulant (MR).

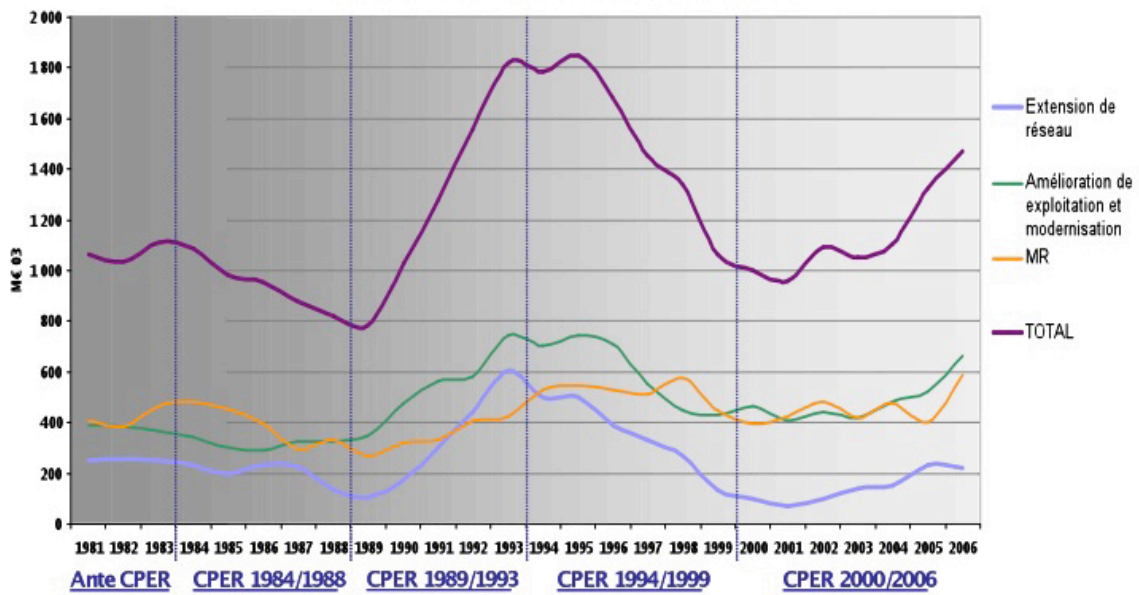
La première phase qui couvre les années 1981 à 1989 est dominée par l'importance des investissements en matériel roulant.

La seconde, entre 1989 et 2001 correspond aux investissements les plus importants de la période étudiée. C'est le résultat d'une conjonction de dépenses élevées en amélioration de l'exploitation et de modernisation, en extension de réseau (travaux des lignes Météor et Eole) et en renouvellement de matériel roulant.

La troisième qui couvre globalement le contrat de plan Etat Région (CPER) 2000-2006 est marquée par un très net recul des investissements en extension de réseau.

Il est à noter, par ailleurs que sur l'ensemble de la période étudiée, soit 25 ans, les investissements en extension de réseau, correspondant aux nouvelles infrastructures de transport collectif, n'ont jamais dépassé le quart du total des investissements. Sur l'ensemble du CPER 2000-2006, ils ont même chuté à 11% du total.

### Dépenses d'investissements en TC en Ile-de-France



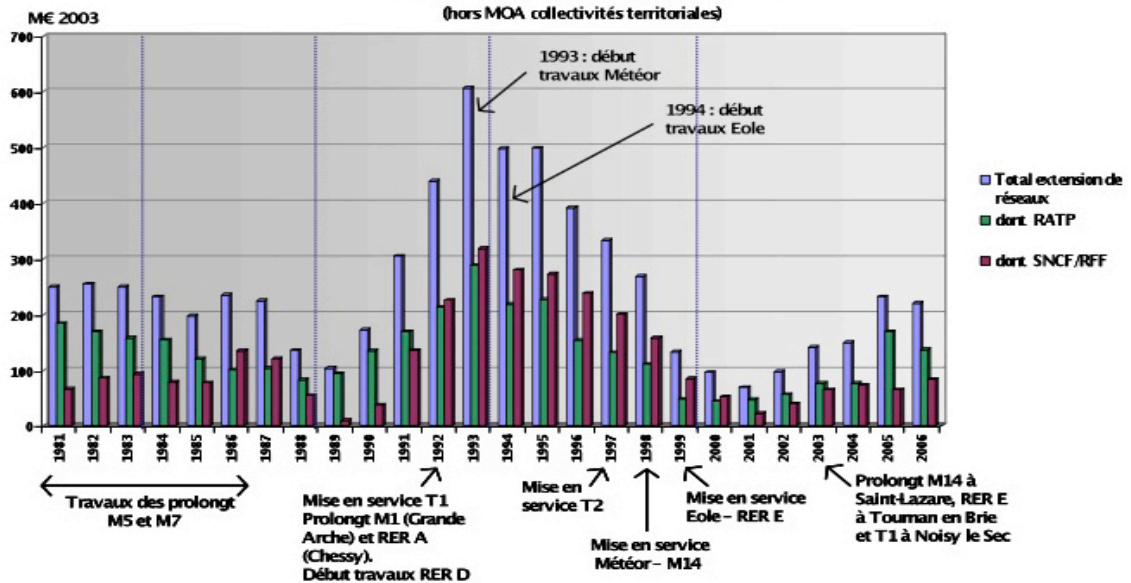
En matière d'extension de réseau, le graphique ci-dessous retrace les principaux facteurs de l'évolution de l'investissement. Il en ressort que :

La politique d'investissement, pendant un quart de siècle, est marquée par des périodes de « stop and go » et reste fortement tributaire des moyens dégagés par l'Etat dans le cadre des CPER.

De 1981 à 2004, à l'exception du pic du milieu des années 1990 (Météor et Eole), les niveaux d'investissements en infrastructures sont faibles.

A elles seules, les deux lignes Météor et Eole ont absorbé environ 60% des crédits publics sur deux CPER (1989-1993 et 1994-1999), la part réservée aux autres projets étant réduite.

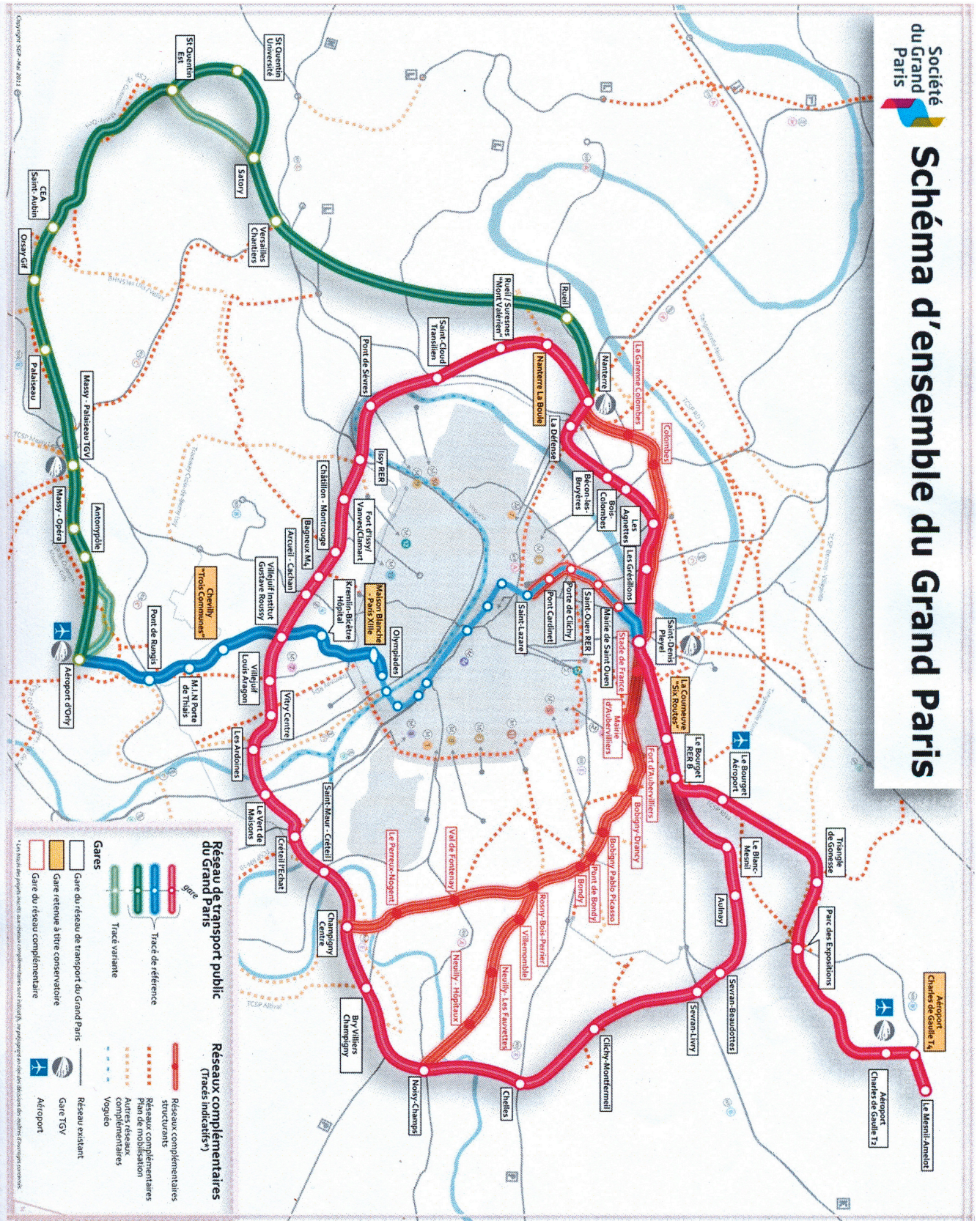
### Investissements en extension de réseau (hors MOA collectivités territoriales)



(sources RATP)



## Schéma d'ensemble du Grand Paris





## **LA POLITIQUE DU LOGEMENT**

Malgré de nombreuses difficultés, liées notamment à l'étroitesse de son territoire et à sa très forte densité bâtie (20 000 habitants au km<sup>2</sup>, ce qui fait de Paris l'une des villes les plus denses du monde) ainsi qu'au coût de la ressource foncière, la politique parisienne du logement se caractérise par un indéniable dynamisme et la recherche du meilleur équilibre entre les différents types de produits : logements libres, logements sociaux ou très sociaux (PLAI, PLUS) et intermédiaires (PLS). Le comblement du déficit en logements sociaux, amorcé entre 2001 et 2008 avec le financement de 30 000 logements, se poursuit et permettra d'atteindre le taux de 20% de logements sociaux dans la capitale en 2014, soit six ans d'avance sur le terme prescrit par la loi SRU.

Parallèlement, la ville de Paris a engagé des actions de coopération avec certaines communes de la métropole, en participant à la construction de logements sociaux ainsi qu'à la réhabilitation d'ensembles immobiliers dégradés. Toutefois, sans méconnaître son importance et son utilité pour les communes concernées, cette coopération est restée limitée et n'est pas de nature à changer fondamentalement la donne de la situation très préoccupante du logement en Île-de-France. Car, à l'évidence, pour de multiples raisons, la question du logement à l'échelle de la région n'est pas résolue : la construction est en panne, la diversité de l'offre et des statuts résidentiels se réduit, le « mal-logement » persiste, l'hébergement d'urgence se concentre dans le cœur de la métropole, l'action foncière se heurte aux prix parfois prohibitifs des terrains, le marché immobilier devient de plus en plus sélectif et le parc locatif social reste très inégalement réparti.

Certes, les acteurs publics réagissent face à ce constat inquiétant : la région, dans son projet de SDRIF, prescrit la construction de 60 000 logements par an et accentue son effort financier en faveur de l'habitat. L'État, pour sa part, fixe, dans la loi dite « Grand Paris » du 3 juin 2010, un objectif annuel de réalisation de 70 000 logements et instaure les dispositifs de « contrats de développement territoriaux » censés y contribuer ; tout en pariant, pour y parvenir, sur un assouplissement considérable du droit de l'urbanisme, dans le cadre de l'habilitation du gouvernement à légiférer par ordonnances, permise par les textes législatifs du Grenelle de l'environnement. Quant à Paris-Métropole, sa commission logement s'est récemment attelée à un travail de territorialisation de la construction de logements (combien et où ?) qui pourrait déboucher sur un plan local de l'habitat (PLH) métropolitain, conçu comme un outil de coordination, de formalisation de la dynamique de construction et d'accompagnement des acteurs franciliens du logement.

Dans le même temps, le paysage des collectivités territoriales est en pleine mutation. L'intercommunalité, longtemps en retard en Île-de-France, se développe rapidement et sera devenue la règle à l'horizon de 2013 (hors petite couronne), comme le prescrit la loi de décembre 2010 portant réforme des collectivités territoriales.

On ne peut donc exclure que le jeu, voire la mobilisation, des différents acteurs autour du logement ne finisse par porter ses fruits. Mais ce pari n'est pas gagné d'avance et l'hypothèse inverse est également plausible ; d'autant que la récente réforme des collectivités locales ne clarifie en rien leurs compétences respectives. Or, c'est parce que la compétence du logement est répartie entre des acteurs trop nombreux et aux intérêts souvent divergents qu'elle est mal exercée et que sa gouvernance appelle une réforme profonde.



## **1. Une coopération faite de relations bilatérales générées par la présence de bailleurs parisiens sur le territoire des communes partenaires.**

Depuis 2001, les actions de coopération entre Paris et les collectivités de la métropole existent surtout du fait de la présence de bailleurs parisiens ou d'importantes propriétés foncières de la ville de Paris sur le territoire d'autres communes. Il s'agit pour l'essentiel de Paris Habitat, de la SEMIDEP (société d'économie mixte immobilière interdépartementale de la région parisienne) et de la SIEMP (société immobilière d'économie mixte de la ville de Paris). Quelques exemples permettent d'illustrer les actions de coopération significatives qui ont été menées ou engagées. Portant notamment sur des actions en faveur du logement social ou du renouvellement urbain, elles recourent en partie les différents enjeux du logement et de l'aménagement urbain à l'échelle de la métropole parisienne.

### **1.1. Actions en faveur du logement social : construction et conventionnement de logements.**

**a) Paris / Saint Ouen :** dans le cadre d'un protocole foncier entre les deux communes, la ville de Paris s'est engagée à céder 6,2 hectares à la ville de Saint-Ouen ou à son aménageur dans le secteur des docks. Cette cession, à un prix très inférieur à celui du marché pour un projet privé (300 euros le m<sup>2</sup>) a été avalisée par France Domaines et le Conseil du patrimoine de la ville de Paris, en raison des caractéristiques très sociales de l'aménagement prévu : en effet, 40% des 4 000 logements neufs à venir seront des logements sociaux, construits à parité par Paris Habitat et l'office HLM de la ville de Saint-Ouen. En outre, la réservation de 82 de ces logements à des demandeurs inscrits sur les listes parisiennes a permis à la Ville de lever l'obstacle juridique que constitue le manque d'intérêt à agir en l'absence d'emprise foncière d'un bailleur parisien sur le territoire d'une autre commune.

**b) Paris / Asnières sur Seine :** les deux communes finalisent actuellement un protocole d'accord portant sur le conventionnement de logements sociaux dans la cité-jardin des Grésillons, ensemble appartenant à Paris Habitat. Sa mise en œuvre permettra à Asnières d'atteindre le seuil, fixé par la loi SRU, de 20% de logements sociaux sur son territoire. En outre, ce protocole devrait s'accompagner de l'engagement d'Asnières quant à la production de logements sociaux neufs par Paris Habitat sur son territoire.

**c) Paris / La Celle-Saint-Cloud :** La ville de Paris est propriétaire d'une part importante du domaine de Beauregard à la Celle-Saint-Cloud, au sein duquel 2 500 logements sont gérés par la SIEMP. À la demande de cette commune, qui souhaite ainsi réaliser une partie des objectifs fixés par la loi SRU, un processus de conventionnement, assorti d'un objectif de construction de logements neufs, a été engagé.

### **1.2. Actions en faveur de la rénovation urbaine.**

**a) Paris / Champigny-sur-Marne :** Paris Habitat est propriétaire d'un domaine foncier situé dans l'ensemble du Bois-l'Abbé, à Champigny-sur-Marne, où une action de requalification urbaine est engagée, dans le cadre d'un programme de l'Agence Nationale de Rénovation Urbaine. Cette opération a fait l'objet d'une convention entre Paris Habitat et la commune de Champigny-sur-Marne.

**b) Paris / Bondy :** La ville de Bondy mène, avec l'ANRU, un ambitieux projet de requalification urbaine qui concerne plus de 40% du territoire de la commune. La SEMIDEP est partie prenante de cette opération de renouvellement urbain des quartiers nord de Bondy et cosignataire de la convention passée avec l'ANRU. De plus, la SEMIDEP gère un ensemble immobilier qui, même s'il n'est pas situé dans la zone concernée par cette opération, fait l'objet d'une réflexion commune sur ses possibilités de densification, la ville de Bondy souhaitant y réaliser un programme comprenant des logements sociaux, des commerces et des bureaux. Les services des deux municipalités coopèrent afin de définir un projet réaliste et cohérent, auquel la SEMIDEP sera associée.

**c) Paris / Clichy-sous-Bois :** Paris a passé un accord avec la ville de Clichy-sous-Bois en vue de mener une action commune visant à la sauvegarde de co-propriétés dégradées, par l'intermédiaire de la SOREQA (société de requalification des quartiers anciens). Les co-propriétés en question sont situées dans le quartier du Chêne-Pointu, qui comprend 873 logements sur dix bâtiments. Cette coopération, qui pourrait se révéler exemplaire, se heurte toutefois à deux obstacles d'ordre juridique. D'une part, en l'absence de propriété foncière sur le site, la SOREQA ne peut actuellement intervenir, faute d'intérêt à agir, et ne pourra le faire que si la ville de Clichy-sous-Bois entre dans son capital. D'autre part, pour les mêmes raisons, la SOREQA ne peut engager à ses frais une étude de requalification du site que, de son côté, Clichy-sous-Bois ne peut assumer financièrement. L'un des principaux moyens de lever ces obstacles juridiques serait, sans doute, de créer une structure de coopération dédiée à cette action.

## **2. Un double constat : un périmètre de coopération restreint et le défaut d'intérêt à agir, obstacle majeur à l'approfondissement de la coopération.**

### **2.1. Un périmètre de coopération restreint.**

Ce périmètre est restreint à un double titre : géographiquement, puisqu'il porte sur des communes en faible nombre et très proches de Paris ; dans son contenu, puisque les actions sont circonscrites au logement social et la facilitation d'opérations de rénovation urbaine. Le bilan des coopérations engagées par Paris témoigne de l'importance de la marge de progression existante, s'agissant d'apporter une réponse métropolitaine intégrée aux enjeux que représentent les questions du logement et de l'aménagement urbain. Cependant, dans une réflexion à droit constant, c'est-à-dire sans modification légale ou institutionnelle ni changement profond de la gouvernance de la compétence du logement à l'échelle de la métropole, cette marge de progression ne peut être que limitée. Les actions de coopération entre Paris et d'autres collectivités peuvent certes améliorer, extra-muros, des situations locales ou faciliter des opérations d'urbanisme, mais en aucun cas apporter une contribution décisive au règlement de la question du logement dans la métropole.

### **2.2. L'obstacle du défaut d'intérêt à agir.**

L'exemple clichois est symptomatique de ce problème d'ordre juridique. L'intervention de Paris sur le territoire des communes franciliennes, même avec leur accord, est aujourd'hui limitée par la notion d'intérêt à agir, principe qui n'est satisfait que lorsque la ville de Paris ou ses SEM disposent d'emprises foncières sur ces territoires. La situation juridique actuelle bloque donc tout apport financier conséquent, retarde les projets et constitue un frein puissant aux coopérations entre collectivités. De ce fait, il apparaît

aujourd'hui difficile de dépasser une situation de coopération exclusivement bilatérale, dûment motivée, et qui, par nature, ne peut être que limitée bien qu'elle ne soit pas négligeable.

Il n'en demeure pas moins que, toujours dans une réflexion à droit constant, des pistes renforçant significativement la métropolisation des politiques parisiennes existent bel et bien. Elles portent, pour l'essentiel, sur les parcours résidentiels au niveau métropolitain et la lutte contre l'habitat indigne, sujets sur lesquels la Ville a déjà développé des outils qui pourraient être mutualisés avec d'autres collectivités.

### 3. Propositions.

#### 3.1. La fluidification des parcours résidentiels.

Avec actuellement un ménage francilien sur dix changeant de logement chaque année, la mobilité résidentielle diminue en Île-de-France depuis une dizaine d'années.

#### **Taux de mobilité des ménages, selon le statut d'occupation de leur logement - Évolution de 1996 à 2006**

Taux de mobilité sur un an	Paris		Petite couronne		Centre de l'agglomération		Ile-de-France	
	1996	2006	1996	2006	1996	2006	1996	2006
Propriétaires	5,7	4,4	4,8	4,8	5,1	4,7	5,4	5,6
Locataires du secteur social	12,9	4,1	10,7	6,3	11,3	5,7	11,9	7,9
Locataires du parc privé	22,0	15,0	26,5	19,2	24,1	17,0	23,9	19,1
Autres (logt gratuit, sous-locataires...)	18,4	22,6	22,5	26,4	20,0	24,3	19,8	21,0
<b>Ensemble des ménages</b>	15,0	10,1	12,6	9,3	13,5	9,6	12,4	9,9

(Source : INSEE, ENL 1996 et 2006)

Certes, ce phénomène est en partie lié à la progression de la propriété occupante, mais il reflète aussi l'accroissement des contraintes qui pèsent sur les parcours résidentiels :

- faiblesse de la construction neuve tout d'abord : de 71 000 résidences principales achevées chaque année à la fin des années 1970, l'Île-de-France est passée à 47 000 au milieu des années 1990, pour chuter à 31 000 par an entre 2002 et 2006. Malgré un léger redressement à la fin des années 2000 (39 000 logements commencés en 2008), le rythme de construction n'est toujours pas à la hauteur des besoins avérés.

- allongement de l'espérance de vie et vieillissement de la population, synonymes de libération plus tardive des logements, mais aussi parfois de double résidence.

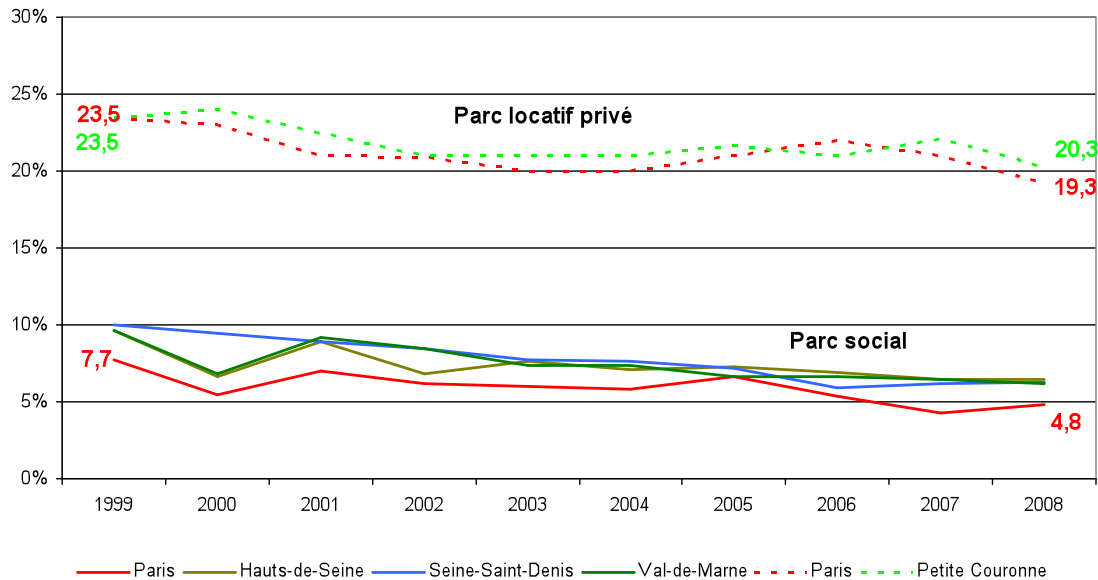
- sur-représentation des petits logements dans l'investissement immobilier locatif, alors que ces derniers sont souvent occupés par des jeunes « décohabitants » qui, par définition, ne libèrent pas de logement.

- caractère de plus en plus sélectif du marché immobilier, lui-même lié à l'insuffisance de l'offre nouvelle.

Cette mobilité résidentielle marque le pas, notamment dans le secteur locatif privé (22% du parc des résidences principales) qui accueille près de la moitié des nouveaux

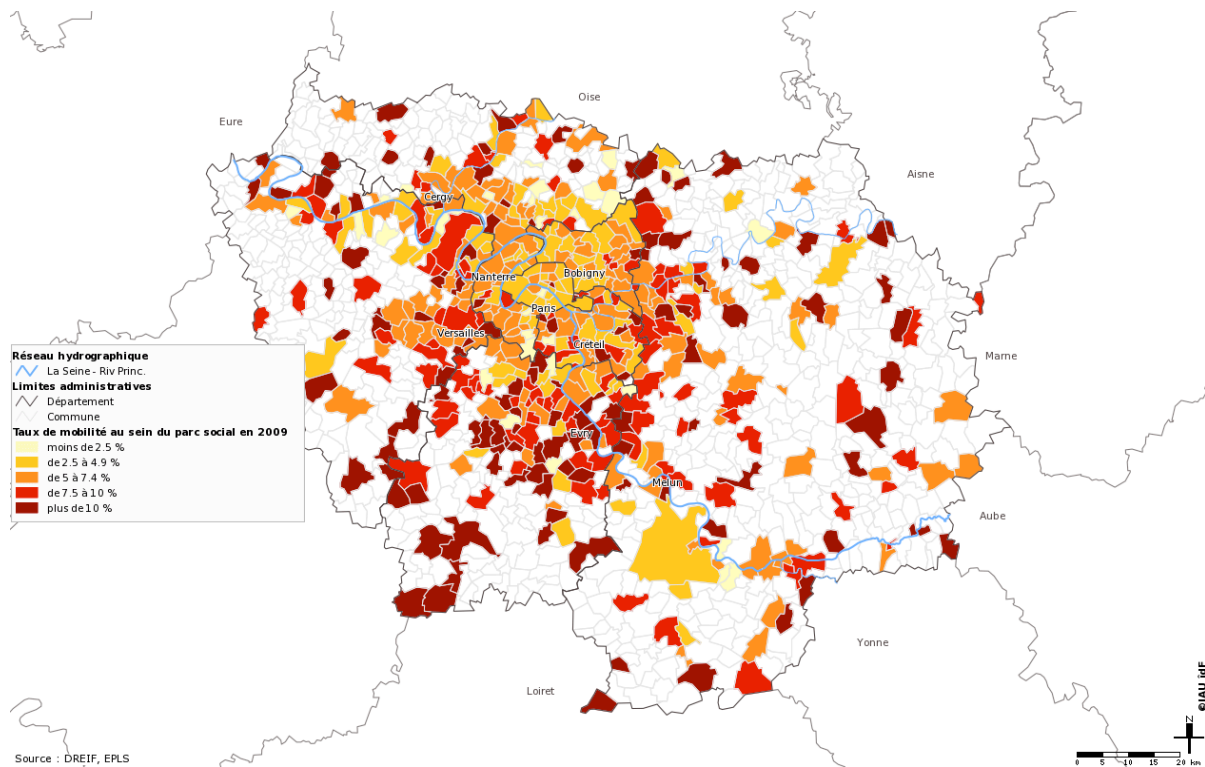
emménageants. Étape particulièrement importante dans les parcours résidentiels, ce parc enregistre un taux de mobilité de l'ordre de 20%, en baisse de plus de trois points depuis la fin des années 1990. De plus, ce secteur locatif se réduit. De 32% de l'ensemble des résidences principales en 1984, il est passé à 22% actuellement. Quant au parc locatif social (23% des résidences principales), sur la même période la mobilité a été pratiquement réduite de moitié pour atteindre un niveau, historiquement bas, d'environ 5%.

### Taux de mobilité résidentielle – Évolution de 1999 à 2008



(Source : OLAP-EPLS)

### Taux de mobilité dans le parc locatif social en 2009



Source : DREIF, EPLS

Ce constat est particulièrement préoccupant dans un contexte économique marqué par une mobilité professionnelle croissante, le grippage des parcours résidentiels pouvant obérer l'attractivité du territoire francilien et, à terme, pénaliser son dynamisme économique. Il l'est, de surcroît, en raison de l'évolution des modes de vie et des occasions plus nombreuses que par le passé de changer de logement : prise d'autonomie des jeunes plus précoce, décohabitation croissante, recherche d'espace, etc.

Fluidifier les parcours résidentiels en créant un parcours métropolitain du logement est donc un véritable enjeu, à la fois économique et social. Il pourrait se décliner de deux manières : au sein du parc social, mais également par la sortie du parc social, avec un accès facilité au logement privé.

**Au sein du parc social** : il s'agirait, pour l'essentiel, d'apporter une réponse métropolitaine, et non plus communale ou départementale, aux demandes de mobilité des occupants du parc social (rapprochement domicile - travail ou à caractère familial, meilleure adéquation entre la taille du logement et l'évolution de la composition des familles), afin d'en réduire les facteurs de rigidité qui conduisent à un faible taux de rotation des logements et des phénomènes de sur-occupation ou, à l'inverse, d'occupation insuffisante.

**Proposition n° 43 : Favoriser les parcours résidentiels au sein du parc social à l'échelle métropolitaine, au moyen de partenariats entre les bailleurs sociaux et entre les collectivités.**

**En sortie du parc social** : l'objectif est dans ce cas de favoriser la sortie de locataires du parc social en leur accordant des facilités d'acquisition dans le secteur privé. L'instrument correspondant pourrait être le Prêt au parcours résidentiel (PPR) qui, exclusivement parisien aujourd'hui, pourrait devenir métropolitain demain.

#### **Le Prêt au parcours résidentiel**

Le Prêt au parcours résidentiel à 0% est un prêt sans intérêt, accordé par toute banque ayant signé une convention avec la Ville afin de financer l'achat d'un logement dans le secteur privé par un ménage parisien locataire d'un logement social. Ce dispositif permet de libérer des logements sociaux et de les proposer aussitôt à des demandeurs, sans réduire le parc social de Paris.

Le montant de ce prêt est modulé en fonction du nombre de personnes composant le ménage : De 36 300 euros pour une personne seule, il peut atteindre 80 000 euros pour une famille de trois enfants ou plus. Le PPR permet une réduction significative des mensualités globales à la charge des accédants (jusqu'à 160 euros en moins par mois).

Ce prêt à taux zéro s'adresse aux locataires :

- qui ont un logement à Paris intra-muros géré par un bailleur social (organisme HLM ou société d'économie mixte de logement),
- qui souhaitent acquérir un logement dans le secteur privé situé à Paris intra-muros,
- qui s'engagent à libérer effectivement le logement loué et à habiter dans le logement financé par ce prêt,
- qui ne sont propriétaires de leur résidence principale, ni au moment de l'achat ni au cours des deux années précédentes, et qui justifient d'un an de résidence à titre principal à Paris au moment de l'offre de prêt,
- qui ont des ressources inférieures aux plafonds prévus.

Cet outil pourrait à la fois favoriser la fluidité du marché immobilier, accentuer le taux de rotation dans le secteur social et contribuer à l'équilibre géographique en termes de densité.

A cette fin, un PPR métropolitain pourrait s'inscrire dans le cadre d'un partenariat généralisé, ou multilatéralisé, entre les collectivités - communales comme intercommunales - de la métropole.

**Proposition n° 44 : Favoriser les sorties du parc social en facilitant l'accèsion à la propriété dans le secteur privé des locataires de logements sociaux, par l'extension à l'échelle métropolitaine d'outils comme le Prêt au parcours résidentiel parisien.**

### 3.2. La lutte contre l'habitat dégradé.

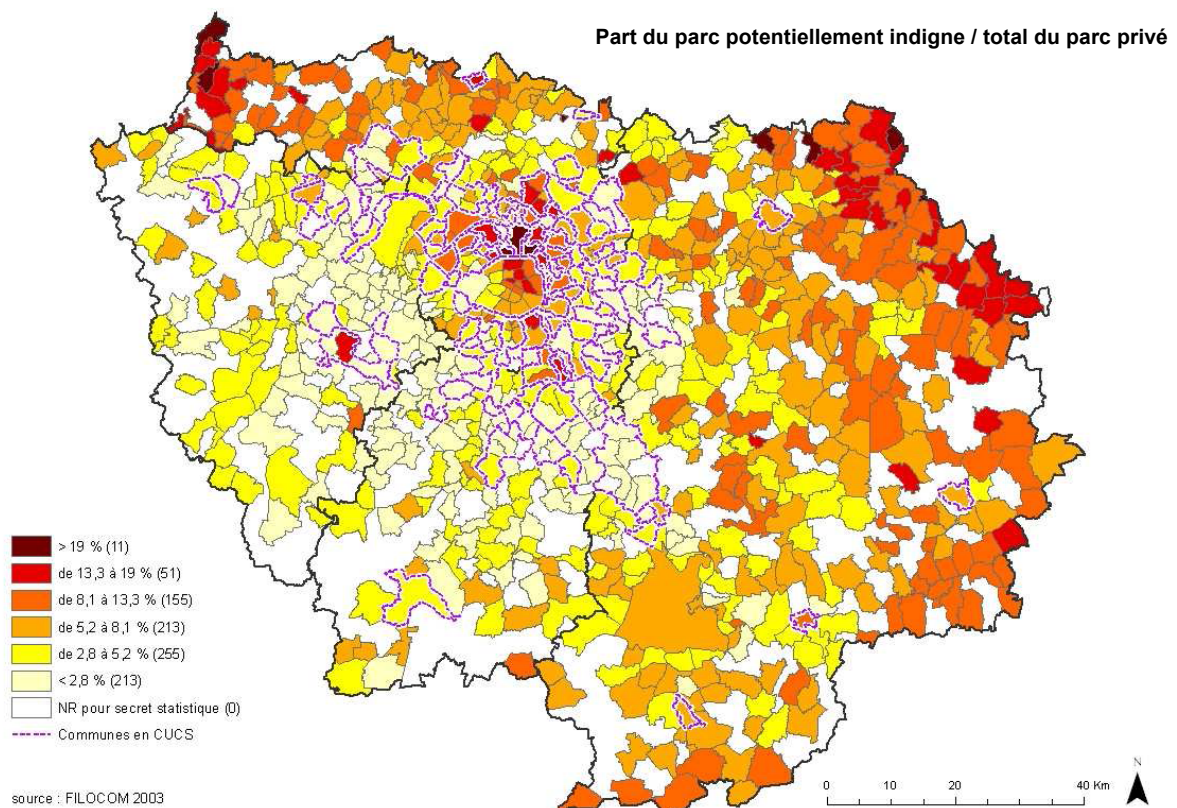
La persistance de l'habitat indigne constitue une spécificité de la métropole parisienne. En effet, alors même que la qualité de l'habitat ancien s'améliore en raison du mouvement de mise aux normes de confort, la pression qui pèse sur le marché immobilier francilien exclut du logement de droit commun un nombre croissant de ménages, parfois condamnés à trouver refuge dans un « sous-marché » très dévalorisé, voire dans des locaux destinés à d'autres usages et impropres à l'habitation.

Selon une étude récente de l'IAURIF, le stock de logement potentiellement indigne représenterait ainsi 200 000 logements privés en Île-de-France, soit près de 6% du parc privé total et le tiers du parc potentiellement indigne à l'échelle nationale. La carte ci-dessous, ancienne puisqu'elle date de 2003, ne reflète pas fidèlement la situation actuelle et les efforts engagés par les collectivités franciliennes, notamment Paris, afin d'éradiquer l'habitat insalubre. Elle donne néanmoins un aperçu de la persistance du phénomène. De nouveaux territoires d'habitat indigne apparaissent par ailleurs, signalés par l'augmentation des arrêtés d'insalubrité qui les touchent. C'est le cas par exemple du sud des Hauts-de-Seine ou de l'est du Val-de-Marne où des communes constatent un phénomène croissant d'insalubrité diffuse, touchant des logements isolés dans leur parc, en lien avec la tension de leur marché locatif et une forte sur-occupation de ces logements. Schématiquement, selon les territoires, l'habitat indigne recouvre des aspects distincts :

- en première couronne et dans les centres urbains, cette problématique renvoie surtout à l'habitat collectif ancien dégradé. Les logements indignes de ces quartiers sont en majorité locatifs, très souvent de petite taille et sur-occupés, possédés par des marchands de sommeil ou des bailleurs impécunieux, incapables d'assumer un entretien minimal de leurs biens.
- en grande couronne, une part importante de l'habitat indigne ancien obéit à une logique différente : il s'agit alors d'un habitat individuel rural et agricole qui ne répond pas aux normes actuelles. Mais les centres urbains connaissent également une dégradation de leur habitat, notamment pour de très grandes copropriétés plus récentes, engagées dans des spirales de dévalorisation.

Enfin, beaucoup d'élus craignent que les ensembles construits entre les années 1960 et 1980 et occupés par des catégories sociales modestes constituent un réservoir susceptible d'alimenter l'habitat indigne des prochaines décennies, sous l'effet de lourds besoins de remise aux normes, rendus difficiles du fait de la baisse des ressources des propriétaires occupants. Face à cette situation, de nombreuses communes se trouvent démunies, soit par absence de moyens d'expertise, soit par manque de moyens financiers, soit par les deux à

la fois. Certes, des instruments d'amélioration de l'habitat, notamment ceux de l'ANAH, sont utilisés, mais en nombre trop réduit étant donné l'importance du phénomène.



L'éradication de l'habitat indigne dans les centres urbains apparaît donc comme un enjeu métropolitain par excellence : seule une action d'ampleur et coordonnée peut permettre de le résoudre. Dès lors, l'approfondissement, aussi bien qualitatif que quantitatif, des coopérations entre Paris et les collectivités du cœur de l'agglomération peut y contribuer. À ce titre, la ville de Paris devrait apporter toute son expérience aux communes de la métropole afin de poursuivre et amplifier cette éradication.

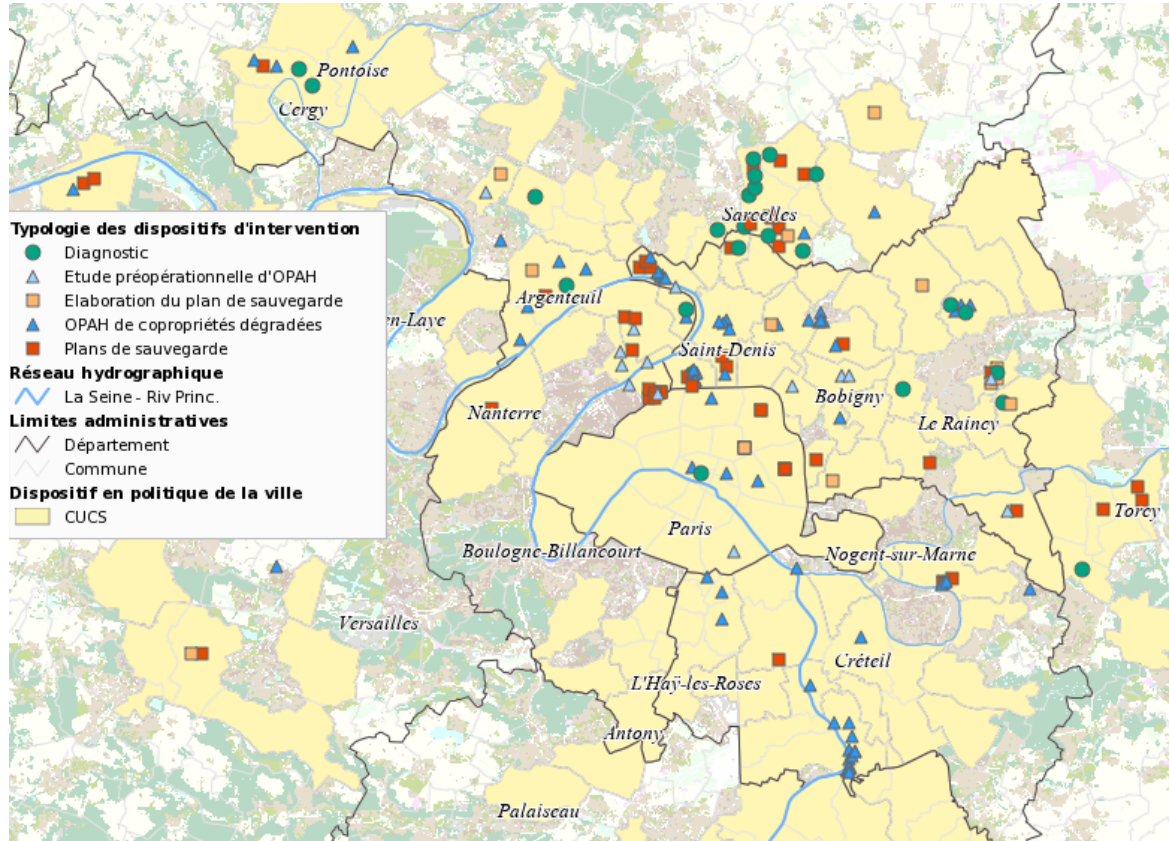
Il serait donc judicieux de développer dans l'espace métropolitain un outil qui mutualise les moyens financiers et techniques indispensables à cette lutte, qui relève d'une responsabilité collective. Cet outil pourrait être la SOREQA (société de requalification des quartiers anciens), créée par la ville de Paris et la communauté d'agglomération de Plaine Commune. Cette société publique locale d'aménagement a, en effet, vocation à ouvrir son capital aux communes et EPCI qui souhaitent y participer, ses statuts permettant l'extension de son champ d'intervention et la mutualisation de ses compétences en expertise ainsi qu'en ingénierie. Car, de prime abord, il apparaît que, plus les collectivités seront nombreuses à intégrer la SOREQA, plus le capital financier et technique accumulé sera conséquent et plus la connaissance précise des formes d'habitat indigne présents sur le territoire métropolitain permettra une lutte efficace contre celui-ci.

Une extension significative du domaine d'intervention de la SOREQA posera sans doute, à terme, la question du statut juridique de cet outil. En effet, la mutualisation à grande échelle d'une structure prévue initialement pour Paris et Plaine Commune est de nature à transformer la SOREQA en un instrument métropolitain. Cette évolution aurait le mérite de simplifier les opérations de requalification et de réhabilitation de l'habitat



dégradé, sans que les collectivités bénéficiaires des interventions sur leur territoire, ou la SOREQA elle-même, aient à apporter la preuve de leur intérêt à agir.

### L'habitat dégradé en île-de-France



Caisse des Dépôts et des Consignations - 2007

Après le renforcement, dans un premier temps, des actions bilatérales par la multiplication des coopérations dans la lutte contre l'habitat indigne, il apparaîtrait ainsi pertinent, dans une seconde phase, de métropoliser cet outil, au départ parisien, à l'ensemble du territoire concerné.

**Proposition n° 45 : Favoriser la mutualisation des moyens de la SOREQA et la transformer, à terme, en société publique d'aménagement local à l'échelle métropolitaine, afin de lutter contre l'habitat indigne sur le territoire de la métropole.**



## 4. La gouvernance du logement en Île-de-France : état des lieux, propositions existantes et perspectives

L'analyse précédemment menée - déjà suffisamment alarmante à elle seule - de la situation du logement dans l'espace métropolitain a permis d'en cerner les insuffisances : faiblesse d'une construction incapable de répondre aux besoins, effort en faveur du logement social trop inégalement réparti entre territoires, persistance de l'habitat indigne, baisse de la mobilité résidentielle, grippage des parcours résidentiels...

Cette situation particulièrement préoccupante semble tenir, dans une large mesure, à la défaillance de la gouvernance de la politique du logement, politique pourtant des plus structurantes pour le territoire francilien.

Un triple constat peut, en effet, être établi :

- La multiplicité des acteurs, la dilution des responsabilités, l'absence de chef de file dans la mise en œuvre des politiques de l'habitat ont empêché, depuis la décentralisation du début des années 1980, l'émergence d'un cadre cohérent favorable à l'économie du logement en Île-de-France et, plus encore, à l'exigence de mixité sociale. L'enchevêtrement et l'émiettement des compétences nuisent autant à l'efficacité des acteurs concernés qu'à la lisibilité de l'action publique par le citoyen métropolitain.

- L'État, depuis une dizaine d'années, dépourvu de boussole ou, à défaut, d'une simple ligne directrice, multiplie les incohérences de certaines dispositions législatives ou réglementaires, oscillant, au gré des gouvernements et des différents textes, entre pari sur l'intercommunalité, recentralisation étatique de la mise en œuvre territoriale des politiques du logement et déréglementation du droit de l'urbanisme en vue de faciliter la construction.

- Le pari fait sur l'intercommunalité et sur de nouvelles compétences - ou obligations - s'exerçant à une échelle supra-communale, comme facteur de dépassement de ces carences, s'est avéré décevant. D'une part, la carte de l'intercommunalité francilienne est pour le moins inachevée, même si elle progresse depuis peu. D'autre part, même quand le territoire communal se regroupe au sein d'EPCI, nombre de ces derniers n'exercent pas dans les faits les compétences dont, pourtant, la loi leur fait parfois obligation. Enfin, force est de constater que l'Île-de-France a été exclue de tous les dispositifs nouveaux d'intercommunalité prévus par la récente réforme des collectivités territoriales, comme les métropoles ou les pôles métropolitains.

Dès lors, se pose la question d'une nouvelle gouvernance de l'habitat en Île-de-France : quelles pistes institutionnelles pour une réponse métropolitaine aux problèmes du logement ?

L'analyse des réformes menées par certaines métropoles européennes, comme les propositions formulées récemment dans les différents rapports ou études qui ont abordé ces questions, laissent penser que cette défaillance de gouvernance n'est pas une fatalité et plaident pour la mise en œuvre d'une autorité métropolitaine organisatrice du logement, dont les principales caractéristiques sont décrites ci-après.

### 4.1. Un constat largement partagé sur l'inadéquation de la gouvernance aux besoins de la région en matière de logement.

#### 4.1.1. Une politique du logement, complexe et éclatée entre de multiples acteurs, qui pèse sur le niveau de construction.

Cette politique se caractérise par un très grand nombre de textes et de dispositifs au niveau national, ce qui a conduit à un enchevêtrement inextricable des compétences et des

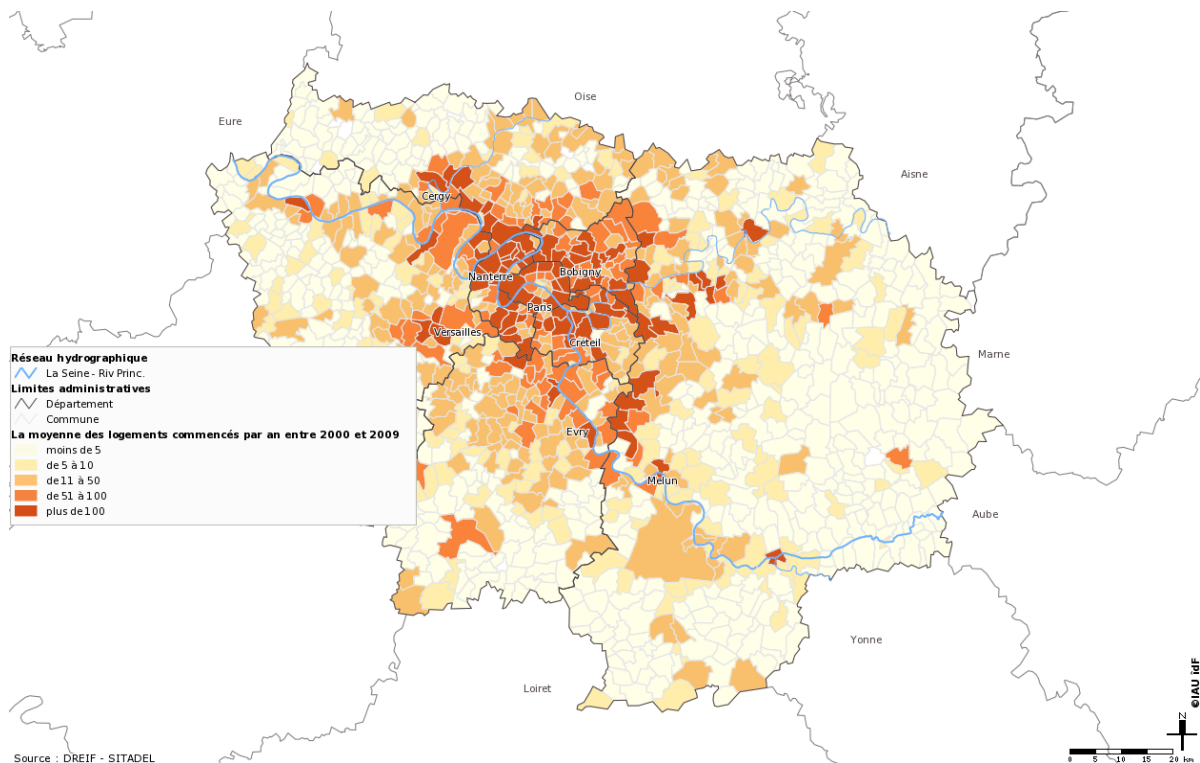
niveaux de décisions. En effet, à l'heure actuelle, ce ne sont pas moins de six niveaux d'acteurs différents qui interviennent dans la politique du logement :

- l'État, par son pouvoir normatif de nature législative ou réglementaire, sa politique budgétaire ou fiscale, la mise en œuvre des Opérations d'Intérêt National, ou encore par l'application de la loi DALO qui lui confie la responsabilité de l'application d'un droit opposable au logement ; ainsi que l'ANRU, qui a compétence pour signer des conventions pluriannuelles avec les maires ;
- les organismes, publics ou privés, qui conduisent les opérations ;
- les communes, qui disposent des compétences d'urbanisme et de délivrance des permis de construire ;
- les intercommunalités, dont la loi du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales a renforcé le rôle en matière d'habitat,
- les départements, qui ont obligation de réaliser un programme départemental de l'habitat depuis la loi du 13 juillet 2006 portant "engagement national pour le logement" (ENL) ; ils sont responsables d'une partie des politiques sociales du logement (FSL) et peuvent, en outre, solliciter auprès de l'État la délégation des aides à la pierre,
- la région, qui, au travers du SDRIF, fixe des objectifs quantitatifs de construction de logements au niveau départemental et mène une politique de soutien à la construction neuve et à la réhabilitation du parc public ou privé.

Cet enchevêtrement des responsabilités rend l'action publique illisible, particulièrement difficile à mettre en œuvre et, finalement, impuissante à répondre aux besoins. Le niveau francilien de construction de logements par habitant est ainsi en net retrait par rapport à celui de la plupart des autres régions : avec 31 logements construits pour 1 000 habitants entre 1998 et 2007, contre 83 en Languedoc-Roussillon, l'Île-de-France n'est pas particulièrement dynamique. Se situant autour de 30 000 à 38 000 logements par an depuis le début des années 2000, la construction régionale est près de deux fois inférieure aux besoins, qu'ils soient affichés par le projet de SDRIF adopté par le conseil régional ou bien par l'État, dans la loi de juin 2010, dite loi « Grand Paris » (respectivement 60 000 et 70 000 logements annuels). Certes, ces objectifs peuvent être contestés au regard de la méthodologie qui les a fondés, notamment celle du « point mort », notion consistant à estimer la quantité nécessaire de logements à construire pour maintenir le niveau de population d'un territoire, compte tenu d'un certain nombre de contraintes endogènes (évolution du nombre d'habitants par logement, renouvellement naturel du parc, etc.). Paris-Métropole s'est d'ailleurs engagé dans une démarche consistant à disposer de sa propre estimation des besoins en logements dans les années à venir. Il n'en reste pas moins qu'existe un consensus sur l'insuffisance de la construction en Île-de-France et son inégale répartition : 80% des permis de construire franciliens en matière de logements relèvent aujourd'hui de 20% des communes.

Selon la base de données SITADEL (système d'informations et de traitements automatisés des données élémentaires sur les logements), outil statistique des directions de l'équipement, seules 195 communes ont construit au moins 50 logements par an entre 2000 et 2008, la grande majorité d'entre elles faisant partie de l'espace métropolitain.

## Communes ayant construit en moyenne au moins 50 logements par an (2000-2008)



### 4.1.2 Des décisions de construction qui relèvent fondamentalement des communes

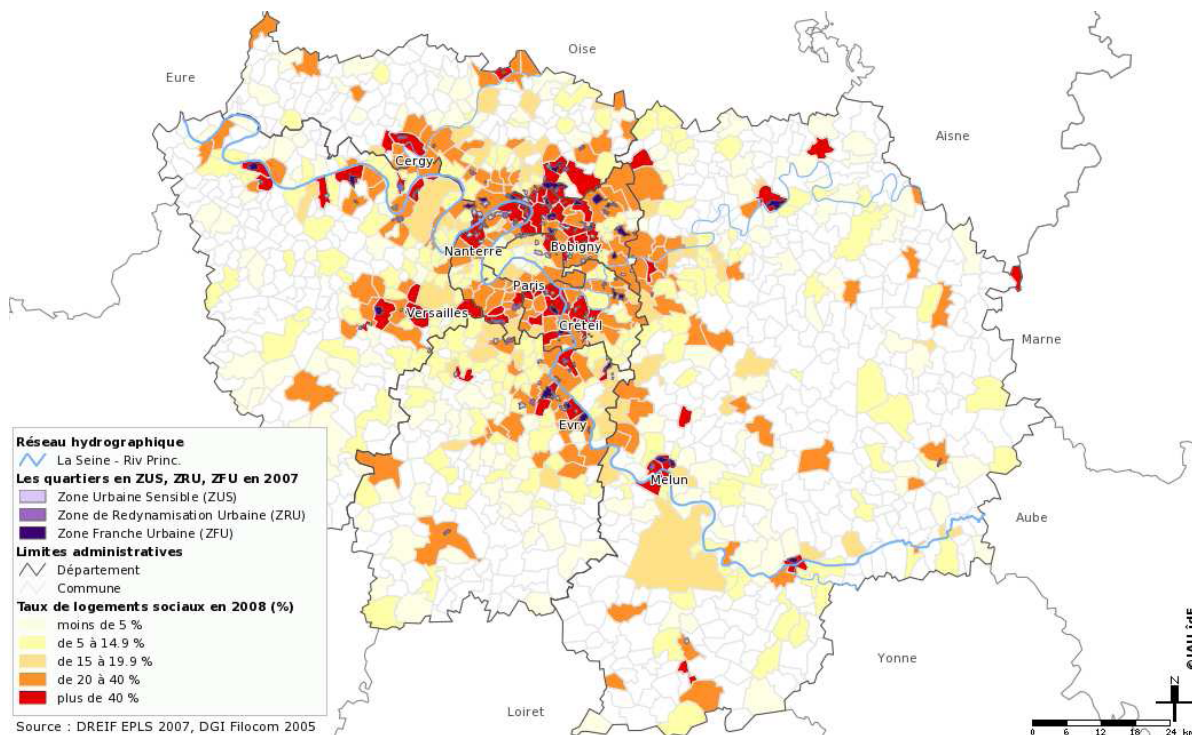
Cette diversité dans l'effort de construction renvoie aux pouvoirs des communes. La décentralisation de 1982 a fait le choix de la commune comme acteur principal des compétences d'urbanisme et d'habitat. C'est, en effet, la commune qui, au travers de son Plan Local d'Urbanisme (PLU), a la maîtrise des droits attachés à son sol, de sa densité de population et de la répartition sur son territoire des différentes fonctions urbaines (logement, activité économique, équipements publics...). C'est encore elle qui détient le levier essentiel de la construction que constituent l'instruction et la délivrance des permis de construire.

Cette concentration des pouvoirs aux mains des communes n'est pas sans conséquence : en matière de logement, ce sont elles qui décident *in fine*, et, si certaines s'engagent pleinement en faveur de la construction, d'autres privilégient un comportement malthusien. Aucune autorité publique ne peut véritablement - ou ne veut - les contraindre à participer à la réalisation de logements sur leur territoire, en dépit, pourtant, de l'existence de certaines dispositions législatives permettant à l'État de se substituer aux communes défaillantes. C'est ainsi, par exemple, que l'article premier de la loi ENL de 2006 permet le transfert au préfet de l'autorisation de construire pour réaliser des programmes de logements sur des terrains de l'État et de ses établissements publics, ainsi que des procédures de déclaration de projet et de projet d'intérêt général. Force est de constater que ces dispositions n'ont jamais été appliquées, ni en Île-de-France ni ailleurs. En d'autres

termes, ni la région ni l'État n'ont les moyens juridiques ou la volonté de faire appliquer leurs objectifs, fussent-ils territorialisés.

Il en est de même pour la construction de logements sociaux, certaines communes préférant s'acquitter d'une pénalité financière annuelle par logement social non construit plutôt que de les réaliser, ce qui aboutit à un effort en faveur du logement social très inégalement réparti au sein du territoire métropolitain. L'IAURIF a dressé en juin 2010 un constat éloquent de cette situation, illustré par la carte ci-dessous mettant en évidence le fait que 196 communes, parmi les 1301 d'Île-de-France, concentrent 90% du parc HLM.

### Répartition des logements sociaux sur le territoire de l'Île-de-France en 2008



#### 4.1.3 Une action foncière trop limitée malgré les efforts de certaines communes et de la région.

La question foncière est loin d'être secondaire dans la crise francilienne du logement. Car, indépendamment du caractère volontariste ou malthusien de certaines communes, la construction nouvelle dépend largement des terrains disponibles. Or ceux-ci sont parfois rares et toujours chers, excédant souvent les capacités financières des communes ou des intercommunalités.

Certes, la région, avec la création de l'Établissement Public Foncier Régional d'Île-de-France (EPFRIdF), qui couvre cinq départements<sup>8</sup>, contribue à la mobilisation de ressources foncières au profit de projets communaux. Mais ses moyens financiers, même s'ils sont loin d'être négligeables, restent limités et insuffisants pour mener à bien une

<sup>8</sup> Il s'agit de Paris, de la Seine-Saint-Denis, de la Seine-et-Marne, de l'Essonne et du Val-de-Marne.

politique foncière de grande envergure qui intègre la constitution de réserves foncières destinées à être mobilisées à court, moyen et long terme. En effet, le programme pluriannuel d'intervention de l'EPFRIdF pour la période 2007-2013 prévoit une dépense moyenne annuelle de l'ordre de 200 millions d'euros pour ses opérations foncières.

En outre, l'urbanisme opérationnel, qui permet plus facilement la mobilisation de la ressource foncière, est en déclin en Île-de-France. Le mode de production des logements y a considérablement évolué au cours des dernières décennies, les constructions se faisant de moins en moins en zone d'aménagement concerté (ZAC) et de plus en plus hors opération d'urbanisme. Ainsi, par exemple, selon l'IAURIF, le nombre de logements mis en chantier dans les ZAC franciliennes en 2007 excédait à peine 7 000 unités et représentait moins de 20% de l'ensemble de la production régionale, proportion parmi les plus faibles jamais enregistrées.

Enfin, il faut bien admettre que, compte tenu de ses difficultés financières et de sa dette accumulée, l'État ne facilite pas la mobilisation des terrains ou des bâtiments dont il est propriétaire au profit d'une politique du logement francilienne. Les décisions du comité interministériel « Pour le développement de l'offre de logement » du 28 mars 2008 prévoyaient pourtant, au niveau national, un plan de vente de 1 100 hectares de terrains du domaine de l'État et de ses établissements publics, pour moitié aux collectivités locales et pour moitié à des promoteurs privés, afin de construire 70 100 logements, dont 40% de logements locatifs sociaux. Sur 514 sites concernés, 271 se trouvaient en Île-de-France. Tout indique que, trois ans plus tard, ces décisions sont restées lettre morte. Ainsi en témoigne le blocage des 6 200 logements potentiellement réalisables à Paris sur des terrains de l'État, en raison du refus de ce dernier de les céder à un prix compatible avec la réalisation de logements, notamment sociaux.

#### *4.1.4. Des programmes locaux de l'habitat (PLH) souvent décevants malgré leur développement au niveau intercommunal.*

Créés en 1983 dans le cadre de la décentralisation, les PLH, documents de programmation de la politique du logement des collectivités territoriales, ont connu depuis une dizaine d'années des évolutions notables qu'il n'est pas inutile de rappeler.

Dès 1999, la loi relative au « renforcement et à la simplification de la coopération intercommunale », dite « loi Chevènement », a intégré le PLH aux compétences obligatoires des communautés urbaines et des communautés d'agglomération, ainsi qu'aux compétences optionnelles des communautés de communes.

Depuis la loi « Solidarité et Renouvellement Urbain » (SRU) de décembre 2000, la portée juridique des PLH a été renforcée, ces derniers s'inscrivant dans un rapport obligatoire de **compatibilité** avec les documents de planification urbaine que sont les SCOT et les PLU.

En 2004, la loi relative aux « libertés et aux responsabilités locales » a fait des PLH la compétence exclusive des EPCI (établissements publics de coopération intercommunale), avec la possibilité, pour ceux d'entre eux qui s'en dotent, d'obtenir, de la part de l'État, la délégation des aides à la pierre.

En 2006, la loi ENL a rendu obligatoire l'élaboration d'un PLH pour les communautés de communes de plus de 50 000 habitants, comprenant au moins une commune de 15 000 habitants et ayant opté pour l'exercice de la compétence facultative de la politique de l'habitat.

Enfin, la loi de « Mobilisation pour le Logement et la Lutte contre l'Exclusion » (loi Molle) de mars 2009 a étendu l'obligation de se doter d'un PLH aux communautés de communes compétentes en matière d'habitat de plus de 30 000 habitants et comprenant au moins une commune de plus de 10 000 habitants. Au-delà de cette modification des seuils

fixés par la loi ENL, la loi Molle a tiré le constat du retard pris par le développement de l'intercommunalité en Île-de-France et marqué un retour aux PLH communaux en obligeant les communes de plus de 20 000 habitants n'appartenant pas à un EPCI à élaborer un PLH<sup>9</sup>. La portée de ces nouvelles et récentes dispositions est cependant limitée : au moment de l'adoption de la loi Molle, 66 communes entraient dans le cadre de cette obligation de se doter d'un PLH (dont les deux tiers environ situées en petite couronne). Quant aux communautés de communes franciliennes concernées par l'abaissement des seuils de population, elles étaient au nombre de quatre (deux dans les Yvelines, une dans le Val-d'Oise, une dans le Val-de-Marne) contre 90 sur le reste du territoire national, en raison principalement du faible nombre d'entre elles ayant opté pour la compétence optionnelle relative à l'habitat.

En outre, ce texte innove en renforçant la compatibilité du PLU au PLH et le caractère opérationnel de ce dernier, notamment son programme d'action qui doit indiquer l'échéancier prévisionnel de réalisation de logements et les moyens fonciers mis en œuvre. Le délai de mise en compatibilité d'un PLU afin de permettre des programmes de logements inscrits dans un PLH est réduit de trois à un an. De même, un PLU dont les dispositions entravent un PLH en cours d'élaboration n'a pas caractère exécutoire.

Enfin, la loi Molle accroît le rôle du comité régional de l'habitat (CRH) d'Île-de-France ainsi que celui du préfet : avant son adoption, un PLH est obligatoirement soumis à leur avis. Leurs recommandations et demandes de modification doivent y être intégrées pour qu'il devienne exécutoire.

De même, le contrôle exercé sur le contenu d'un PLH au moment de son élaboration est maintenu au-delà, puisque l'EPCI qui s'en est doté doit communiquer au représentant de l'État et au CRH, pour avis, un bilan de sa réalisation trois ans après son adoption ainsi qu'à l'issue de sa « durée de vie », soit six ans.

Il apparaît donc clairement que le législateur a souhaité renforcer le caractère opérationnel et contraignant des PLH ainsi que leur articulation avec les documents d'urbanisme qui sont déterminants dans la destination des territoires auxquels ils s'appliquent.

Au total, la législation actuellement en vigueur fixant la hiérarchie normative des différents documents en matière de logement et d'aménagement urbain en Île-de-France peut se résumer dans le tableau ci-dessous.

### **L'articulation actuelle des différents documents d'orientation en matière de logement et d'aménagement urbain.**

1. Au premier niveau, c'est-à-dire communal, le PLH « rentre » dans le PLU, au sens où les objectifs du PLH doivent être explicitement retranscrits dans le PLU. Le décret du 22 mars 2010 précisant les dispositions relatives à l'urbanisme de la loi Molle énumère d'ailleurs les dispositifs opérationnels susceptibles de favoriser la mise en application du PLH : emplacements réservés, proportion définie de logements d'une taille minimale, taux minimum de logements locatifs sociaux dans les opérations de construction...

...

<sup>9</sup> Le retour aux PLH communaux institué par la loi Molle vise spécifiquement l'Île-de-France où la couverture intercommunale est incomplète. En 2010, 56% seulement de la population francilienne résidait dans une commune appartenant à un EPCI à fiscalité propre.

2. Au deuxième niveau, c'est-à-dire au niveau intercommunal, les lois « Grenelle de l'environnement » prévoient la possibilité de la fusion PLU/PLH dans un cadre de PLU intercommunaux, articulés en trois volets : un volet habitat qui tiendra lieu de PLH, un volet transport et un volet aménagement urbain. Or, ces PLU intercommunaux restent optionnels et une récente tentative du gouvernement de les rendre obligatoires s'est soldée par un échec au Parlement. De plus, le maire garde la compétence du permis de construire et du droit de préemption.

3. À un troisième niveau, supra-communautaire, les schémas de cohérence territoriale (SCOT) sont opposables aux PLU et aux PLH depuis l'adoption de la loi Grenelle 2.

4. Au dernier niveau, régional celui-ci, en l'absence de SCOT, le SDRIF est opposable aux PLU. Concernant les PLH, il n'y a aucune obligation de compatibilité vis-à-vis du SDRIF puisque l'article L302-1 du code de la construction et de l'habitat dispose seulement que les objectifs et les principes du PLH « tiennent compte des options d'aménagement déterminées par le schéma de cohérence territoriale » et n'évoque pas le SDRIF, contrairement au code de l'urbanisme.

Reste à apprécier si le mouvement observé de renforcement juridique des PLH et de l'extension de leur champ géographique, introduit par la loi Molle et ses décrets d'application (notamment le décret du 22 mars 2010), est de nature à améliorer, voire à régler la situation du logement en Île-de-France. La réponse à cette interrogation n'est pas aisée en raison de la situation mouvante de l'intercommunalité<sup>10</sup> et de la grande diversité des PLH adoptés ou en cours d'élaboration. Un bilan exhaustif et régulièrement actualisé de ces documents au niveau francilien, que Paris-Métropole se propose de réaliser dans le cadre de sa commission logement, serait donc particulièrement bienvenu. Une étude publiée en 2010 par l'IAURIF<sup>11</sup> permet cependant de mieux cerner la réalité.

**a) Sur le plan quantitatif**, l'IAURIF dénombrait, en juin 2010, 44 PLH intercommunaux adoptés (24) ou engagés (20) en Île-de-France. Ce mouvement d'intercommunalisation des PLH semble s'être accéléré puisque, selon les données statistiques du ministère de l'intérieur, issues de la base de données BANATIC (base nationale sur l'intercommunalité en Île-de-France), ce chiffre serait aujourd'hui de 68. Quant aux communes nouvellement assujetties à l'obligation de se doter d'un PLH, elles étaient, en 2010, de l'ordre d'une vingtaine à s'être engagées dans l'élaboration de leur plan local de l'habitat sur les 66 recensées. Certaines d'entre elles font, en effet, preuve d'attentisme pour différentes raisons : perspective d'intégration dans une intercommunalité, appréciation selon laquelle elles disposent d'un volet habitat suffisamment développé qui ne justifie pas l'élaboration d'un PLH, etc.

**b) Sur le plan qualitatif**, le constat établi par l'IAURIF ne manque pas d'intérêt. L'institut observe en effet :

- Une stratification de PLH hétéroclites, certains anciens, liés à la loi de 2004 et donc actuellement en cours de révision, d'autres issus de la loi ENL de 2006 ou encore plus récents.

<sup>10</sup> Cette situation se caractérise par la création de nouvelles intercommunalités (trois communautés d'agglomération et trois communautés de communes en 2010), l'intégration de communes au sein d'une intercommunalité existante, l'option pour la compétence « politique de l'habitat » de certaines communautés de communes qui n'en disposaient pas auparavant, etc.

<sup>11</sup> Les PLH, un chantier d'actualité en Île-de-France, in "Le logement, un champ d'étude et d'action pour Paris Métropole" IAURIF, juin 2010.

- Un réel décrochage, parfois, entre les objectifs retenus et les réalisations effectives, notamment en matière de logement social, lors de l'examen à mi-parcours des PLH adoptés.

- Des différences notables entre les PLH volontaires élaborés par des élus soucieux de doter leur territoire d'une politique de l'habitat dynamique (« les maires bâtisseurs ») et ceux rendus obligatoires par les différents textes législatifs qui se sont succédés ces dernières années à un rythme soutenu et qui se résument parfois à des documents incantatoires, fondés sur une énumération de bonnes intentions sans approfondissement en termes de faisabilité (objectifs peu ou pas territorialisés, articulation PLH/PLU largement insuffisante, volet foncier inexistant, etc.). Sans oublier les PLH intercommunaux de pure opportunité, élaborés sur de petits territoires, dont l'objectif principal est de pouvoir bénéficier du reversement à leur profit du prélèvement instauré par l'article 55 de la loi SRU.

- Dans certains cas enfin, le manque de pertinence des périmètres des intercommunalités, certains s'avérant à l'évidence trop étroits et constitués dans un but d'opportunité ou purement défensif.

Certes, cette situation pourrait favorablement évoluer à l'avenir sous l'effet de la recomposition de la carte de l'intercommunalité prévue par la loi de décembre 2010 portant réforme des collectivités territoriales, qui dispose que « dans chaque département, il est établi, au vu d'une évaluation de la cohérence des périmètres et de l'exercice des compétences des groupements existants, un schéma départemental de coopération intercommunale prévoyant une couverture intégrale du territoire par des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre et la suppression des enclaves et discontinuités territoriales ». Mais la petite couronne parisienne est exclue de cette disposition puisque le même texte prévoit que « sur le territoire des départements de Paris, des Hauts-de-Seine, de Seine-Saint-Denis et du Val-de-Marne, les schémas départementaux de coopération intercommunale ne sont pas dans l'obligation de prévoir la couverture intégrale du territoire par des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre ». Autrement dit, sur la zone dense de l'agglomération parisienne, l'intercommunalité continuera à relever du volontariat.

À ce constat, s'ajoute celui relatif à la nature même des PLH :

- Ces documents restent des documents de programmation, non assortis d'obligation de résultat. Dans ces conditions, ils ne bénéficient parfois que d'un « portage politique » minimal et d'une élaboration d'autant plus succincte que, depuis 2005, l'État n'aide plus les collectivités territoriales à financer les études nécessaires à leur élaboration.

- La territorialisation insuffisante des objectifs affichés dans bon nombre de PLH tient aussi parfois à la crainte de la collectivité d'afficher clairement ses objectifs de construction et leur zonage sur le territoire de la commune.

Dans ces derniers cas, les PLH sont alors vécus comme une formalité administrative supplémentaire à remplir et débouchent parfois sur un document formel dont l'opérationnalité est faible.

- En outre, les PLH intercommunaux ne manquent pas de se heurter au fait que les leviers d'action (droit des sols incarné par le PLU, droit de préemption et permis de construire) continuent de relever du pouvoir communal et c'est bien là l'une des limites majeures à leur efficacité.

En d'autres termes et pour résumer, l'espoir mis dans le renforcement des PLH, qu'ils se situent à l'échelle communale ou intercommunale, risque d'être déçu. D'une part, l'extension de l'intercommunalité a été plus lente en Île-de-France que sur le reste du



territoire. D'autre part, même si se dessine depuis peu la construction de politiques locales de l'habitat au sein de territoires intercommunaux, ces dernières trouvent rapidement leur limite, pour plusieurs raisons : l'étalement, parfois, des territoires regroupés en intercommunalité et leur non coïncidence avec de véritables bassins d'habitat, la relativement faible appétence de ces EPCI pour considérer la compétence du logement comme une priorité, l'hétérogénéité du contenu de ces politiques locales de l'habitat quand elles existent, l'absence ou la rareté du lien entre les compétences du logement et de l'aménagement urbain, si bien que l'on peut s'interroger sur la portée d'un PLH intercommunal lorsqu'il n'est pas étroitement articulé avec un droit des sols défini sur le même territoire.

#### 4.2. Des leçons à tirer de la gouvernance du logement dans les grandes capitales européennes.

Malgré des différences institutionnelles liées à leur histoire et leur culture, ces métropoles montrent un trait commun particulièrement frappant : le transfert à l'échelon régional ou à celui de la région-capitale des décisions stratégiques en matière de planification spatiale et d'objectifs de production de logements de différente nature, ainsi que des équipements publics qui y sont liés, en lien étroit avec le développement économique de la métropole, l'emploi et la demande de logements.

Dans la plupart des pays européens, en effet, les communes de base à la française ont, soit disparu, soit survécu symboliquement, mais ne disposent plus, ou alors de manière subordonnée à l'échelon territorial supérieur, de la compétence d'urbanisme ni de celle du logement. Il en résulte un nombre de niveaux de gouvernance et de centres de décision singulièrement moindre dans les grandes villes étrangères que dans la région-capitale française.

#### Niveaux de gouvernance de la politique du logement

	Île-de-France	Grand Londres	Land Ville de Berlin	Communauté de Madrid
Nombre de niveaux de gouvernance	6	3	3	3
Centres de décision (hors État central)	1414	34	24	180

(Source: Laurent Ghekière, "La gouvernance du logement: objectifs, moyens, institutions", in *Paris Projet*, APUR, 2008)

Dès lors, c'est à l'échelle des agglomérations que s'opèrent la programmation stratégique et sa mise en œuvre.

Certes, le degré d'autonomie laissé aux entités territoriales de base est divers.

C'est ainsi qu'en Espagne, la communauté autonome de Madrid élabore un plan régional du logement mais laisse une grande autonomie de mise en œuvre aux 179 communes qui la composent.

En revanche, le Grand Londres ne se contente pas d'établir, sur son territoire, une stratégie du logement fixant des objectifs précis de production, y compris en termes de logements abordables, pour chacune de ses 33 entités de base (les boroughs). Depuis 2007, cette institution dispose des moyens de la faire appliquer, grâce à d'importants leviers coercitifs à l'égard des niveaux territoriaux subordonnés, dans le cadre d'un suivi effectif

de la stratégie adoptée, de son évaluation publique et de sa révision tous les deux ans. Il s'agit là d'un mode d'organisation qui a permis de refonder la gouvernance du logement sur trois principes : la pertinence des territoires sur lesquels elle s'applique, la définition d'un pilotage unique, stratégique et prescripteur, l'intégration de la politique du logement à celle de l'urbanisme et de l'aménagement (droit des sols, opérations d'aménagement, permis de construire). L'encadré ci-après en donne un aperçu succinct.

Autre différence majeure entre la métropole parisienne et ses homologues européennes : la nature de la relation entre l'État, dans sa déclinaison locale, et les collectivités territoriales. Pour ne prendre qu'un exemple, il n'y a qu'en France que le préfet attribue une partie des logements sociaux, tendance d'ailleurs renforcée avec le droit au logement opposable.

La gouvernance française du logement est donc très singulière : en l'absence de culture et de mécanismes d'intégration de l'intervention publique sur un territoire donné, elle se caractérise par l'existence de décideurs multiples engendrant des doublons, un cloisonnement des responsabilités, un traitement par filières des problèmes posés, des financements éclatés. Au total, elle est totalement illisible par le citoyen qui est incapable d'identifier quel est le pilote de la politique du logement.

## **Gouvernance de l'urbanisme et du logement : l'exemple londonien**

### **1. Quelques rappels historiques :**

La « Greater London Authority » (GLA), autorité du Grand Londres, est une entité supracommunale comprenant 33 boroughs (sortes de communes), dotées chacune d'une population d'environ 200 000 habitants. Créée en 2000, la GLA a pour origine le projet travailliste, présenté lors des élections de 1997, visant à instituer un maire du Grand Londres doté d'une forte autorité et chargé de définir une stratégie globale ayant vocation à être mise en œuvre par ces 33 autorités locales, qui ne parvenaient pas auparavant à travailler ensemble. Elle s'étend sur 1578 km<sup>2</sup> et regroupe environ 7,2 millions d'habitants. Conçue initialement comme une entité stratégique mais non opérationnelle, la GLA, dirigée par le maire du Grand Londres élu au suffrage universel, a été dotée au fil du temps de pouvoirs étendus, notamment à l'occasion d'une loi récente, le « GLA Act 2007 ».

### **2. Responsabilités respectives du maire du Grand Londres et des boroughs en matière d'urbanisme.**

#### **2.1 La planification stratégique du « Grand Londres » est assurée par la GLA.**

A ce titre, la GLA est responsable de la préparation du « London Plan », lieu de synthèse de l'ensemble des stratégies sectorielles dont elle est responsable (développement économique, transport, logement, énergie, changement climatique, déchets, etc.). Ce document comprend les grandes orientations générales, comme par exemple les zones de développement, mais peut aussi inclure des **règles précises, notamment en matière de densité, ou des objectifs chiffrés, détaillés par borough, concernant la construction de logements.**

...

Son principal avantage réside donc dans son double caractère, à la fois stratégique et opérationnel, car il met au service de la vision à long terme du développement de la métropole londonienne des objectifs quantifiés et précis dans de nombreux domaines (logements, énergie, environnement...) ainsi que répartis géographiquement.

Par ailleurs, et c'est un aspect essentiel, **le « London Plan » s'impose aux boroughs au sens où leurs documents d'urbanisme doivent être compatibles avec lui.**

## **2.2 La planification à l'échelle des boroughs.**

Chaque borough a la charge d'élaborer un document d'urbanisme local, le « Local Development Framework » (LDF), sorte d'équivalent du PLU français. Ces LDF, qui définissent les orientations stratégiques des boroughs, sont néanmoins moins détaillés que les PLU, notamment en ce qui concerne les zonages, en raison de la tradition anglaise qui consiste à accorder plus de place à l'appréciation des projets au cas par cas.

## **2.3 La GLA a la capacité d'intervenir sur l'urbanisme des boroughs.**

Cette intervention est double :

D'une part, le Grand Londres peut déclencher la révision d'un LDF, s'il estime qu'il n'est pas compatible avec le « London Plan » ou qu'il n'est plus à jour. D'autre part, la GLA peut intervenir directement sur les permis de construire, bien qu'ils demeurent de la compétence des boroughs. Depuis 2000, en effet, la GLA a un droit de veto sur les permis de construire les plus importants et peut contraindre un borough à refuser un permis.

Ce pouvoir concerne les opérations dépassant un certain seuil - pour l'essentiel, les opérations de plus de 500 logements ou comprenant un immeuble de plus de 30 m de hauteur. Il a, en outre, été renforcé par le « GLA Act 2007 » qui permet à cette dernière d'assurer directement l'instruction de bout en bout des permis de construire les plus importants si deux conditions sont remplies : que l'opération dépasse le seuil de 150 logements (au lieu des 500 en vigueur en 2000) ; que la GLA ait de bonnes raisons de prendre en charge l'instruction du permis de construire. C'est notamment le cas si le borough concerné n'est pas suffisamment performant, s'agissant de réaliser ses objectifs de construction de logements. **Cette évolution de la législation est particulièrement importante et résulte de la volonté du législateur de ne pas cantonner l'autorité du Grand Londres à un rôle stratégique et de lui donner les moyens d'assurer la mise en œuvre de sa stratégie.**

## **3. Responsabilités respectives du maire du Grand Londres et des boroughs en matière de logement.**

### **3.1 Le London Plan impose des objectifs quantitatifs, normatifs et opérationnels en matière de logement dans les documents d'urbanisme.**

Le « London Plan » préparé par la GLA comprend un volet logement important, principalement centré sur des objectifs quantitatifs de construction de nouveaux logements (de l'ordre de 30 000 par an actuellement). Cet objectif annuel global est ensuite réparti en objectifs annuels individualisés par borough, et chaque LDF est ensuite tenu de s'y conformer, compte tenu de l'obligation de compatibilité avec le « London Plan ».

...

En outre, depuis 2007, l'instruction d'un objectif de construction de logements dans les documents d'urbanisme anglais a un caractère opérationnel très prononcé, puisque chaque LDF doit identifier une liste précise de terrains permettant d'atteindre cet objectif à l'horizon de cinq ans, ainsi qu'une liste moins précise à l'horizon de dix ans.

Enfin, s'agissant de la typologie des logements, il est à noter que le London Plan prévoit une obligation, pour toute nouvelle opération de plus de dix logements, d'inclure au moins 35% de logements sociaux et 15% d'accession sociale à la propriété. Chaque LDF doit également inclure ces mêmes pourcentages, sauf raison motivée de déroger à la règle du London Plan.

### **3.2 Depuis 2007, le London Plan est complété par un autre document plus qualitatif, le « London Housing Strategy » préparé également par la GLA.**

Cette stratégie du logement comprend notamment :

- des objectifs détaillés en matière de construction de logements sur le plan qualitatif : taille des logements, normes environnementales à respecter...
- des règles d'attribution des logements sociaux visant tout particulièrement à augmenter la fluidité du parc et la mobilité, à l'échelle du territoire du Grand Londres, des locataires en place comme des demandeurs de logement social.

### **4.3. L'apport des propositions récentes en matière de gouvernance du logement à l'échelle francilienne (rapports « Dallier » et « Planchou »).**

Elles portent, pour l'essentiel, sur la nécessité de conduire une politique de l'habitat à une échelle plus large que celle de la commune ou de l'intercommunalité et donc de disposer d'un échelon institutionnel, non seulement chargé de définir les grandes orientations de la politique du logement, mais également pourvu de pouvoirs plus ou moins contraignants sur les autres collectivités.

Cet échelon serait évidemment le « Grand Paris » sur son territoire (Paris et la petite couronne) selon le rapport Dallier, un syndicat mixte du logement à l'échelle régionale selon le rapport Planchou.

Ces propositions dessinent une architecture hiérarchisée - entre niveaux de collectivités territoriales - de la mise en œuvre de la politique du logement, nécessitant une réforme du code de l'urbanisme pour l'adapter au contexte francilien (voir encadré page suivante).

#### **Propositions des deux rapports « Dallier » et « Planchou » en matière de logement**

Différentes par certains aspects, ces propositions plaident, non seulement pour des modifications du code de l'urbanisme, mais également pour conférer à une nouvelle institution des compétences spécifiques et lui permettre ainsi une implication particulière dans la définition et la mise en œuvre de la politique du logement, en concertation avec les communes ou les intercommunalités.

...

## 1) Propositions communes ou voisines:

### - Dispositions réglementaires :

- Fixation de seuils de densité minimale dans les SCOT et les PLU, ce que ne permet pas actuellement le code de l'urbanisme. La loi Grenelle 2 a quelque peu changé la donne, depuis la publication de ces rapports, en inscrivant à l'article L123-1-5 du code de l'urbanisme la possibilité pour un règlement d'urbanisme « de fixer un ou des coefficients d'occupation des sols qui déterminent la densité de construction admise : dans les zones urbaines et à urbaniser ; dans les zones à protéger en raison de la qualité de leurs paysages et de leurs écosystèmes pour permettre, dans les conditions précisées par l'article L. 123-4, des transferts de constructibilité en vue de favoriser un regroupement des constructions ; dans des secteurs situés à proximité des transports collectifs existants ou programmés, d'imposer une densité minimale de constructions ».
- Nouvelles dispositions relatives aux PLU : système de co-décision entre le « Grand Paris » et les communes sur les PLU de ces dernières, pour le rapport Dallier ; rendre obligatoirement intercommunaux les PLU franciliens, pour le rapport Planchou.
- Fixation d'objectifs quantitatifs de création de logements, déterminés en commun avec les collectivités membres : au travers de la réalisation d'un plan « Grand Paris » pour le rapport Dallier, de l'élaboration d'un programme régional de l'habitat, déclinant finement les objectifs du SDRIF, pour le rapport Planchou.

### - Nouveaux instruments ou renforcement des pouvoirs des instruments existants :

- Utilisation d'établissements publics fonciers pour préempter des ressources foncières dans les conditions suivantes : pour le rapport Dallier, prévoir la délégation au « Grand Paris » du droit de préemption sur certaines zones par la création d'une agence foncière de cette nouvelle institution, et ce, afin de venir en aide aux communes qui ne disposent pas de ressources financières suffisantes. Pour le rapport Planchou, instauration d'un droit de préemption de second rang pour l'EPFRIdF, s'exerçant auprès des communes.
- Création d'Opérations d'Intérêt Métropolitain (rapport Dallier) ou régional (rapport Planchou) ayant trait au logement sur le modèle des Opérations d'Intérêt National de l'État. Définies en accord avec les collectivités locales concernées, ces opérations bénéficieraient d'un statut légal et contraignant.

## 2) Propositions propres à chacun des deux rapports

- Pour le rapport Dallier : doter le « Grand Paris » d'outils juridiques lui permettant de conduire lui-même certaines grandes opérations de logements en instruisant et délivrant les permis de construire.

- Pour le rapport Planchou :

- Instaurer une compatibilité directe des PLH avec le SDRIF (du moins en l'absence de SCOT), dans le cadre du programme régional de l'habitat élaboré par le syndicat mixte du logement, afin de coordonner les politiques locales de l'habitat.
- Renforcer le lien entre aménagement et politique du logement, en faisant en sorte que la collectivité en charge du PLH soit également celle qui conçoit le PLU.
- Aligner le champ d'opposabilité du SDRIF sur celui des SCOT pour le rendre opposable aux ZAC et aux autres opérations d'aménagement définies à l'article R 122-5 du code de l'urbanisme (pour l'essentiel, zones d'aménagement différé, lotissements, réserves foncières de plus de cinq hectares d'un seul tenant, constituées par les collectivités et les établissements publics).

Au travers de leurs propositions, ces deux rapports s'accordent donc sur le constat que le logement est une compétence quasi « orpheline » à l'heure actuelle, constat d'ailleurs corroboré au regard de la comparaison métropolitaine européenne. Le contrepoint du Grand Londres constitue à ce titre une illustration frappante de la situation francilienne.

#### **4.4. Propositions pour une réforme de la gouvernance du logement dans un cadre métropolitain.**

La conviction exprimée dans ces pages est que la politique francilienne du logement dans tous ses aspects, ainsi que les modalités de sa mise en œuvre, sont sans doute à la croisée des chemins, en raison principalement de l'extrême dilution des responsabilités et de l'absence de choix forts de la part des pouvoirs publics pour y remédier :

- La région, dont il faut reconnaître qu'elle ne ménage pas ses efforts pour accompagner financièrement les efforts des collectivités territoriales qui souhaitent se lancer dans une politique de construction ambitieuse, au travers de ses aides budgétaires ou de l'action de l'EPFRIdF, n'est pas compétente, au sens légal du terme, en matière de logement. Son pouvoir prescriptif est limité et passe, pour l'essentiel, par la déclinaison, dans le SDRIF, d'objectifs départementaux de construction de logements. Or, en la matière, l'opposabilité du SDRIF reste purement théorique et ressemble plus à une clause de style du code de l'urbanisme qu'à une contrainte efficace. C'est ainsi que les travaux préparatoires au SDRIF de 2008 se sont bornés à constater que les objectifs du précédent document, datant de 1994 et prévoyant la construction annuelle de 53 000 logements, n'avaient pas été atteints. Et alors ? a-t-on envie d'écrire.

- Paris-Métropole s'efforce de contribuer à l'amélioration de la situation actuelle et cherche un consensus entre ses membres pour la définition d'objectifs quantitatifs et qualitatifs de production de logements et leur territorialisation, qui pourrait déboucher sur un PLH métropolitain.

- Les collectivités locales de base - les communes - restent « maîtres chez elles », en dépit des encouragements à la mutualisation des politiques, grâce à l'intercommunalité.

- L'État lui-même hésite et oscille en permanence entre renforcement, parfois obligatoire, des compétences des EPCI, recentralisation des compétences au profit de l'État et déréglementation du droit de l'urbanisme, empruntant parfois ces trois directions en même temps et compliquant ainsi un système institutionnel déjà passablement encombré par le nombre de ses acteurs.

C'est ainsi qu'en l'espace de deux ans, sont intervenues dans le paysage institutionnel la loi Molle diminuant le seuil du nombre d'habitants d'un EPCI pour l'élaboration obligatoire d'un PLH, la loi « Grenelle 2 » qui permet l'adoption de PLU intercommunaux, jusque-là peu suivie d'effets, et la loi « Grand Paris » qui a incarné la tentation re-centralisatrice, en instaurant les contrats de développement territoriaux dont la définition du contenu était conçu au départ comme une prérogative de l'État, ainsi qu'en chargeant les préfets de décliner territorialement l'objectif de construction annuel de 70 000 logements en Île-de-France. Le même État semble parier aujourd'hui sur la déréglementation, notamment au travers de ses projets d'ordonnance sur le droit de l'urbanisme, en allégeant considérablement, par exemple, la partie réglementaire des PLU. Tout en interdisant à l'Île-de-France de se doter éventuellement des nouvelles catégories

d'EPCI prévus par la réforme des collectivités territoriales que sont la métropole et le pôle métropolitain !

Aux termes de cette analyse, il apparaît que la gouvernance du logement en Île-de-France, de même que certains aspects du code de l'urbanisme, sont inadaptés à la conduite d'une politique opérationnelle de nature à satisfaire les besoins des Franciliens. La multiplicité des acteurs, l'éclatement et le recouvrement des compétences, l'impuissance d'une quelconque autorité à faire respecter au niveau local une stratégie fondée sur des objectifs tant quantitatifs que qualitatifs, plaident pour une réforme profonde de la gouvernance francilienne de la production de logements. Elle pourrait s'inspirer des propositions contenues dans les deux rapports précédemment évoqués, ainsi que de l'exemple londonien, qui posent clairement la question de la création d'une véritable autorité organisatrice du logement comme outil opérationnel de mise en œuvre de projets structurants.

Une proposition - qui nécessiterait des expertises complémentaires - pourrait donc consister à instituer, par la loi, une institution *sui generis*, dotée de compétences inspirées de celles exercées par le Grand Londres dans les domaines de l'urbanisme et du logement et agissant en étroit partenariat avec l'ensemble des acteurs concernés, au premier rang desquels l'État. Mettre en œuvre une telle autorité suppose de définir au préalable son périmètre, sa composition, ses compétences et ses moyens d'action.

- S'agissant du périmètre, il n'est pas certain que l'échelle régionale soit la plus adéquate. Les problématiques du logement sont en effet très différentes entre la zone centrale de l'agglomération parisienne et les confins de l'Île-de-France, où dominent les terres agricoles et un habitat peu dense. Il est donc raisonnable de penser que la bonne échelle serait celle de l'agglomération au sens de l'INSEE ou plutôt d'un territoire comparable à celui de Paris-Métropole. C'est d'ailleurs sur ce périmètre qu'une densification peut être opérée, la densité de la petite couronne, par exemple, étant trois inférieure à celle de Paris (de l'ordre de 6 000 habitants au km<sup>2</sup> contre 20 000 dans la capitale).

- En ce qui concerne la composition, cette autorité organisatrice du logement devrait regrouper la région, les intercommunalités du périmètre retenu compétentes en matière d'habitat, la ville de Paris et sans doute les départements. L'ensemble de ces niveaux de collectivités a, à un titre ou un autre, un rapport avec la politique du logement. Bien entendu, l'efficacité de la présence des intercommunalités serait d'autant plus renforcée qu'elles disposeraient de la compétence de la politique de l'habitat et que leur périmètre serait pertinent.

- Les compétences devraient recouvrir, en second lieu, l'ensemble des champs de l'habitat : logements libres, logements sociaux, logements en direction des jeunes (FJT) et des étudiants, résidences pour personnes âgées, EPHAD... pour ce qui concerne les publics, mais également des questions ayant trait à la fluidité des parcours résidentiels, à l'habitat indigne, au renouvellement urbain des grands ensembles dégradés, etc.

Cette autorité aurait une compétence générale de programmation sur l'ensemble de son territoire et dans le champ d'action précisé ci-dessus, ainsi que de déclinaison géographique des objectifs retenus. Mais son efficacité ne serait assurée que si elle disposait de pouvoirs « coercitifs » sur les niveaux de collectivités subordonnés - les communes pour l'essentiel - sur le modèle du « Grand Londres » (pouvoir de faire modifier un PLU incompatible avec la programmation de construction de logements sur un territoire communal, par exemple) ou sur celui des propositions des rapports Dallier et Planchou, afin que le droit des sols communal ne constitue pas un obstacle insurmontable à

son action. Il va de soi que la capacité de cette nouvelle autorité à disposer d'un droit de préemption de second rang, de pouvoir mener à bien par elle-même la mise en œuvre de certains programmes importants de logements en instruisant et délivrant les permis de construire, de même que la création d'Opérations d'intérêt métropolitain, seraient à retenir. A l'évidence également, l'efficacité de cette autorité organisatrice du logement serait grandement renforcée si elle s'accompagnait d'une modification du droit de l'urbanisme dans un sens qu'il conviendrait de préciser : obligation de PLU intercommunaux, fusion des PLU et des PLH dans un document unique à l'échelle intercommunale, compatibilité réelle (ou conformité ?) de ces documents avec les SCOT ou le SDRIF, etc.

- Enfin, cette autorité devrait bénéficier de moyens lui permettant d'exercer ses compétences : un établissement foncier menant une politique foncière active par transfert sous son autorité de l'EPFRIdF, par exemple, pour les actions menées par ce dernier dans le périmètre de compétence de l'autorité, des moyens financiers à la hauteur de ses compétences, au premier rang desquels les aides à la pierre de l'État qui pourraient lui être déléguées.

Si ces orientations d'ordre général étaient retenues, elles mériteraient d'être affinées par des études complémentaires, dans la mesure où elles ne pourraient être mises en œuvre qu'au travers d'une loi, dont la définition des contours excède très largement le cadre de ce rapport.

Reste à régler la question démocratique : compte tenu de ses compétences, une telle institution devrait disposer d'une certaine légitimité démocratique. Si l'on exclut l'élection de ses représentants au suffrage universel - dont on voit mal comment elle pourrait être mise en œuvre - c'est sans doute un système de « fléchage » des élus appelés à y siéger qui serait à envisager.

**Proposition n° 46 : Créer une autorité métropolitaine organisatrice du logement doté d'un pouvoir de programmation et de territorialisation des objectifs de construction ainsi que des moyens juridiques et financiers de leur mise en œuvre.**



## ANNEXE

## Intercommunalités avec PLH adopté ou en cours d'élaboration

Département	Nature juridique	Numéro Siren	Raison Sociale
77	CA	200022523	CA de la Brie Francilienne
77	CC	247700032	CC Moret Seine et Loing
77	CC	247700040	CC Vallées et Châteaux
77	CA	247700057	CA Melun Val de Seine
77	CC	247700065	CC du Pays de l'Ourcq
77	CC	247700123	CC Fontainebleau – Avon
77	CC	247700438	CC Pays Créçois
77	CC	247700446	CC Gerbe
77	CC	247700487	CC Brie Boisée
77	CC	247700529	CC la Brie des Moulins
77	CC	247700537	CC Montois
77	CA	247700594	CA Marne et Gondoire
77	CA	247700628	CA Pays de Meaux
77	CC	247700669	CC du Provinois
77	CA	247700677	CA Marne et Chantereine
77	CC	247700719	CC de l'Yerres à l'Ancoeur
78	CA	200000321	CA des 2 Rives de la Seine
78	CC	200000339	CC des Coteaux de Seine
78	CA	247800014	CA de Mantes en Yvelines
78	CA	247800451	CA de Saint Quentin en Yvelines
78	CC	247800550	CC du Pays Houdanais (C.C.P.H.)
78	CA	247800584	CA Versailles Grand Parc (C.A.V.G.P.)
78	CC	247800600	CC Plaines et Forêts d'Yveline (PFY)
78	CC	247800618	CC Coeur d'Yvelines
78	CC	247800642	CC Vexin Seine (CCVS)
78	CC	247800659	CC de la Boucle de la Seine
91	CA	200006922	CA Europ'Essonne (CAEE)
91	CC	249100074	CC du Pays de Limours (CCPL)
91	CA	249100348	CA Evry Centre Essonne (CAECE)
91	CA	249100405	CA du Plateau de Saclay (CAPS)
91	CA	249100470	CA de Seine-Essonne (CASE)

Département	Nature juridique	Numéro Siren	Raison Sociale
91	CA	249100496	CA les Portes de l'Essonne (CALPE)
91	CA	249100504	CA du Val d'Orge (CAVO)
91	CA	249100512	CA du Val d'Yerres (CAVY)
91	CA	249100520	CA Sénart Val de Seine (CASVS)
91	CC	249100538	CC de l'Arpajonnais (CCA)
91	CC	249100553	CC Entre Juine et Renarde (CCEJR)
91	CA	249100579	CA les Lacs de l'Essonne (CALE)
91	CC	249100595	CC le Dourdannais en Hurepoix (CCDH)
92	CA	200018059	CA du Mont Valérien
92	CA	200026979	CA Seine-Défense
92	CA	249200015	CA des Hauts de Bièvre
92	CA	249200049	CA Coeur de Seine
92	CA	249200056	CA Sud de Seine
93	CA	200006385	CA de l'Aéroport du Bourget
93	CA	249300070	CA de Clichy S/ Bois – Montfermeil
93	CA	249300088	CA Plaine Commune
94	CA	249400060	CA Val de Bièvre
94	CA	249400078	CA Vallée de la Marne
94	CA	249400086	CA Haut Val de Marne
94	CA	249400094	CA Plaine Centrale du Val de Marne
94	CC	249400102	CC du Plateau Briard
94	CC	249400110	CC de Charenton - Saint Maurice
95	CA	200000776	CA Argenteuil – Bezons
95	CA	249500109	CA de Cergy-Pontoise
95	CC	249500372	CC Roissy Porte de France
95	CA	249500380	CA Val de France
95	CA	249500398	CA Val et Forêt
95	CA	249500414	CA de la Vallée de Montmorency
95	CC	249500497	CC de la Vallée de l'Oise et des Impressionnistes
95	CA	249500521	CA Le Parisis

© Ministère de l'Intérieur – DGCL- BAMATIC (mai 2011)

CA : communautés d'agglomération

CC : communautés de communes

**LES POLITIQUES LIEES AU DEVELOPPEMENT  
DURABLE :**

**POLITIQUES ENVIRONNEMENTALES**

**ESPACES VERTS, PROPRIETES MUNICIPALES NON BATIES  
EXTRA MUROS, BIODIVERSITE**

**POLITIQUES DE LA RESSOURCE EN EAU ET DES CANAUX**

**TRAITEMENT DES DECHETS**

## LES POLITIQUES ENVIRONNEMENTALES

Au-delà des questions d'entretien des espaces publics en limite territoriale de Paris, les questions environnementales ont été peu abordées, lors de la précédente mandature, dans le cadre de protocoles de coopération. En effet, les collectivités partenaires et la Ville elle-même ont pendant longtemps eu tendance à traiter cette thématique chacune à l'échelle de son territoire, sans être coordonnées par la région.

C'est avec le projet des docks de Saint-Ouen, en 2008, que la question du développement durable est devenue un enjeu de coopération. Dans une déclaration conjointe et un protocole d'accord intercommunal, sont apparues, pour la première fois, des clauses prévoyant la participation de Paris aux dépenses de dépollution des emprises cédées et son implication dans la reconstitution d'un pôle énergétique de dimension métropolitaine autour du complexe SYCTOM / CPCU / RTE / ERDF.

Ce paysage a néanmoins changé sous l'effet de deux facteurs exogènes : d'une part l'émergence puis la consolidation du fait métropolitain, d'autre part l'impulsion donnée à ces questions par le Grenelle de l'environnement et sa traduction législative et réglementaire.

En effet, l'articulation accrue entre le local et le métropolitain prédispose désormais les sujets environnementaux à une concertation et des actions communes entre les collectivités franciliennes.

Quant aux deux lois récentes sur le développement durable, elles rendent inévitable une intégration beaucoup plus poussée que par le passé de ces questions, dépassant largement le cadre communal : la prise en compte des dérèglements climatiques, la maîtrise de l'énergie et le développement des énergies renouvelables, la préservation des ressources naturelles (eau, matériaux et productions agricoles...), la lutte contre les pollutions (qualité de l'air, pollution des sols et des aquifères) devront dorénavant se penser et être mises en œuvre dans un cadre métropolitain ou régional. C'est tout le sens des nouveaux instruments et, notamment, des nouveaux schémas territoriaux issus du Grenelle de l'environnement (cf. annexe).

### **1. Les exigences du développement durable, désormais intégrées dans l'ensemble des activités de la Ville, commencent à faire l'objet de coopérations ambitieuses.**

#### **1.1. La lutte contre le réchauffement climatique et la préservation des ressources énergétiques : le plan Climat**

Adopté en 2007 et révisable en 2012, conformément aux engagements municipaux et aux nouvelles obligations nationales, le **plan Climat parisien** se fixe pour objectif, non seulement de remplir les critères européens (moins 20% d'émissions de gaz à effet de serre à l'échéance de 2020) mais de les dépasser : réduction des émissions de gaz à effet de serre de 25 % pour l'ensemble du territoire de la capitale, de 30% pour les 3 000 bâtiments municipaux, diminution de la consommation énergétique dans les mêmes proportions, passage à 25% de la part des énergies renouvelables dans la consommation globale d'énergie. L'**agence parisienne du climat**, conçue comme un instrument de mobilisation pour remplir ces objectifs, a ouvert ses portes en janvier dernier. Elle doit remplir trois grandes missions : fournir des conseils gratuits et indépendants aux Parisiens et acteurs du

territoire (par exemple les copropriétés qui envisagent la rénovation de leur immeuble), exercer veille et diffusion d'informations en direction des Parisiens et des agents socio-économiques, expertiser les techniques et pratiques innovantes en matière d'économie d'énergie.

### ***1.1.1. L'action sur le bâti.***

Le rythme de croisière de rénovation des logements sociaux parisiens est atteint avec 4 500 logements rénovés par an, tandis que près de 80 % de la production neuve respectent les nouvelles normes énergétiques. De grands chantiers, comme la rénovation des 600 écoles parisiennes, sont en cours.

Au-delà de l'intervention sur son propre patrimoine, la Ville doit innover afin d'accélérer la rénovation de l'habitat privé et s'efforce de le faire dans un cadre coopératif avec d'autres collectivités. C'est ainsi que la convention de partenariat avec le conseil général de Seine-et-Marne, signée début 2011, aborde cette action en se donnant pour objectif de mieux structurer les filières Éco-construction et Éco-matériaux : objectif d'autant plus utile que les mesures fiscales incitatives à la construction « basse consommation énergétique » ne sont plus aussi favorables que par le passé. Plusieurs actions seront entreprises :

- Une politique de soutien aux acteurs professionnels pour mieux répondre à leurs besoins de formation aux pratiques de l'éco-construction et à l'utilisation des éco-matériaux ainsi que des végétaux. Les écoles du PRES Paris-Est, dont l'EIVP, l'école du Breuil, l'Institut des métropoles durables, le pôle de compétitivité Advancity et les PME innovantes dans ce secteur devraient être mobilisées.

- La promotion de l'utilisation des éco-matériaux et des bio-matériaux dans les constructions publiques et les programmes de logements aidés. Le soutien à la filière des éco-matériaux, en sollicitant Paris Lab' pour qu'il organise des appels à projets, est aussi à l'étude.

- Enfin, un partenariat pourrait être mené avec le laboratoire central des Ponts et Chaussées afin d'étudier les nouvelles techniques de recyclage des ressources en matériaux et le test de nouveaux matériaux sur les espaces publics parisien et seine-et-marnais. Le soutien aux programmes de recherche du PRES Paris-Est en matière d'ingénierie des infrastructures routières serait une dernière piste de coopération de ce plan de mobilisation.

La convention a aussi pour but d'affirmer Paris en tant que métropole durable et vitrine des innovations en matière de construction, développées par le pôle Descartes, le pôle de compétitivité Advancity et Paris Innovation Lab'. Plus spécifiquement, elle fait jouer à ces deux maîtres d'ouvrage publics majeurs de la métropole que sont les départements de Paris et de Seine-et-Marne un rôle d'animateur en matière d'éco-construction, afin de rapprocher les donneurs d'ordre et les professionnels, les besoins et l'offre.

### ***1.1.2. L'action sur les consommations d'énergie et les énergies renouvelables.***

#### **a) La participation de la Ville de Paris au projet de « SEM Énergie » régionale.**

Paris et la région ont concomitamment, mais séparément, nourri le projet de créer une nouvelle société d'économie mixte dédiée aux questions énergétiques. Consciente que ces problématiques s'inscrivent à l'évidence dans un cadre beaucoup plus large que celui

de son strict territoire, la Ville a décidé de s'associer à la démarche de la région qui prévoit la création d'un **service public régional de l'énergie**, destiné notamment à participer à la lutte contre la précarité énergétique et à faciliter la production d'énergies renouvelables<sup>12</sup>. Ce service prendra la forme d'une SEM, « **IdF Énergies nouvelles** », à laquelle, outre la région, participeront la Ville, les départements et collectivités (intercommunalités, syndicats...) intéressés ainsi que des organismes financiers (CDC...).

Concernant la réhabilitation thermique, dont la rentabilité pour les propriétaires s'évalue sur une trentaine d'années, la SEM régionale pourrait, en outre, jouer un rôle d'ensemblier, voire de tiers investisseur<sup>13</sup>, vis-à-vis des bâtiments publics, en particulier scolaires, mais aussi des co-propriétés ; elle devrait être conçue dès le départ dans un cadre mutualisé, avec un capital de l'ordre de 15 à 30 millions d'euros.

#### **b) En matière d'énergies renouvelables, les coopérations restent à construire.**

Dans ses efforts visant à diversifier ses sources d'énergie, Paris a récemment tenté de recourir de manière plus significative à la géothermie, en envisageant cette politique dans un cadre coopératif avec des collectivités voisines. C'est ainsi qu'à l'heure actuelle, le forage géothermique de Paris-Aubervilliers a l'ambition d'alimenter la ZAC Claude-Bernard, la ZAC Macdonald, le quartier Curial et la Grande halle de la Villette, soit plus d'un million de m<sup>2</sup>, mais aussi, en cas d'excédent de production, une partie d'Aubervilliers. Ce recours à la géothermie évitera l'émission de 14 000 tonnes de CO<sup>2</sup> par an dans ce secteur de la capitale qui bénéficiera à hauteur de 75 % d'une chaleur produite à partir d'énergies renouvelables. À l'inverse, le projet géothermique de Clichy-Batignolles n'a pas encore été développé à ce jour, même si les études montrent que l'exploitation du gisement de chaleur permettrait, non seulement d'alimenter la ZAC en cours de réalisation, mais aussi les réseaux des communes voisines.

#### **1.2. Un enjeu coopératif récemment identifié : la « filière agricole bio ».**

La région parisienne se caractérise par une grande dépendance vis-à-vis de l'extérieur pour son alimentation. À l'inverse, une grande partie de la production agricole régionale n'est pas consommée sur son territoire : à titre d'exemple, près de 99 % des denrées alimentaires en provenance de la Seine-et-Marne sont commercialisées hors Île-de-France. Or le développement de circuits courts de produits alimentaires constitue un enjeu non négligeable du plan Climat, compte tenu de l'importance des transports générés par les besoins franciliens. De plus, alors que la loi de finances pour 2011 a diminué les incitations fiscales en faveur de l'agriculture bio et que la réforme de la PAC en 2012 aura sans doute un impact sur les aides aux céréaliers, il est important de promouvoir de nouvelles pratiques culturales et de rapprocher production et consommation.

---

<sup>12</sup> Pour mémoire, l'Île-de-France ne produit que 11% de l'énergie qu'elle consomme.

<sup>13</sup> Le tiers-investissement (TI) est un mécanisme proposé aux particuliers désireux de procéder à la rénovation thermique de leur logement ou de leur immeuble. Les travaux sont financés par un opérateur, la société de tiers-investissement (STI) ; le propriétaire les rembourse par la suite, de façon échelonnée, en tout ou partie, grâce aux économies d'énergie engendrées.

C'est dans cet esprit que la convention de partenariat de Paris avec le conseil général de Seine-et-Marne prévoit une intervention conjointe afin d'animer cette filière agricole bio en encourageant, concernant les achats publics, un dispositif équivalent à celui des AMAP<sup>14</sup> pour les particuliers et en intervenant sur les périmètres de protection des captages d'eaux souterraines par le biais de la maîtrise du foncier (acquisitions par l'Agence régionale des espaces verts ou la SAFER, baux verts...).

Au terme de cette rapide présentation des coopérations initiées par Paris dans ce champ d'action, il apparaît que, si la « métropolisation » des politiques environnementales constitue un enjeu considérable pour les années à venir, la coordination des interventions des acteurs de la métropole en la matière reste très limitée.

Or l'engagement des collectivités territoriales en ce sens sera d'autant plus déterminant que les services déconcentrés de l'État concernés par ces questions se sont progressivement effacés ces dernières années, en partie par manque de crédits suffisants. Dans un contexte de fortes contraintes financières sur les acteurs publics, la fédération à une échelle métropolitaine ou régionale des actions menées aujourd'hui en ordre dispersé est une priorité incontournable (mutualisation des études pour les ZAPA, prestataire commun pour les cartes thermographiques du bâti, etc.).

Par ailleurs, les sujets environnementaux relèvent pour la plupart d'une grande technicité et nécessitent la mobilisation de nombreuses expertises. Grâce à ses services comme l'agence de l'écologie urbaine de la DEVE ou aux organismes créés à son initiative, telle l'agence parisienne du climat, Paris dispose d'un savoir-faire incontestable qui pourrait être mutualisé dans un cadre métropolitain dont la gouvernance reste à définir.

## 2. Propositions.

### 2.1. Vers une agence métropolitaine ou régionale du climat.

Si Paris a su anticiper en se dotant dès 2007 d'un plan Climat, cette démarche est devenue une obligation légale depuis la loi du 12 juillet 2010 (Grenelle 2) puisque, parallèlement aux nouveaux schémas régionaux du climat, de l'air et de l'énergie, les collectivités territoriales de plus de 50 000 habitants devront se doter de plans Climat-Énergie qui nécessiteront, à l'évidence, des outils de mise en œuvre. Dans ces conditions, l'agence parisienne créée récemment pourrait constituer une sorte de préfiguration d'un organisme de même nature - de dimension métropolitaine ou régionale - dont l'utilité est difficilement contestable. Son contenu dépendra cependant des termes du décret d'application de la loi du 12 juillet 2010, non encore paru à ce jour.

**Proposition n° 47 : Créer une agence métropolitaine ou régionale du climat, afin de fédérer les actions des plans Climat des collectivités franciliennes.**

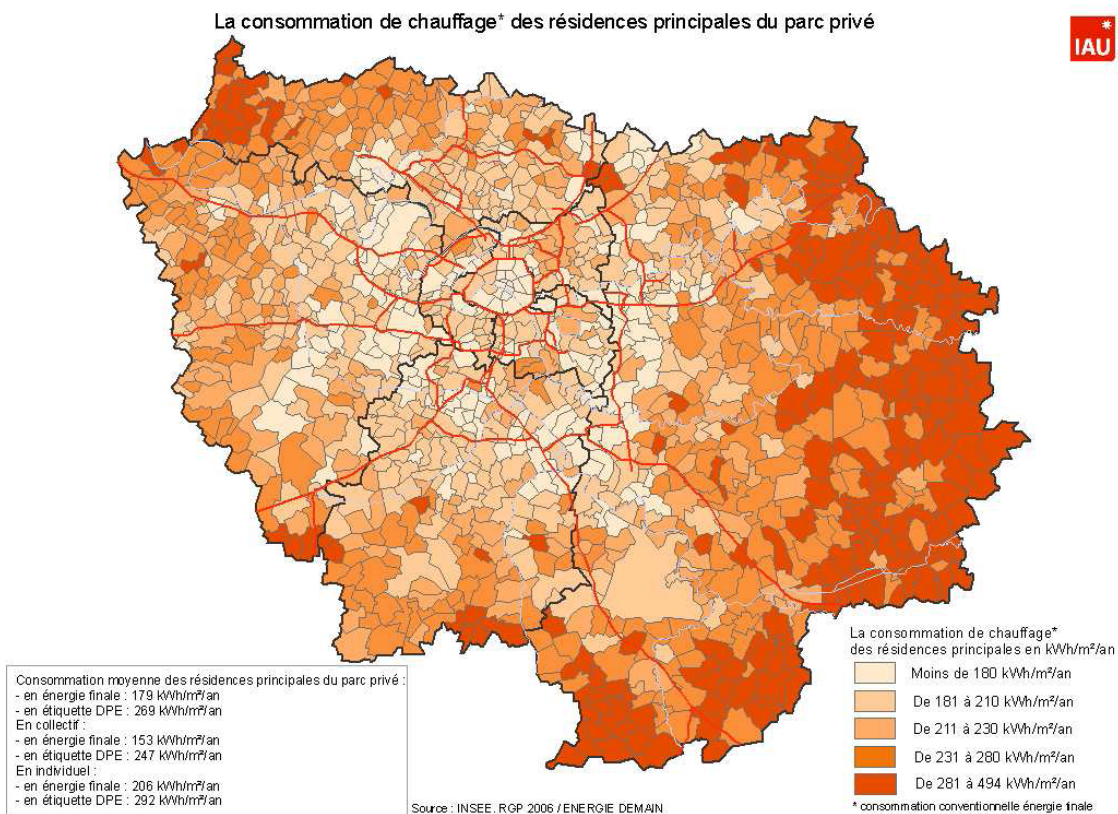
---

<sup>14</sup> AMAP : Association pour le maintien d'une agriculture paysanne. Elle réunit un groupe de consommateurs et un agriculteur de proximité autour d'un contrat dans lequel le "consom'acteur" achète en début de saison une part de la production qui lui est livrée périodiquement et à un coût constant. De son côté, le producteur s'engage à fournir des produits de qualité dans le respect de la charte des AMAP. Les AMAP franciliennes, organisées en réseau, fournissent à peu près 10 000 familles ; elles travaillent avec une centaine de paysans d'Île-de-France et des régions limitrophes.

## 2.2. L'enjeu énergétique dans le logement.

Le faible taux de renouvellement du parc francilien fait du stock de logements existants un champ d'action prioritaire pour les économies d'énergie et la réduction des émissions de gaz à effet de serre. La réhabilitation thermique de ce parc sera, à n'en pas douter, une œuvre de très longue haleine. L'IAURIF estime ainsi que le programme de rénovation accélérée prévue par le Grenelle de l'environnement avoisinerait, en Île-de-France, 70 000 rénovations complètes et 120 000 rénovations partielles par an à compter de 2013 dans le parc privé, et 230 000 rénovations d'ici 2020 dans le parc social, pour des coûts difficiles à quantifier mais qui s'avèrent considérables.

Cet enjeu énergétique se double d'un enjeu social : même si le comportement des ménages joue un rôle important dans la dépense énergétique liée à l'habitat, les Franciliens consacrent en moyenne 3,4 % de leur revenu à la consommation d'énergie dans leur logement et cette part est en augmentation depuis plusieurs années. De plus, le nombre de ménages en précarité énergétique a tendance à progresser : à l'heure actuelle, 330 000 d'entre eux (7 % de l'ensemble des ménages) seraient concernés en Île-de-France.



La rénovation thermique des centaines de milliers de logements concernés gagnerait à être menée dans un cadre métropolitain ou régional : elle nécessitera en effet des expertises fines, une programmation étalée sans doute sur plusieurs dizaines d'années et la mobilisation de financements colossaux qui restent à inventer. C'est pourquoi, pour être efficace, cette action devrait être centralisée dans la définition de ses objectifs, mutualisée dans les moyens dégagés - aussi bien pour l'élaboration des diagnostics nécessaires que pour les financements à trouver - et donc confiée à un organisme de dimension à minima métropolitaine. Si elle voyait le jour, une autorité organisatrice du



logement à cette échelle géographique, dont l'action serait coordonnée à celle de l'agence métropolitaine du climat, pourrait remplir ce rôle.

**Proposition n° 48 : Élaborer un plan métropolitain ou régional de rénovation thermique des logements et en confier la mise en œuvre à une autorité organisatrice du logement ainsi qu'à une agence du climat compétente sur le même territoire.**

### **2.3. Contribuer, en s'appuyant sur l'expérience de la CPCU, au développement des réseaux de chauffage urbain.**

En raison de la fixation d'objectifs ambitieux en matière énergétique, le Grenelle de l'environnement accorde une place de choix au **chauffage urbain** et aux réseaux de chaleur.

En effet, ceux-ci jouent un rôle considérable dans le développement des énergies renouvelables et de récupération. Ils permettent de valoriser de manière optimale la biomasse, la géothermie ainsi que les chaleurs de récupération (incinération d'ordures ménagères...). En accompagnement des mesures de maîtrise de l'énergie dans les bâtiments, les récentes lois environnementales ont instauré un nouveau système de soutien à l'investissement dans ces réseaux *via* le « Fonds chaleur renouvelable ». Des aides seront ainsi attribuées aux créations et extensions de réseaux, à condition que ceux-ci délivrent une chaleur intégrant au minimum 50 % d'énergies renouvelables et de récupération. Cependant, afin de pouvoir soutenir les projets d'extension sur des réseaux n'atteignant pas le niveau requis de 50 %, le Fonds chaleur pourra apporter son aide à ces projets, à condition que le maître d'ouvrage s'engage à atteindre ce taux dans un délai qu'il précisera, cet engagement devant être étayé par la présentation d'un schéma directeur du réseau. Un groupe de travail récemment constitué et associant l'ADEME, des représentants de certaines collectivités, des gestionnaires de réseaux et des usagers, s'est fixé comme objectif de mettre au point les lignes directrices de ce que devra comprendre un schéma directeur à l'échelle d'un réseau de chaleur.

Il va de soi que Paris a un rôle éminent à jouer dans ces travaux et dans le développement du chauffage urbain, compte tenu de l'importance de son propre réseau, géré par la CPCU, qui se situe au troisième rang mondial après ceux de New-York et Moscou : il dessert le logement d'un quart des Parisiens, remplaçant plus de 6 000 chaufferies d'immeubles et évitant ainsi leurs rejets dans l'atmosphère. La CPCU développe également de nouvelles énergies renouvelables, comme la géothermie et la biomasse.

**Proposition n° 49 : Élaborer, dans le cadre de la future SEM « Île-de-France-Énergies nouvelles », un schéma directeur du chauffage urbain sur l'aire métropolitaine afin de développer les réseaux de ce mode de chauffage.**

### **2.4. Mieux lutter contre le bruit à une échelle métropolitaine.**

Paris s'est doté d'un plan de lutte contre le bruit qui contient une quarantaine de mesures, résultant d'un large travail de concertation mené dans le cadre de l'Observatoire du bruit et auquel ont pris part les services municipaux, les services de l'État et de la région, ainsi que des acteurs institutionnels compétents dans les domaines des réseaux routier, ferré et aérien, du bâtiment, des groupements professionnels et des associations.

Certaines de ces mesures ne peuvent être mises en œuvre efficacement que dans un cadre concerté à l'échelle métropolitaine. Par ailleurs, les lois issues du Grenelle de l'environnement ont instauré des plans de prévention bruit/environnement qui visent ce type de nuisances générées par les infrastructures (voies ferrées, aéroports, héliports, voies de circulation...). C'est le cas, par exemple, des questions de revêtement des chaussées ou de vitesse autorisée la nuit, qui relèvent d'un niveau territorial global. Sans nécessairement créer une structure *ad hoc* qui viendrait s'ajouter à celles déjà existantes, il conviendrait d'intégrer cette problématique dans une réflexion devenue urgente sur la gouvernance des politiques relatives à l'amélioration de l'environnement.

**Proposition n° 50 : Intégrer le plan de lutte parisien contre le bruit dans les missions d'une gouvernance métropolitaine de l'environnement qui reste à construire.**

## **2.5. Métropoliser les « Zones d'actions prioritaires pour l'air » (ZAPA).**

Ces zones ont été instituées par le Grenelle 2, à titre expérimental pour une durée de trois ans, dans les collectivités où une mauvaise qualité de l'air est constatée.

### **Zones d'actions prioritaires pour l'air (ZAPA)**

Les ZAPA ont pour but principal de lutter contre la pollution par les particules fines (particulièrement élevée en France, compte tenu de l'importance du diesel).

L'impact de ces polluants sur la santé est avéré. Selon une étude réalisée à l'échelle de 25 pays de l'Union Européenne (programme « Clean Air for Europe »), les particules fines seraient à l'origine de plus de 40 000 décès prématurés en France. L'Organisation mondiale de la santé estime qu'elles sont responsables d'une diminution de neuf mois de l'espérance de vie des Européens et que, par ailleurs, le dioxyde d'azote accroît le risque de symptômes respiratoires, en particulier chez les enfants.

Afin de ramener les concentrations en particules fines et en oxyde d'azote en dessous des niveaux réglementaires, la loi du 12 juillet 2010 prévoit la possibilité pour les communes ou groupements de communes de plus de 100 000 habitants d'instituer à titre expérimental des zones d'actions prioritaires pour l'air (ZAPA) dans lesquelles la circulation des véhicules les plus polluants pourra être limitée, voire interdite. En Europe, plus de deux cents villes ont déjà instauré des zones analogues, appelées Low Emission Zones (LEZ), impliquant dix pays, notamment le Royaume-Uni, l'Allemagne, les Pays-Bas, la Belgique, l'Italie, la Suède. La première expérience a été mise en place à Stockholm en 1996, Berlin a créé une LEZ en janvier 2008, et Londres a mis en œuvre une LEZ très ambitieuse en 2008, sur une surface de 1 600 km<sup>2</sup>.

L'ADEME a lancé en juillet 2010 un appel à projets afin que les collectivités françaises puissent réaliser des études de faisabilité, préalables à l'expérimentation des ZAPA. Ces études doivent permettre de définir le contour optimal d'intervention, les restrictions de circulation à instaurer et les moyens de contrôle associés, tout en tenant compte des contraintes économiques et sociales ainsi que des problèmes de gouvernance. Elles doivent également démontrer l'impact positif des mesures envisagées sur la qualité de l'air.

...

Paris a répondu favorablement à cet appel à projets et fait parvenir un dossier de candidature à l'ADEME, fin 2010, en lien avec Paris-Métropole et la région Île-de-France. Sa candidature a été retenue, ainsi que celles de cinq autres collectivités françaises (Grand Lyon, Grenoble-Alpes-Métropole, Clermont Communauté, Pays d'Aix, Plaine-Commune). Nice et Bordeaux pourraient les rejoindre.

Dans les mois à venir, Paris doit constituer un dossier étayé, à partir duquel le préfet de région décidera de créer, ou non, une ZAPA. Les expérimentations devraient débuter en juillet 2012. Différents scénarios sont envisagés : deux scénarios de zones (la restriction à Paris intra-muros, boulevard périphérique compris, ou bien l'ensemble de la zone à l'intérieur de l'A86) et deux scénarios d'axes (uniquement les axes autoroutiers à l'intérieur de l'A86 ou uniquement le périphérique parisien). L'étude de faisabilité parisienne portera sur les émissions de dioxyde d'azote et de particules fines ainsi que sur celles de gaz à effet de serre, afin de définir les types de véhicules qui seront concernés et décider du seuil d'interdiction optimal. Enfin, elle devra permettre de choisir entre un système de vignettes et un système de contrôle automatisé. Étant donné la dimension métropolitaine du projet parisien et son aspect transdisciplinaire, la démarche devra associer de nombreux partenaires, notamment la préfecture de police, la préfecture de région, la région, l'APUR, l'IAURIF, AIRPARIF, l'ADEME, l'observatoire régional de la santé et le STIF.

Il apparaît toutefois que l'expérimentation d'une ZAPA sur le seul territoire parisien n'a pas grand sens et que c'est le territoire délimité par l'A86 qu'il faudrait prendre en considération. La candidature de Paris doit donc à minima se coordonner avec celle de Plaine-Commune afin de placer en zone de protection l'ensemble du secteur concerné par cette autoroute.

**Proposition n° 51 : Coordonner et mutualiser les démarches de candidature à l'obtention d'une ZAPA à l'intérieur du périmètre délimité par l'A86.**

## **2.6. Dynamiser, au plan régional, la filière agriculture bio et les circuits alimentaires courts.**

La **filière d'agriculture bio**, de même que les filières innovantes Éco-construction et Éco-matériaux (voir *supra*), présentent un grand intérêt environnemental, social et économique. Grâce à des productions diversifiées, les maraîchers contrarient les phénomènes d'hyperspécialisation des territoires qui modifient les paysages et sont parfois responsables de dégâts écologiques importants. Le développement du maraîchage dans les zones périurbaines limite aussi l'étalement urbain et devient donc un enjeu pour l'aménagement du territoire francilien. Enfin, cinq hectares de maraîchage créent 25 emplois quand 200 hectares d'exploitation céréalière en nécessitent beaucoup moins.

Dans le même esprit que la convention passée entre Paris et le conseil général de Seine-et-Marne, la capitale pourrait contribuer, avec d'autres départements, à faciliter l'émergence de sociétés de production locale pour certaines productions agricoles.

**Proposition n° 52 : Mieux protéger les terres agricoles de l'étalement urbain, aider les jeunes maraîchers à s'installer et les mono-cultivateurs à se reconverter dans le maraîchage. C'est, par exemple, l'un des objectifs que pourrait se fixer le syndicat mixte Paris-Achères (cf. partie Espaces verts).**

La relocalisation de certaines productions alimentaires, avec des **circuits courts** (inférieurs à 80 km), rapproche les producteurs et les consommateurs et restreint la place des intermédiaires commerciaux. Fondement du développement durable, la proximité permet, en effet, de réduire la consommation d'énergie et l'empreinte écologique, de favoriser l'emploi et les activités locales, d'assurer la traçabilité des aliments, de développer l'autonomie alimentaire et de « reconnecter » les mondes agricole et urbain. Un tel projet devrait donc s'inscrire au niveau métropolitain et fédérer l'ensemble des initiatives prises en ce sens par les collectivités.

A cette fin, l'ensemble des acteurs - agriculteurs, opérateurs économiques, collectivités territoriales et mouvements associatifs - pourrait décliner un plan régional d'action, que Paris-Métropole serait susceptible de coordonner.

**Proposition n° 53 : Favoriser une rencontre directe et facile de la production agricole francilienne avec les consommateurs. C'est dans ce but que l'association Marchés sur l'eau (cf. partie sur les canaux – fret fluvial) projette de tester un système de distribution de produits agricoles de proximité par voie fluviale.**

Les jeunes agriculteurs rencontrent, en outre, de nombreuses difficultés pour s'installer. Ils manquent souvent d'un accompagnement pour lancer leur activité et l'inscrire dans la durée. Afin de répondre à cette problématique, le réseau des AMAP Île-de-France a créé "Les Champs des possibles", couveuse d'activités rurales et agricoles, à l'image des couveuses d'entreprises ; dans le même esprit, une structure analogue, "La Couveuse", est financée par le conseil régional, les conseils généraux de l'Essonne et de Seine-et-Marne, ainsi que la Fondation de France. Paris pourrait s'associer utilement à ces initiatives.

**Proposition n° 54 : Soutenir des couveuses pour jeunes maraîchers bio afin que ceux-ci puissent s'installer plus facilement dans la région parisienne.**

**Proposition n° 55 : Sensibiliser les consommateurs aux impacts de leurs choix alimentaires par des campagnes de communication, afin de promouvoir les achats de proximité.**

Enfin, la Ville a adopté un programme volontariste en matière d'approvisionnement alimentaire de ses cantines (cantines scolaires, restaurants administratifs) pour privilégier le bio, les produits de saison, les produits naturels... Reste à y ajouter le critère de proximité. Dans l'attente d'un assouplissement du Code des marchés publics, lui-même dépendant d'une évolution des textes communautaires, la convention de partenariat avec le conseil général de Seine-et-Marne prévoit d'imaginer pour les achats publics un dispositif équivalent à celui des AMAP pour les particuliers. Ce dispositif pourrait être étendu à d'autres départements.

**Proposition n° 56 : Utiliser la commande publique pour approvisionner la restauration collective (écoles, administrations...) en produits locaux, au besoin en y apportant un soutien logistique.**

## ANNEXE

**Les nouveaux instruments de planification et d'action en faveur du développement durable créés par la loi du 12 juillet 2010, portant engagement national pour l'environnement (Grenelle 2)**

**Les Schémas Régionaux du Climat, de l'Air et de l'Énergie (SRCAE)**

Ces schémas sont des documents stratégiques qui définissent des orientations en matière de réduction des émissions de gaz à effet de serre, de maîtrise de la demande énergétique, de développement des filières d'énergie renouvelables, de lutte contre la pollution atmosphérique, de qualité de l'air et d'adaptation aux effets des changements climatiques. Élaborés conjointement par le préfet de région et le président du conseil régional, ils remplacent les documents existants, à savoir les plans régionaux pour la qualité de l'air et les schémas régionaux éoliens, et servent de cadre aux actions des collectivités territoriales que ces dernières doivent inscrire dans leurs plans Climat-Énergie territoriaux.

**Les Plans Climat-Énergie Territoriaux (PCET).**

Censés décliner au plan local les orientations stratégiques des SRCAE, ces documents s'imposent désormais à de nombreuses collectivités : départements, communautés urbaines, communautés d'agglomération, communes et communautés de communes de plus de 50 000 habitants. Ces plans doivent préciser les objectifs opérationnels poursuivis, le programme des actions à réaliser afin, notamment, d'améliorer l'efficacité énergétique, d'augmenter la production d'énergie renouvelable et de réduire l'impact des activités en termes d'émissions de gaz à effet de serre. Ils sont par ailleurs soumis à un dispositif de suivi et d'évaluation.

**Les Schémas Régionaux de Raccordement aux Réseaux des Énergies Renouvelables (SRRRER).**

Élaborés par le gestionnaire du réseau public de transport d'électricité, ces schémas doivent définir les ouvrages à créer pour atteindre ou renforcer les objectifs fixés par le SRCAE, les postes de transformation entre les réseaux publics de distribution et le réseau public de transport, ainsi que les liaisons de raccordement de ces postes au réseau public de transport.

**Les Schémas Régionaux de Cohérence Écologique (SRCE).**

Ces nouveaux schémas qui traitent de l'aménagement du territoire visent à la protection de certaines ressources naturelles (biodiversité, réseau écologique, habitats naturels) et au maintien d'un bon état écologique de l'eau. Ils doivent respecter les orientations nationales pour la préservation et la restauration des continuités écologiques, ainsi que les principales dispositions des schémas directeurs d'aménagement et de gestion de l'eau (SDAGE). À ce titre, ils déclinent, au niveau régional, les trames bleues et vertes nationales. Ces schémas doivent être pris en compte dans les documents des collectivités compétentes en urbanisme ou aménagement du territoire.

## **ESPACES VERTS, PROPRIETES MUNICIPALES NON BATIES EXTRA MUROS ET BIODIVERSITE : UNE PROBLEMATIQUE DE PLUS EN PLUS METROPOLITAINE**

Paris compte près de 2 700 hectares d'espaces verts municipaux - environ 20% de sa superficie totale - dont les 1 841 hectares des bois de Boulogne et Vincennes, 422 hectares de cimetières, 500 000 arbres et plus de 400 parcs, jardins et promenades plantées. Après la création de trente-deux hectares d'espaces verts entre 2001 et 2008, la Ville s'est fixé pour objectif d'en réaliser trente supplémentaires d'ici à 2014. De prime abord, la gestion des espaces verts semble relever d'une action très localisée, de type exclusivement municipal. Un examen plus attentif permet toutefois de distinguer une série de sujets qui relèvent de la coopération, et même, en grande partie, du métropolitain.

Outre leur importante fonction d'agrément et de rafraîchissement de l'atmosphère, ces espaces constituent, en effet, un enjeu d'aménagement urbain dont l'importance n'a été que récemment reconnue. Ils permettent en particulier l'infiltration des eaux pluviales et de pallier ainsi les graves inconvénients de l'imperméabilisation des sols en ville - par exemple, la pollution des cours d'eau en cas de précipitations abondantes.

Par ailleurs, la Ville possède également de nombreuses propriétés non bâties en-dehors de son territoire, auxquelles s'impose une gestion répondant aux impératifs de l'écologie urbaine. Il s'agit, pour l'essentiel, des cimetières parisiens situés extra-muros et des terrains acquis par la capitale, il y a plus d'un siècle, pour y traiter ses eaux usées.

Enfin, Paris s'inscrit pleinement dans le projet de trames vertes et bleues franciliennes, réseaux à la double fonction de voies de circulations douces et de corridors biologiques visant à la préservation de la biodiversité, ainsi que dans la problématique générale de la construction d'une métropole durable, illustrée par les travaux des dix équipes d'architectes lors de la consultation internationale sur le Grand Paris. Cette dernière est d'ailleurs appelée à « monter en régime », compte tenu des nouvelles obligations des collectivités territoriales prévues par les lois Grenelle 1 et 2. C'est ainsi que doivent être prochainement mis en place des schémas régionaux de cohérence écologique (SCRE) ayant pour finalité la protection de certaines ressources naturelles (biodiversité, réseau écologique, habitats naturels, eau...). Non opposables aux tiers, ces schémas devront néanmoins être pris en compte dans les trames vertes et bleues régionales et locales, ainsi que dans les SCOT.

### **1. La problématique "Espaces verts" comporte de nombreuses occasions de coopération.**

#### **1.1. Des coopérations d'ores et déjà formalisées.**

##### ***1.1.1. Les bois parisiens.***

En 2003, la Ville, le conseil régional d'Île-de-France, ainsi que les départements et communes riveraines concernées, se sont accordés sur des documents-cadre prenant la forme de chartes concernant les bois de Vincennes et de Boulogne. Quatre axes majeurs se dégagent de ces deux chartes, structurant des projets ambitieux d'aménagement durable :

- la réhabilitation des paysages et la restauration des milieux naturels ;

- une forte diminution de la circulation automobile, avec toutefois une prise en compte des effets négatifs potentiels des reports de circulation sur les communes et les arrondissements riverains ;
- la reconquête de l'espace public des bois et une gestion cohérente et transparente des activités qui s'y déroulent ;
- la nécessité d'innover dans les modes de gestion et de gouvernance.

Ces deux chartes ont connu des applications significatives au cours de ces dernières années. Ainsi, concernant le bois de Vincennes, le seul sujet de conflit persistant entre Paris et les communes riveraines concerne la tenue de la foire du Trône et les nuisances qui en résultent. La situation est plus nuancée pour le bois de Boulogne : le conseil consultatif de ce bois qu'a instauré la charte n'a pas été réuni ces dernières années. L'absence de projet d'aménagement qui fasse consensus, le *statu quo* sur la gestion de l'espace boisé et l'impact des projets sportifs sur la lisière sud du bois expliquent sans doute la difficulté à animer cette instance. Les grands projets prévus sur le bois de Boulogne, s'ils font l'objet de débats polémiques et de recours multiples, ne font pourtant pas tous l'objet de différends avec les collectivités locales riveraines. Ainsi, le musée de la fondation Louis-Vuitton n'interpelle-t-il Neuilly qu'en ce qui concerne l'augmentation du stationnement, l'intégration dans l'environnement de ce bâtiment étant jugée réussie par cette commune. De même l'extension de Roland-Garros n'est-elle pas contestée par Boulogne-Billancourt.

### **1.1.2. Les propriétés municipales non bâties extra-muros.**

#### **a) Les cimetières parisiens.**

Héritage de l'histoire, la Ville possède vingt cimetières, dont six sont situés extra-muros. L'existence de ces cimetières résulte du statut particulier de Paris et de ses structures administratives, dont la gestion était, jusque dans les années 1960, confondue avec celle de la préfecture de la Seine. La création des cimetières extra-muros s'est ainsi étalée dans le temps, entre 1860 (Saint-Ouen) et 1929 (Thiais). Ce patrimoine, souvent ancien, nécessite un entretien suivi et coûteux.

Élément, et non des moindres, d'un passif continu entre Paris et sa banlieue, les cimetières parisiens de Bagneux, Ivry, Pantin et Thiais font en effet l'objet de différends avec ces communes. Celles-ci considèrent à juste titre que ces cimetières, implantés sur leur territoire, engendrent des désagréments notables pour leurs habitants. Il s'agit, en effet, de vastes emprises foncières d'un seul tenant, closes de murs, difficilement franchissables et engendrant, de ce fait, des discontinuités urbaines. C'est ainsi que le cimetière parisien de Pantin isole le quartier des Courtilières et celui de Thiais le quartier des Grands-Champs, deux quartiers qui font pourtant l'objet de programmes ANRU dont l'une des finalités est le désenclavement.

Consciente de cet état de fait, la Ville a validé le principe d'une traverse de desserte des Grands-Champs depuis la station du tramway T7, à l'échéance de 2013, aux heures ouvrables du cimetière.

A Bagneux, la demande porte sur la création d'ouvertures dans le mur du cimetière qui doit être reconstruit dans le cadre du projet de requalification de l'avenue Max-Dormoy, en limite de Montrouge.

Pantin comme Ivry réclament l'ouverture de nouvelles portes dans les cimetières pour faciliter les cheminements et les liaisons douces traversantes. Mais l'accord de la Ville se heurte à une obligation sur l'opportunité de laquelle il convient de s'interroger : celle de mobiliser, pour chaque porte, trois à quatre emplois à plein temps.

## b) Les terrains d'épandage.

Hormis les cimetières, la Ville possède un important patrimoine immobilier en dehors de ses frontières, notamment des terrains se prêtant à des problématiques environnementales. Il s'agit des terres, dites d'épandage, des plaines agricoles d'Achères (Yvelines) et de Pierrelaye (Val d'Oise). Acquisées au début du XX<sup>e</sup> siècle par le département de la Seine, ces plaines alluviales de la vallée de la Seine (Achères, Triel-sur-Seine, Carrières-sous-Poissy...) ont été utilisées pour épandre les eaux usées de la capitale puis les boues issues de leur épuration. Significativement polluées par un siècle d'apport d'eaux usées, ces emprises à vocation agricole sont restées à l'écart de l'urbanisation et sont intégrées à la ceinture verte définie dans le projet de schéma directeur pour la région Île-de-France. Ces dernières années, Paris s'est engagée à céder à Triel-sur-Seine et à Achères ces terrains rendus inutiles en raison des progrès permis par les nouveaux traitements des eaux usées. Des protocoles d'accord foncier de même nature sont en cours de négociation concernant les autres terres d'épandage.

S'agissant plus spécifiquement de la **plaine d'Achères**, la Ville souhaite que les mutations foncières à venir soient concertées et respectueuses d'un environnement exceptionnel qui a conduit à classer ces territoires en « zone naturelle d'intérêt faunistique et floristique ». Mais pour l'État, la plaine d'Achères constitue une réserve foncière stratégique à la confluence de la Seine, de l'Oise et de la future liaison fluviale Seine-Nord ; il souhaite y aménager un port à containers, de l'ordre de 400 hectares, idéalement situé sur l'axe Paris - Rouen - Le Havre. Soucieuse de préserver son développement territorial sans être à priori défavorable à ce projet mais dénuée de services techniques à même de négocier avec l'État, la ville d'Achères a sollicité l'aide de Paris qui s'est conclue par la création, en octobre dernier, d'un syndicat mixte ouvert d'études "Paris - Achères". Malgré l'opposition des préfets de Paris et des Yvelines qui, au nom de l'absence d'intérêt local de Paris (défaut d'intérêt à agir), ont déposé des recours gracieux restés sans suite contre les délibérations de ces deux communes, la constitution de ce syndicat est en bonne voie.

L'avenir de la **plaine de Pierrelaye**, plus incertain, se précise cependant peu à peu. Ce site avait fait l'objet de l'intérêt de l'Agence régionale des espaces verts qui avait manifesté son intention de racheter les terrains appartenant à la Ville. Plus récemment, l'État a confirmé l'intérêt d'un projet de plantation, dans le cadre du projet du Grand Paris, d'une forêt de 1 000 hectares. Si ce dernier projet devait aboutir, l'État apporterait son concours à la création d'un groupement d'intérêt public qui rassemblerait les collectivités territoriales et les autres partenaires intéressés. La nouvelle forêt devrait contribuer à une métropole durable et participer à la lutte contre le réchauffement climatique. Elle constituerait un maillon de la ceinture verte de l'Île-de-France, entre les forêts domaniales de Saint-Germain (Yvelines) et de Montmorency (Val-d'Oise). Un comité de pilotage a été mis en place par le préfet du Val-d'Oise auquel Paris sera appelée à participer si elle le souhaite. La question d'un accord de principe sur la cession par la Ville au futur intervenant foncier - à désigner - a été récemment de nouveau posée par le préfet et a reçu une réponse positive de Paris ; restent à étudier les conditions financières et techniques de cette cession (problèmes de dépollution, présence d'agriculteurs), ce qui se fera dans le cadre d'un comité technique Ville-État.

### 1.1.3. La Fête des jardins

La Fête des jardins, organisée la dernière semaine de septembre dans le parc de Bercy, connaîtra sa 15<sup>e</sup> édition cette année. Longtemps événement strictement parisien consacré à la célébration du patrimoine naturel, elle s'est ouverte depuis 2009 à celles des collectivités de banlieue intéressées par la promotion de leurs espaces verts et des agents qui en ont la charge. En 2010, près d'une vingtaine d'entre elles ont proposé des animations autour du thème de



la biodiversité, contre cinq en 2009, nombre qui devrait continuer à croître au vu des marques d'intérêt manifestées à ce jour.

## 1.2. Des coopérations en gestation et prometteuses : le plan biodiversité.

La biodiversité est un thème métropolitain par excellence : les espaces verts, la faune et la flore de Paris s'inscrivent d'ailleurs dans un ensemble qui est décrit par le SDRIF dans son évaluation environnementale.

L'enjeu consiste à préserver, voire à restaurer, des **continuités écologiques** entre le cœur d'agglomération et la périphérie ; il s'agit, en s'appuyant sur les corridors biologiques que sont les **trames vertes et bleues**, d'améliorer la pénétration de la nature en ville, l'offre en espaces verts publics de proximité et l'accès, par des modes économes en énergie, aux espaces ouverts de la ceinture verte et de l'espace rural. Les trames vertes et bleues constituent un outil majeur d'aménagement et de restauration écologique du territoire francilien. L'État, les collectivités territoriales et un grand nombre d'acteurs associatifs sont appelés, à partir de cette année, à décliner ces objectifs et les traduire en actions concrètes (cartographie, stratégies régionales et locales concertées).

De son côté, la Ville a lancé, en février 2010, un plan Biodiversité. Il prend en compte le fait que la biodiversité dans Paris, au cœur d'une agglomération dense de près de 100 km de diamètre, dépend des grands espaces naturels (parcs, forêts, espaces agricoles, fleuves) qui constituent les biotopes de l'Île-de-France et que, réciproquement, Paris peut apporter sa contribution à la préservation de l'environnement régional. La ceinture verte parisienne, les bois de Boulogne et de Vincennes, les infrastructures ferroviaires et autoroutières reliant le cœur de la capitale aux grands espaces naturels régionaux, la Seine, les canaux et les grands équipements municipaux extra-muros (cimetières, pépinières) participent, en effet, à cette dimension métropolitaine. Leur intégration au futur SRCE, en cours d'élaboration, ne pourra que favoriser la cohérence de la politique parisienne en faveur de la biodiversité en Île-de-France.

L'un des principaux outils de la restauration de cette biodiversité est la « **gestion différenciée et écologique des espaces verts** », ensemble de techniques et de pratiques constituant désormais un référentiel reconnu et résultant de la coopération de collectivités territoriales (Paris, Lyon, Marseille, Rennes, Nantes, Lille, Orléans...), d'un réseau de professionnels (gestionnaires de jardins et d'espaces verts publics ou privés, ingénieurs et techniciens territoriaux) et du Centre national de la fonction publique territoriale (cf. annexe).

Dans ce cadre, de nombreuses communes se montrent intéressées par le savoir-faire de l'école d'horticulture parisienne Du Breuil, dont la connaissance de la gestion différenciée fait autorité. L'école reçoit des demandes de formation de nombreuses villes de la métropole qui souhaiteraient être aidées à pratiquer une gestion alternative de leurs espaces verts, dans la perspective de les labelliser. Un tel projet est à l'étude avec Montreuil. À la présentation du label devraient succéder des actions de promotion et d'échanges d'expérience avec les communes de la métropole.

Pour l'heure, différentes actions de coopération, en lien avec la préservation et la restauration de la biodiversité, sont menées avec la Seine-et-Marne et l'Essonne en matière de gestion des ressources naturelles – l'eau en particulier mais aussi pour la mise en valeur de continuités vertes à travers des terrains appartenant à Paris en Seine et Marne ; avec la communauté d'agglomération d'Est-Ensemble et Plaine-Commune pour l'éco-gestion des espaces verts et les corridors écologiques ; avec la commune de La Celle-Saint-Cloud pour la protection du domaine forestier de Beauregard ; avec Asnières-sur-Seine pour l'aménagement

des berges de Seine et la trame bleue. Une étude sur la biodiversité présente dans les écosystèmes formés par le canal de l'Ourcq est par ailleurs en cours.

### **1.3. Une coopération encore insuffisante, compte tenu de l'ampleur des enjeux.**

La nécessité d'une vaste coopération à l'échelle régionale afin de construire une métropole durable et respectueuse de l'environnement n'est pas contestée. Mais elle n'est qu'amorcée en termes de réalisations concrètes. La préservation et la restauration de l'environnement s'adossent maintenant à un ensemble de mesures législatives et réglementaires qui devrait faciliter cette entreprise. Compte tenu de son expérience accumulée, Paris a incontestablement un rôle à jouer dans ce domaine et doit se fixer pour objectif de devenir une référence en la matière. Elle est déjà en pointe sur certains sujets environnementaux mais certains de ses outils restent sous-utilisés :

- L'école Du Breuil, par exemple, n'est sans doute plus la "belle endormie" que décrivait en 2002 un rapport de l'inspection générale de la Ville, mais n'est pas non plus au maximum de son rayonnement et de ses capacités.

- Il en est de même pour le Jardin d'agronomie tropicale, en grande partie laissé, sinon à l'abandon, du moins dans un état insatisfaisant.

Enfin, les sujets sensibles qui témoignent d'un certain passif entre Paris et la banlieue - les cimetières, les terres d'épandage, les bois – demandent, pour être résorbés, que la Ville adopte résolument des méthodes de co-gestion. C'est déjà le cas avec Achères grâce à la constitution d'un syndicat mixte.

En ce qui concerne le plan Biodiversité proprement dit, l'ambition est grande et légitime. La démarche qui a été choisie est cependant progressive, préférant fixer un nombre restreint d'objectifs plutôt que de n'en atteindre aucun. C'est ainsi que, dans un premier temps, quatre sites-pilote ont été désignés dans le cadre du plan : les canaux et leurs alentours, le bois de Vincennes et Bercy-Charenton, le cimetière du Père-Lachaise, les berges de la Seine dans le bois de Boulogne.

Pour résumer, dans la capitale, ni la très grande sensibilité du public à ces thèmes, ni la volonté politique ne fait défaut au projet consistant à améliorer l'environnement – au niveau local comme à l'échelle régionale. La rareté de la ressource financière risque davantage de constituer un frein à l'extension de ces coopérations et à une politique environnementale de très grande ampleur.

## **2. Propositions visant à approfondir la métropolisation de la gestion des espaces verts.**

### **2.1. L'école Du Breuil : lui donner les moyens de son excellence, en faire un instrument de coopération en l'insérant dans un réseau métropolitain<sup>15</sup>.**

Paris a la chance de posséder une école d'horticulture exceptionnelle, particulièrement performante en matière de développement durable : l'école Du Breuil – Arts et techniques du paysage. Elle jouit du même prestige que les plus renommées des écoles d'art de la capitale et son rayonnement s'étend bien au-delà de la métropole et sans doute même du pays.

---

<sup>15</sup> Propositions inspirées du rapport de l'IGVP de 2008.

Fondée en 1867 par Alphonse du Breuil, l'école est aujourd'hui rattachée au service des sciences et techniques du végétal de la direction des espaces verts et de l'environnement (DEVE). Située dans le bois de Vincennes, elle s'étend sur un domaine éco-labellisé de 23 hectares, en partie ouvert au public, doté d'un arboretum, d'un verger patrimonial, d'une serre chaude et de nombreuses collections végétales.

Depuis la réforme de l'enseignement agricole de 1960, l'école a modifié et adapté progressivement son enseignement. Sous contrat avec le ministère de l'Agriculture depuis 1984, elle dispense un enseignement axé sur l'horticulture, mais aussi sur les techniques du paysage. Forte d'une vingtaine d'enseignants, l'école accueille chaque année environ 300 élèves, de la seconde à la licence professionnelle qui viennent, pour leur majorité, d'Île-de-France. Parallèlement à cette mission, l'école Du Breuil constitue un service intégré de formation professionnelle de la DEVE et dispense des cours publics de jardinage et de botanique à environ un millier de citoyens chaque année.

En matière d'ouverture vers l'extérieur de la capitale, ses partenariats sont encore aujourd'hui très limités alors que le potentiel de rayonnement de l'école est grand. Elle participe à des actions à l'étranger, soit ponctuelles (à Pondichéry, dans l'État du Bihar, avec le jardin botanique de Saint-Louis du Sénégal ...), soit régulières (entretien de la Villa Médicis et du couvent de la Trinité à Rome...), et à certaines manifestations hexagonales (Festival international des jardins de Chaumont, Fête des jardins, Fête de l'arbre, concours des balcons fleuris...). Les partenariats avec d'autres collectivités franciliennes restent l'exception.

Aujourd'hui en devenir, l'école devrait faire fructifier son excellence en matière de biodiversité et de gestion différenciée et ainsi constituer une référence et un lieu d'échange d'expérience avec les collectivités d'Île-de-France qui sont demandeuses d'une évolution de la gestion de leurs espaces verts. Elle pourrait également s'affirmer dans ses activités pédagogiques et, à cette fin, s'inscrire dans un réseau d'écoles partenaires et un parcours de formation en Île-de-France. Au-delà de cette activité centrée sur la gestion des espaces verts, elle aurait sans doute intérêt à tisser des liens avec les écoles d'ingénieurs comme l'École des ingénieurs de la Ville de Paris (EIVP), ainsi qu'avec les écoles d'art et de création (design, arts graphiques, arts plastiques), contribuent de la sorte à créer des passerelles avec d'autres types d'enseignement, et à s'insérer dans des réseaux de recherche liée au végétal.

Deux obstacles freinent ce redéploiement :

- Le premier tient au statut de l'école. Étant un service de la DEVE, elle n'est dotée ni de la personnalité morale, ni de l'autonomie financière. Elle ne peut donc percevoir de recettes externes, dont la taxe d'apprentissage. Elle se trouve, de plus, dans l'incapacité de proposer des offres de formation continue à des collectivités territoriales ou de passer des contrats ou des conventions. Cette situation entrave ses possibilités d'autofinancement mais aussi son développement, sa modernisation et surtout ses rapports avec le monde extérieur.

**Proposition n° 57 : Transformer l'école Du Breuil en établissement public local (EPL) doté d'une régie personnalisée, afin de lui conférer une personnalité morale - avec autonomie juridique - distincte de la collectivité, ainsi que l'autonomie financière.**

- Le second tient à la question immobilière. Les locaux sont vétustes et ne répondent pas aux besoins actuels en matière pédagogique et sanitaire. Leur rénovation semble donc indispensable, faute de quoi l'ambition d'un rayonnement accru restera lettre morte et la pérennité de l'école pourrait se voir remise en question.

Mais se posera la question du coût. Déjà estimé à huit millions d'euros en 2002, il est évidemment plus élevé aujourd'hui. Par ailleurs, le projet doit être très exigeant sur le plan environnemental, les contraintes étant fortes puisque l'école est classée, comme tout le bois de Vincennes, en zone naturelle et forestière. Ces exigences peuvent toutefois se révéler un atout si elles aboutissent à une réalisation exemplaire, faisant du « Paris horticole » une référence.

**Proposition n° 58 : Élaborer un projet global, actualisé et ambitieux de réhabilitation de l'école Du Breuil, avec pour objectif d'en faire une vitrine de la gestion différenciée et écologique en Île-de-France et un élément essentiel de la coopération francilienne dans ce domaine.**

## 2.2. Le Jardin d'agronomie tropicale

Acheté par la Ville de Paris à l'État en 2003, ce jardin d'une surface de 4,8 hectares est situé à l'est du bois de Vincennes, à la limite de Nogent-sur-Marne. Il accueille, avec le CIRAD, un campus scientifique à vocation de recherche sur les questions relatives à l'environnement et au développement durable. Mais son état actuel nécessite une réhabilitation lourde et coûteuse. En accord avec les architectes des Bâtiments de France, certains édifices seront réhabilités.

La région d'Île-de-France apporte un soutien à cette rénovation du campus pour un montant de trois millions d'euros. Cette contribution pourrait peut-être se voir revue à la hausse si elle était aussi sollicitée au titre du tourisme. La ville de Nogent-sur-Marne, de son côté, est très demandeuse d'une réhabilitation rapide et d'un accès à l'utilisation de cet espace.

**Proposition n° 59 : Mener à son terme la rénovation du Jardin d'agronomie tropicale, en partenariat avec la commune de Nogent-sur-Marne et le CIRAD ; étudier l'association des équipes scientifiques de ce campus à l'élaboration d'une politique métropolitaine de développement durable.**

## 2.3. Les bois parisiens : la nécessité d'une gestion partagée.

Qu'il s'agisse de l'un ou l'autre des bois, la question de la gouvernance posée dans les chartes n'a été qu'effleurée. Reste donc entière l'option d'un transfert de compétences à un ou des établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) *ad hoc*, tout en tenant compte du fait que la propriété des bois a été donnée à la Ville par voie législative, sous le Second Empire.

**Proposition n° 60 : Étudier la création d'un EPCI, syndicat ou agence, chargé de la gouvernance des bois.**

## 2.4. Les cimetières et autres propriétés de Paris extra-muros : prendre en compte les nouvelles demandes sociales et l'évolution de la législation.

Aux questions urbaines locales déjà mentionnées, se greffent deux sujets de nature métropolitaine :

- d'une part la présence « de fait » de carrés confessionnaux dans certains cimetières parisiens extra-muros, qui incitent certaines familles à demander à y inhumer leurs proches, avec les complications de gestion qui en résultent dans le renouvellement des concessions. Or, si la loi

ne permet pas à ce jour de prévoir des carrés confessionnaux, la demande est très forte et de nombreuses communes y sont confrontées.

- d'autre part, l'évolution de la législation sur la conservation des corps qui oblige Paris à construire un ossuaire à Thiais. Il s'agit, en effet, de pouvoir à l'avenir inhumer les corps présents dans les concessions en état manifeste d'abandon alors que, jusqu'à ce jour, ceux-ci sont incinérés. Toutes les communes devront à brève échéance se conformer à cette obligation. Pour y satisfaire, la réalisation d'un équipement à vocation métropolitaine aurait donc du sens, sachant que les réserves foncières sur le cimetière parisien de Thiais permettent de construire un ossuaire de grande capacité.

Dans ce contexte, le fait pour Paris de ne pas appartenir au SIFUREP (syndicat intercommunal funéraire de la région parisienne) mérite d'être souligné. Cette absence peut être considérée comme un obstacle à la résolution des nouvelles questions posées par l'évolution de la composition sociologique de la société française et de la législation, compte tenu de leurs enjeux à l'évidence métropolitains.

**Proposition n° 61 : Réfléchir à l'évolution des cimetières et de leur utilisation dans le cadre collectif que permettrait une adhésion au SIFUREP de la ville de Paris.**

## 2.5. La valorisation du patrimoine naturel de la métropole

La Fête des jardins y contribue activement mais sa conception actuelle ne fait pas assez de place au patrimoine "vert" de la métropole (paysages, cours d'eau et grands espaces verts, qu'ils soient naturels ou artificiels).

**Proposition n° 62 : Confirmer le principe d'une exposition en 2013 sur la métropole et ses paysages. Ce focus sur les parcs et les jardins de toute la région permettrait de mettre en valeur les créations paysagères et de mener une pédagogie des trames vertes et bleues.**

## 2.6. La gestion de la biodiversité à l'échelle de la métropole

C'est l'intitulé même de l'un des ateliers mis en place dans le cadre du plan de préservation et de renforcement de la biodiversité à Paris. Parmi ses nombreuses suggestions, toutes intéressantes sinon toutes applicables, l'on peut en citer, à titre d'exemple, quelques-unes.

À l'heure actuelle il existe un SDAGE (schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux) très large puisqu'il concerne le bassin Seine-Normandie. L'assainissement, quant à lui, est déjà métropolisé (dans le cadre du SIAAP), mais pas la valorisation de la Seine en tant que trame bleue.

**Proposition n° 63 : Élaborer un schéma d'aménagement et de gestion des eaux (SAGE) à l'échelon métropolitain, qui instituerait une sorte de gouvernance du fleuve.**

**Proposition n° 64 : Favoriser la trame verte en veillant à la plantation d'herbacées sous les alignements d'arbres, ainsi que sur les talus, les délaissés routiers, afin, entre autres, de limiter l'effet barrière du périphérique.**

**Proposition n° 65 : Connecter les espaces verts existants dans Paris et ainsi créer des coulées vertes en les reliant avec les coulées vertes extérieures.**

## ANNEXES

### **La gestion différenciée et écologique des espaces verts**

Intégrée dans le plan Biodiversité de la Ville en 2010, cette technique présente une alternative à une pratique horticole intensive et banalisée et consiste à gérer les espaces verts en milieu urbain en n'appliquant pas à tous les espaces la même intensité ni la même nature de soins. Ce nouveau mode de gestion intègre à une échelle quotidienne la gestion des ressources, la limitation des pollutions induites, les recyclages et, du point de vue de la biodiversité, la reconnaissance et l'expression des potentiels écologiques, la prise en compte d'éléments de flore et de faune sauvages et/ou spontanés, la revalorisation d'espaces et de milieux souvent délaissés, voire pollués. Dans cet esprit, depuis 2001, la ville de Paris a réduit de 95 % l'usage des pesticides pour les soins aux végétaux avec l'objectif « zéro produit chimique ».

Aujourd'hui, tous les jardins parisiens poursuivent l'objectif de mettre en place une gestion écologique et différenciée. C'est déjà chose faite pour 82 d'entre eux. Ces pratiques environnementales seront généralisées progressivement dans les 500 espaces verts de la capitale – y compris les deux bois – jusqu'en 2014, et feront l'objet d'audits menés par un organisme indépendant afin d'obtenir le label « **espace vert en gestion écologique** » qui certifie les bonnes pratiques.

### **Le Jardin d'agronomie tropicale, un lieu scientifique chargé d'histoire.**

À la fin du XIX<sup>e</sup> siècle, la France cherche à accroître les productions agricoles de ses colonies pour son approvisionnement en thé, café, cacao, épices... Un jardin tropical est créé en 1899 dans le bois de Vincennes afin de coordonner des expériences agronomiques. Des serres et différents bâtiments abritent bureaux, laboratoires et bibliothèque. Des plants en provenance des colonies y sont cultivés, multipliés puis réexpédiés vers leurs lieux d'origine. En 1907, l'organisation de l'exposition coloniale transforme le site. Six villages avec leurs habitants sont reconstitués : indochinois, malgache, congolais, soudanais, touareg, kanak. Lieu de soin des troupes coloniales durant la Grande Guerre, le jardin abrite après la seconde guerre mondiale des monuments aux morts rendant hommage aux soldats d'Afrique et d'Asie. Il est acheté par la ville de Paris à l'État en 2003 et, après de gros travaux de mise en sécurité, ouvert au public en 2006. Un campus scientifique se constitue avec l'arrivée d'équipes appartenant à sept institutions, dont quatre institutions publiques scientifiques ou universitaires - Paris I - Panthéon-Sorbonne, le CIRAD, le CNRS, l'Institut de recherche pour le développement (IRD) - et trois organismes non gouvernementaux de développement. Le site accueille également le Centre international de recherche sur l'environnement et le développement (CIRED) ainsi que l'équipe de coordination du domaine d'intérêt majeur (DIM) « Développement soutenable » (réseau francilien de recherche sur le développement soutenable). Le site reste consacré, dans sa majeure partie, à la recherche agronomique et au développement durable.

## LA RESSOURCE EN EAU

L'eau et sa gestion constituent une problématique métropolitaine par excellence. Il s'agit là d'une question située au cœur des enjeux des prochaines décennies, en raison de la surexploitation et des pollutions qui affectent cette ressource de plus en plus précieuse, ainsi que des perspectives climatiques dont rien ne permet de penser a priori qu'elles épargneront notre territoire. D'ores et déjà, l'on constate une augmentation des arrêtés préfectoraux de restriction d'usage sur le territoire francilien. Par ailleurs, l'eau fait partie des sujets éminemment politiques qui suscitent passions et controverses. Appartient-elle à l'économie des biens communs ou au champ de l'économie privée ? Comment organiser la responsabilité collective de la gestion et du financement de l'approvisionnement de cette ressource limitée ? Au-delà de ces controverses d'ordre politique qu'il ne nous appartient pas de trancher dans le cadre de ce rapport, un consensus existe néanmoins sur le constat formulé par Ricardo Petrella, selon lequel « l'eau est une affaire de citoyenneté qui nécessite un haut degré de démocratie au niveau local, national, mondial, et qui pose la question du vivre-ensemble, aujourd'hui et demain ».

Autant dire qu'au-delà des coopérations entre collectivités, l'eau pose, à un haut degré d'acuité, la question de la gouvernance de sa production et de sa gestion. D'autant plus que ces sujets risquent de constituer, à l'avenir, une pomme de discorde entre Paris et le reste de la métropole, voire de la région.

Compte tenu de sa complexité actuelle, il n'est pas inutile de revenir, ne serait-ce que brièvement, sur l'organisation de la production et de la gestion de l'eau en Île-de-France et notamment sur ses aspects parisiens.

### 1. L'organisation francilienne de l'alimentation en eau.

Très schématiquement, il convient de distinguer deux fonctions essentielles : la production et la distribution de l'eau. La production est assurée pour l'essentiel par trois opérateurs : le syndicat des eaux d'Île-de-France (SEDIF), à hauteur de près de 40%, Eau de Paris, régie municipale parisienne qui a remplacé en 2009 la SEM du même nom, pour plus de 30%, et le groupe Lyonnaise des Eaux, environ 20%. À eux trois, ces opérateurs couvrent 90 % des besoins franciliens. La distribution est de la responsabilité des collectivités qui, soit l'assurent en régie comme à Paris depuis 2010, soit la délèguent à des entreprises privées, Veolia Environnement et la Lyonnaise des eaux se partageant l'essentiel de ce marché. Les syndicats d'alimentation en eau potable sont très nombreux : sur le seul territoire de Paris Métropole, on en dénombre 17 et 21 autres y sont situés partiellement (cf. carte en annexe). D'autres acteurs interviennent également dans ce système de gestion de l'eau. En amont de la filière, les agences de l'eau, établissements publics administratifs dotés de la personnalité morale et de l'autonomie financière, qui sont surtout chargées de la préservation de la ressource en eau et de la lutte contre les pollutions. En aval, des syndicats intercommunaux d'assainissement comme le Syndicat interdépartemental d'assainissement de l'agglomération parisienne (SIAAP) qui, en englobant quatre départements et 180 communes, traite l'eau de près de 8,5 millions de Franciliens pour les usages domestiques et industriels ainsi que les eaux pluviales, soit 2,5 millions de m<sup>3</sup> d'eau usée par jour.

Dans ce cadre général, la situation parisienne présente quelques particularités. Tout d'abord, il convient de mentionner que, pour assurer son approvisionnement en eau, Paris

s'est rendu propriétaire, au XIX<sup>e</sup> siècle et par décrets impériaux, de multiples sources dans les départements de Seine-et-Marne, de l'Aisne, de l'Yonne et de l'Eure... L'eau de source fournit la moitié de l'approvisionnement de la capitale en eau potable, l'autre moitié provenant des eaux de surface (Seine-et-Marne) après traitement.

### L'approvisionnement en eau de Paris

Pour alimenter en eau potable les Parisiens, la Ville a acquis, principalement au XIX<sup>e</sup> siècle, des droits d'eau sur des sources (102 points de captage) situées dans un vaste territoire de 150 kilomètres de rayon, incluant en particulier les sources de la Voulzie, du Durteint et du Dragon dans la région de Provins, les sources de Bourbon, de Villemer et de Villeron dans la région de Nemours, et a construit quatre usines de traitement de ces eaux souterraines (Sorques, Saint-Cloud, L'Hay-les-Roses et Longueville), ainsi que des aqueducs acheminant, depuis les départements voisins, les eaux traitées vers les grands réservoirs parisiens.



Pendant de longues années, la production d'eau a été confiée à une société d'économie mixte, la SAGEP, la distribution et la facturation à l'utilisateur étant déléguées à des entreprises privées, la Lyonnaise des Eaux pour la rive gauche de la Seine, la Compagnie générale des eaux, devenue Veolia, pour la rive droite. Depuis 2009, la ville de Paris a choisi le retour à la régie municipale et décidé de réorganiser son service municipal de l'eau autour d'un opérateur unique public, Eau de Paris, qui a remplacé la SAGEP et les deux distributeurs privés.



Désormais responsable de l'ensemble de la chaîne production - distribution - relation avec le consommateur de l'eau dans la capitale, Eau de Paris gère la totalité du circuit de l'eau, depuis le captage dans les régions les plus éloignées jusqu'à la facturation.

Cette organisation spécifique de l'approvisionnement en eau de Paris, tant dans la gestion de la ressource que de la fourniture d'eau potable à une échelle plus large que la capitale, est à l'origine de nouvelles actions de coopération avec d'autres collectivités franciliennes.

## **2. Des actions de coopération liées à la protection de la ressource en eau et à l'approvisionnement en eau potable.**

### **2.1. La préservation de la ressource.**

L'approvisionnement en eau de Paris et ses conséquences sur la gestion de la ressource font aujourd'hui débat et suscitent des tensions entre la capitale et les territoires de captage. En effet, ces « droits d'eau » de Paris, indispensables à son approvisionnement en eau potable, apparaissent comme étant de nature à contribuer à l'épuisement de nappes dont le niveau ne cesse de baisser du fait des évolutions climatiques, du manque de précipitations qui en résulte et des prélèvements à usages domestiques, agricoles ou industriels. À cet égard, la situation la plus critique est celle de la nappe du Champigny en Seine-et-Marne qui a conduit, ces derniers étés, les services de l'État à restreindre son utilisation, par des arrêtés préfectoraux de restriction d'usage. Cette eau qui se raréfie est aussi menacée par des pollutions : les aires d'alimentation des captages de la Ville de Paris se trouvent sur des terrains exploités par des agriculteurs avec, pour conséquence, une utilisation massive de nitrates et de pesticides. Eau de Paris a ainsi consacré d'importants investissements depuis quelques années à l'amélioration de la qualité de ces eaux.

C'est cette situation conflictuelle qui a conduit à une **convention de partenariat entre Paris et le conseil général de Seine-et-Marne**, signée le 15 février dernier. La convention expose cette problématique dans le détail et fixe des engagements parisiens qui ont été salués par la presse locale comme le signe d'une meilleure prise en compte par Paris des intérêts locaux.

Dans le même temps, le conseil général de Seine-et-Marne s'est engagé dans une démarche d'accompagnement des agriculteurs vers une réduction de l'utilisation des herbicides de 40 % et des pesticides de 50 % en cinq ans. Les deux partenaires se sont accordés pour conjuguer leurs efforts, gérer durablement leur ressource en eau et promouvoir des pratiques agricoles respectueuses de l'environnement (filières bio et intégrée notamment), en particulier sur les aires de captage (cf. extrait de cette convention en annexe).

La problématique en Seine-et-Marne est différente de celle qui prévaut dans l'Aisne où Paris a prévu de céder ses droits d'eau sur la Dhuis au S.A.N. (Syndicat d'Agglomération Nouvelle) du Val d'Europe, à qui est déjà vendue l'eau acheminée depuis Pargny-la-Dhuis. En revanche, elle est comparable à celle que l'on constate dans l'Eure, où, suscitant la grogne des agriculteurs locaux, Paris prélève l'eau des sources de l'Avre.

## 2.2. L'approvisionnement en eau potable.

À la suite du renouvellement pour douze ans, en 2010, de la délégation de service public à Veolia par le Syndicat des eaux d'Île-de-France (SEDIF)<sup>16</sup>, la communauté d'agglomération Est-Ensemble<sup>17</sup> (CAEE) a souhaité étudier des alternatives à cette situation en matière de production et de distribution d'eau potable sur son territoire et s'est rapprochée d'Eau de Paris en vue d'étudier la faisabilité de la fourniture d'eau par la Ville. Une réflexion sur la création avec Paris d'une régie publique communautaire ou d'un syndicat mixte est en cours.

À ce stade, la demande faite par Est-Ensemble à Eau de Paris porte, à l'exclusion de la distribution et la gestion des abonnés, sur la fourniture de 100 000 m<sup>3</sup> d'eau par jour, sous réserve que cette fourniture porte sur la totalité du territoire communautaire, ce qui reste à décider au regard des travaux à financer. Il conviendra donc de définir avec précision le volume que la régie parisienne peut céder, sans mettre en péril l'approvisionnement de la capitale en cas de crise. Par ailleurs, la question du raccordement aux réseaux existants doit être résolue avant qu'il soit possible de répondre positivement à la demande de fourniture d'eau potable à Est-Ensemble. Certaines vérifications sont nécessaires (diamètres des canalisations, pressions, nécessité ou non d'un nouveau réservoir, etc.) afin d'évaluer les travaux d'adaptation et leur coût. Enfin, sur le plan juridique, dès lors que la prestation serait limitée à la fourniture d'eau, les dispositions de l'article 137 du Code des marchés publics s'appliquent. Ainsi le mode d'intervention d'Eau de Paris pourrait-il consister en une simple vente d'eau à Est Ensemble. C'est au terme d'une période transitoire de deux ans à minima, et après expertise, que la CAEE décidera si elle sort ou non du SEDIF pour s'alimenter en eau potable auprès d'Eau de Paris, les critères du choix portant, d'une part sur le prix de l'eau, d'autre part sur la sécurité d'approvisionnement.

La ville de **Viry-Châtillon** - qui préside la communauté d'agglomération des Lacs de l'Essonne - a, quant à elle, quitté le SEDIF, refusant d'être partie prenante du renouvellement pour douze ans de la délégation de service public à Veolia. En attendant de lancer un marché d'études puis de travaux pour l'alimentation en eau de la ville, auquel Eau de Paris devrait poser sa candidature, Viry-Châtillon, dans le cadre d'une régie municipale, achète actuellement son eau à un groupe privé.

La ville de **Grigny** est, elle aussi, intéressée par le processus mais reste liée par contrat à la Lyonnaise des eaux jusqu'en 2018.

D'autres communes métropolitaines s'interrogent également sur un éventuel partenariat avec Eau de Paris en vue de lui acheter de l'eau, sans pour autant à ce stade envisager le raccordement des réseaux. Les raisons le plus souvent invoquées sont le besoin d'eau de secours, le passage des aqueducs parisiens à proximité du territoire des communes en question, la bonne qualité de l'eau d'Eau de Paris. Le phénomène est nouveau et reste pour l'instant limité, mais il est en progression.

---

<sup>16</sup> : Le SEDIF produit et distribue de l'eau potable avec délégation à Veolia-eau. Il regroupe 144 communes de la métropole parisienne.

<sup>17</sup> : Cette communauté d'agglomération, créée en 2010, regroupe neuf communes : Bagnolet, Bobigny, Bondy, Les Lilas, Montreuil, Noisy-le-Sec, Le-Pré-Saint-Gervais, Pantin, Romainville, soit au total 400 000 habitants et 10% des usagers du SEDIF.

### 3. Propositions.

#### 3.1. Mutualiser le système de production et de d'acheminement de l'eau potable.

L'examen précédent des coopérations entre la régie parisienne chargée de l'eau et d'autres collectivités de la métropole peut laisser entrevoir une extension géographique du domaine d'intervention d'Eau de Paris. Mais elle se ferait aux dépens d'autres organismes, comme le SEDIF par exemple. Or, l'eau étant une ressource rare et fragile, il serait dommageable pour la métropole dans son ensemble de ne pas réfléchir à l'instauration d'une gouvernance adaptée au niveau francilien autour d'une réflexion sur une mutualisation des services.

Il apparaît ainsi des plus souhaitables d'engager une démarche visant à créer un outil métropolitain unifié pour la production de l'eau potable, qui permettrait sans doute une gestion plus efficace, des économies d'échelle et, pourquoi pas, une baisse du prix de cette ressource. La modernisation des centres de production de Choisy-le-Roi (SEDIF) et Orly (Eau de Paris), en rive de Seine, ainsi que la mutualisation de la réserve de secours d'Orly, elle-même impactée par le projet d'intérêt national Orly-Rungis-Seine-Amont qui prévoit un nouveau franchissement sur la Seine, pourraient contribuer à accélérer la réflexion, du fait des investissements en jeu.

**Proposition n° 66 : Engager une démarche de création d'un outil métropolitain unifié de la production et du transport de l'eau potable.**

C'est à dessein que cette proposition ne porte que sur une partie de la « chaîne de l'eau potable » (production et transport), à l'exclusion de la distribution dont les modalités devraient être, au moins dans un premier temps, laissés au soin des communes et des EPCI. En effet, l'impact sur la gouvernance de l'eau de la loi de décembre 2010 portant réforme des collectivités territoriales est encore difficilement évaluable. Cette réforme augure toutefois d'une refonte profonde de l'intercommunalité, ouvrant une possible réorganisation des services publics de l'eau. En outre, elle renforce le rôle des commissions départementales de coopération intercommunale (CDCI) qui disposent désormais d'une capacité de proposition sur la carte intercommunale de leur département, en arrêtant des périmètres pertinents, voire en remettant en cause l'organisation actuelle des syndicats intercommunaux. Leur coordination au niveau métropolitain ou francilien sur le sujet de l'eau pourrait ainsi s'avérer très utile.

#### 3.2. Rationaliser, dans un cadre métropolitain, la gestion urbaine des eaux.

La gestion urbaine des eaux, qui regroupe différents sujets (eau brute, eau potable, eaux usées, eaux pluviales), comporte également des enjeux d'aménagement urbain qui gagneraient à être traités à un niveau collectif. Les eaux pluviales sont actuellement considérées comme des eaux usées et rejetées dans les égouts puis traitées par le SIAAP. Pourtant leur collecte et leur utilisation pourraient apporter beaucoup aux collectivités, par exemple en lissant le niveau des eaux dans les réseaux d'assainissement, en évitant les montées d'eau brusques ou encore en jouant un rôle de régulateur thermique. L'intérêt serait également de réduire le volume des eaux usées et ainsi de contribuer à une amélioration de la qualité de l'eau en aval de Paris. L'expérience de Plaine-Commune,

comme celle du conseil général de Seine-Saint-Denis sur ce sujet, gagnerait à être partagée avec d'autres collectivités.

De même, l'une des réflexions actuelles porte sur la possibilité d'injecter ces eaux pluviales, après collecte, dans le réseau d'eau non potable, afin de limiter les prélèvements dans la Seine et le canal de l'Ourcq et ainsi d'économiser la ressource.

Le réseau d'eau non potable est, en outre, l'une des singularités de Paris. Il transporte de l'eau dite brute, provenant des eaux de surface de la Seine et de l'Ourcq. Après un filtrage sommaire, cette eau est stockée dans sept réservoirs dont le principal se situe à Villejuif. La quasi-totalité de l'eau non potable distribuée (170 000 m<sup>3</sup>/j) est consommée par les services municipaux pour l'alimentation des lacs des bois de Vincennes et de Boulogne, l'arrosage des espaces verts, le lavage des trottoirs et des chaussées et le nettoyage des égouts. La pérennité de ce réseau est actuellement remise en question, compte tenu d'une dégradation due à un défaut chronique d'entretien. Lors d'une conférence de consensus organisée fin 2009 sur cette question, le jury s'est prononcé majoritairement pour le principe du maintien du réseau d'eau non potable. Il a toutefois estimé que la Ville devait approfondir sa réflexion en analysant plus précisément la **dimension métropolitaine de la gestion de l'eau non potable**, au regard des enjeux bioclimatiques et de l'existence de nouveaux usages pour ce réseau (rafraîchissement, arrosage de toits végétalisés, alimentation de fontaines, production de froid, etc.), avant de prendre une décision. Parallèlement, plusieurs communes ont fait savoir qu'elles étaient intéressées par l'achat d'eau non potable à la Ville. Ce nouveau débouché pourrait, au moins partiellement, compenser la charge financière de l'entretien et la modernisation éventuelle de ce deuxième réseau.

**Proposition n° 67 : Approfondir, par des études techniques et des échanges d'expérience, et en commun avec toutes les collectivités concernées, la réflexion sur la dimension métropolitaine de la gestion de l'eau non potable et ses usages.**

En définitive, la gouvernance de la production et de distribution de l'eau connaissant en Île-de-France un émiettement aussi considérable et un empilement de structures aussi important qu'au niveau national, il semblerait particulièrement utile d'installer, au sein de Paris-Métropole, une commission chargée d'élaborer une réforme visant à la rationalisation du système actuel.

**Proposition n° 68 : Créer, au sein de Paris-Métropole, une commission chargée d'élaborer une réforme du système de production, de distribution et des différents usages de l'eau.**

## ANNEXES

### Convention de partenariat entre Paris et le conseil général de Seine-et-Marne

« La Seine-et-Marne est un département riche en eau superficielle : la Seine, la Marne et leurs affluents, et en eaux souterraines : nappe du Champigny et nappe de la Bassée. Mais la ressource en eau se raréfie, notamment après une succession d'hivers insuffisamment pluvieux. Par ailleurs, la qualité de l'eau se dégrade, mettant certaines communes rurales dans l'impossibilité de respecter les normes réglementaires pour l'alimentation en eau, sauf à consentir des investissements très importants.

Les eaux souterraines contribuent pour près des 4/5<sup>es</sup> à la ressource en eau utilisée en Seine-et-Marne et la nappe du Champigny, à elle seule, fournit plus des 2/3 de l'eau potable consommée en Seine-et-Marne, les Seine-et-Marnais n'utilisant que la moitié des eaux prélevées dans cette nappe, l'autre moitié étant utilisée par les Franciliens, Val-de-marnais, Essonnais et Parisiens principalement. Près de 170 000 m<sup>3</sup>/jour sont ainsi pompés dans la nappe du Champigny. ....

....Les aires d'alimentation des captages de la Ville de Paris sont de très grande taille, plus de 180 000 hectares pour l'ensemble des sources, dont près des 3/4 sont exploités par des agriculteurs, principalement céréaliers, avec, pour conséquence, une utilisation importante de nitrates et de pesticides. Pour rendre conformes à la réglementation applicable aux eaux potables les eaux souterraines qu'elle capte, Eau de Paris a mobilisé 150 M€ depuis 2004. De leur côté, les collectivités de Seine-et-Marne, grâce à l'action du Conseil général et la dynamique créée par le Plan Départemental de l'Eau (PDE), ont investi dans le même temps plus de 50 M€. La prospective sur les 6 prochaines années fait état d'un investissement complémentaire de plus de 90 M€. Les investissements cumulés sont donc extrêmement importants.

C'est pourquoi, dans le cadre du PDE, le Conseil général s'est engagé dès 2007 dans une démarche d'accompagnement des agriculteurs vers des changements de pratiques grâce au dispositif des MAE (mesures agro-environnementales), qui prévoit une réduction de l'utilisation de 40% des herbicides et de 50% des autres pesticides sur 5 ans. Dans le même temps, la création du Conseil Environnemental de Seine-et-Marne, regroupant, sous la coordination de la Chambre d'Agriculture de Seine-et-Marne, l'ensemble des prescripteurs de conseil technique (coopératives, négociants, conseillers privés,...), a permis de mettre en place une transparence des pratiques agricoles et de mettre en cohérence les interventions des différents prescripteurs auprès des agriculteurs. Depuis leur mise en place, 80 agriculteurs ont ainsi bénéficié des MAE sur le département. Dans le cadre du second PDE à l'élaboration et à la signature duquel la Ville de Paris, et Eau de Paris dans le cadre d'une convention spécifique, seront associées, une réflexion est engagée, afin de pérenniser et de renforcer cette dynamique, dans l'objectif de faire progresser l'ensemble des agriculteurs vers les modes de production utilisant peu ou n'utilisant pas d'intrants chimiques (démarches zéro pesticides, bio...). Tous financeurs confondus, c'est une enveloppe de près de 7 M€ qui aura été versée aux agriculteurs au cours des 5 années du premier PDE.

...

Face à ce constat, le Conseil général de la Seine-et-Marne et la Ville de Paris s'accordent, dans l'esprit de la loi sur l'eau, pour **mettre en œuvre toute action concourant à une gestion équilibrée, concertée et durable, de la ressource en eau, avec pour objectif un juste équilibre entre la satisfaction des besoins des usagers, tant seine-et-marnais que parisiens, la préservation des milieux aquatiques et un développement territorial harmonieux (engagement n°1)...**

... Au plan institutionnel, la loi sur l'eau se matérialise notamment par un outil, d'élaboration facultative : le Schéma d'aménagement et de gestion de l'eau (SAGE), document de planification à l'échelle d'un bassin versant qui, en tenant compte des potentialités des milieux, impose un nouveau mode de gestion de l'eau basée sur la décentralisation et la concertation au niveau local.

Le Conseil général de Seine-et-Marne participe aux côtés des structures porteuses à l'élaboration et la mise en œuvre des SAGE. Pour sa part, **la Ville de Paris s'engage à être un partenaire actif des SAGE qui concernent les sources dont elle est propriétaire (action n°1)**. En particulier, à l'image de ce qu'elle a entrepris pour les bassins de la Voulzie, le bassin de la Vigne et le bassin de la Vanne, **la Ville de Paris s'engage, sur l'ensemble des périmètres captants qu'elle gère en Seine-et-Marne à faciliter l'évolution des exploitations agricoles conventionnelles pour augmenter les surfaces en agriculture biologique et, ainsi, améliorer la qualité des eaux souterraines en réduisant les intrants (action n°2).** »...



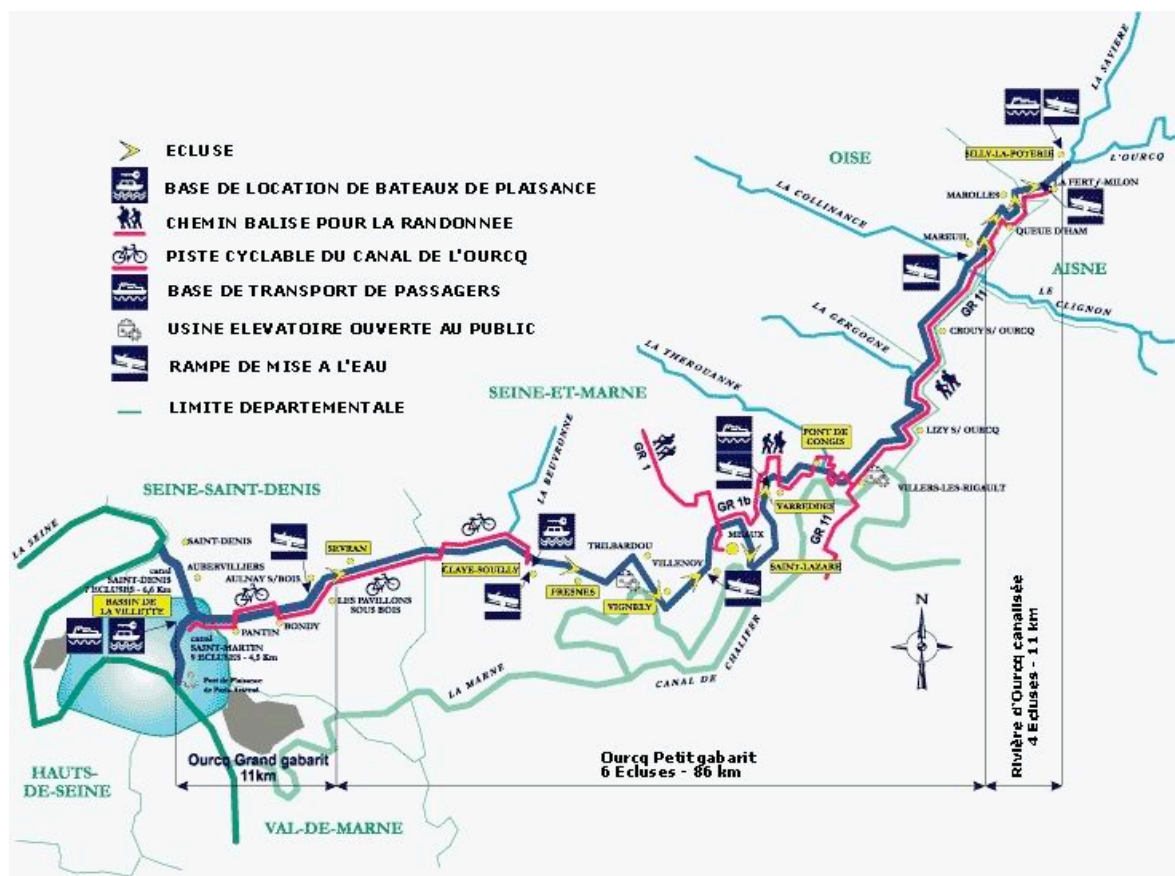


## LES CANAUX

Le réseau fluvial de la ville de Paris est particulier, en ce sens qu'il s'agit du seul réseau fluvial français appartenant, depuis sa construction, à une collectivité locale. C'est aussi un ouvrage complexe, à la fois aqueduc et canal de navigation, puisqu'il assure depuis l'origine une double fonction de transport et d'adduction d'eau. Il constitue aussi un patrimoine technique remarquable, témoignage de la maîtrise des ingénieurs du XIX<sup>e</sup> siècle. À l'heure actuelle, la nécessité de sécuriser l'ouvrage, d'améliorer le trafic fluvial, d'optimiser la gestion de l'eau et de tenir compte de l'évolution des modes de vie a conduit à faire bénéficier le réseau d'une technologie de pointe comme, par exemple, la télé-gestion des écluses du canal Saint-Denis, la télé-surveillance des plans d'eau, des ouvrages et des bornes de commande du canal de l'Ourcq.

La problématique des canaux, qui concerne aussi bien Paris que l'ensemble des territoires traversés, est devenue un véritable enjeu métropolitain et l'occasion de nouer de nouvelles relations entre Paris et son voisinage. Car ce réseau a une triple dimension : il est un ouvrage technique avec des impératifs de gestion, une richesse patrimoniale - bâtie et naturelle - qui pose des impératifs de conservation et de valorisation, et un puissant catalyseur de développement durable des territoires qui le bordent, qu'il soit culturel, économique ou social. Enfin et surtout, il incarne l'obligation de passer à une logique de développement territorial partagé des 43 communes et des 5 départements qu'il traverse.

### Le réseau des canaux parisiens





Achévé en 1876, date du rachat par Paris des dernières parties encore concédées du réseau, le domaine public fluvial de la Ville est constitué d'un réseau de canaux qui s'étend sur 130 kilomètres. Il traverse 43 communes, cinq départements (Paris, Seine-Saint-Denis, Seine-et-Marne, Oise et Aisne) et deux régions (Île-de-France et Picardie), l'essentiel du parcours se situant en Île-de-France.

Ce réseau regroupe les voies navigables suivantes :

- le canal de l'Ourcq, achevé en 1821, avec pour vocation initiale d'approvisionner Paris en eau potable. Il s'écoule sur 97 km, de Paris (19<sup>e</sup> arrondissement) à Mareuil-sur-Ourcq (Oise). A l'échelle régionale, le canal est identifié comme « territoire à enjeu » dans le Schéma Directeur de la Région Ile-de-France (SDRIF).

Du bassin de la Villette aux Pavillons-sous-Bois (Seine-St-Denis), le canal dit à grand gabarit s'étend sur plus de dix kilomètres sans écluse, avec un caractère industriel marqué par quatre ports de fret : le port Sérurier, le port de Pantin, ceux de Bondy et des Pavillons-sous-Bois. Le canal dit à petit gabarit, avec ses six écluses, s'étend sur près de quatre-vingt-dix kilomètres, des Pavillons-sous-Bois à Mareuil-sur-Ourcq. Il était autrefois sillonné par des embarcations de fret qui ont cessé leur activité en 1962. Depuis 1983, la navigation de plaisance a pris le relais. En amont d'Aulnay-sous-Bois, le paysage cesse d'être urbain et le canal traverse le parc forestier de Sevran avant d'aborder un parcours plus sinueux au travers de zones rurales. C'est le domaine de la détente et des loisirs. La rivière d'Ourcq prolonge ensuite le canal sur dix kilomètres, de Mareuil-sur-Ourcq à Port-aux-Perches, avec quatre écluses. Quatre kilomètres plus loin, c'est la fin du réseau avec une dernière gare d'eau à Silly-la-Poterie.

- Plusieurs petites rivières qui alimentent en partie le canal de l'Ourcq : la Gergogne et la Collinance, affluents de l'Ourcq dans l'Oise et la Seine-et-Marne, la Beuvronne et la Thérouanne, affluents de la Marne en Seine-et-Marne.

- Le petit canal du Clignon (2 km), qui relie le canal de l'Ourcq au Clignon, entre Neufchelles dans l'Oise et Montigny-l'Allier, dans l'Aisne, et passe au-dessus de l'Ourcq au moyen d'un pont-canal.

- Le canal Saint-Martin, qui s'étend intra-muros sur 4,5 km, à travers les 19<sup>e</sup>, 10<sup>e</sup>, 11<sup>e</sup>, 4<sup>e</sup> et 12<sup>e</sup> arrondissements. Les deux principaux ports disponibles sur le tracé du canal intra-muros sont le port de l'Arsenal et le bassin de la Villette.

- Le canal de Saint-Denis, qui s'écoule de Paris (19<sup>e</sup> arrondissement) à Saint-Denis (Seine-Saint-Denis) sur 6,6 km.

## **1. Des coopérations fondées sur des partenariats avec des communes traversées par le réseau de canaux.**

Depuis une dizaine d'années, l'évolution urbaine des communes riveraines du canal de l'Ourcq est devenu un élément majeur des politiques locales de développement. C'est dans ce cadre que des partenariats ont été mis en place avec certaines collectivités, Pantin,

Bobigny, Bondy et les Pavillons-sous-Bois notamment. Ils ont consisté, pour la majorité d'entre eux, en cessions des terrains que la Ville possédait en bordure des canaux, afin de permettre la mise en œuvre des projets d'aménagement urbain de ces collectivités. C'est ainsi qu'entre 2004 et 2010, Paris a cédé à ces communes environ 18 hectares, ne conservant, dans la plupart des cas, qu'une étroite bande de terrain, d'environ 11 mètres de largeur, longeant les canaux et nécessaire à leur gestion. D'autres enjeux, comme l'activité portuaire, ont cependant fait parfois l'objet de coopérations entre Paris et d'autres collectivités. Tel est le cas à Bobigny où un port va être aménagé, dans le cadre du projet « Éco-Cité » pour le transport fluvial de marchandises et l'évacuation, par la voie d'eau, de déchets.

### **Port de l'Éco-Cité de l'Ourcq**

Ce projet, véritable enjeu métropolitain, s'inscrit dans le cadre de la future ZAC Éco-Cité de l'Ourcq qui englobe l'ensemble des terrains situés sur le territoire de Bobigny entre le Canal de l'Ourcq et la RN 3.

Il a fait l'objet en 2007 d'un protocole signé entre les villes de Bobigny et de Paris ainsi qu'avec le Port autonome de Paris, le SYCTOM (Syndicat intercommunal de traitement des ordures ménagères), le SITOM 93 (Syndicat intercommunal de traitement des ordures ménagères de la Seine-Saint-Denis) et le département de la Seine-Saint-Denis, dans le cadre d'une démarche de développement durable et de lutte contre le réchauffement climatique, consistant à favoriser un mode de transport alternatif au transport routier. Il constitue un exemple concret de la coopération territoriale entre Paris et les collectivités riveraines du canal de l'Ourcq. Le port, avec une mise en service prévue en 2014, permettra le transport par voie fluviale de marchandises conditionnées en conteneurs et l'évacuation des déchets issus du nouveau centre du SYCTOM, installé à Romainville. L'objectif est de diminuer annuellement de 20 000 le nombre des camions sur la nationale 3 et de 894 tonnes l'émission de CO<sup>2</sup>.

Dans un contexte de mutation territoriale profonde, cette coopération souvent bilatérale est appelée à prendre de l'ampleur dans un cadre plus mutualisé. Cet approfondissement pourrait s'appuyer sur les trois principaux constats tirés par une récente étude (2009) portant sur les orientations stratégiques d'une politique renouvelée des canaux :

- Le premier constat est celui de la réaffirmation de la richesse patrimoniale constituée par le réseau de canaux parisiens et le rôle primordial qu'il joue dans le développement territorial des communes et départements traversés.
- Le deuxième porte sur l'évolution des usages des canaux et la nécessité de les hiérarchiser autour des quatre priorités qui ont été retenues : transport, aménagement de l'espace public, gestion de l'eau, loisirs.
- Le troisième a trait à l'importance de l'unité de la gestion des canaux qu'il faut préserver et de la mise en place d'une nouvelle gouvernance de gestion associant l'ensemble des acteurs concernés.

Ce sont ces trois problématiques qui inspirent les propositions qui suivent.

## 2. Propositions.

Il convient de distinguer celles qui ont trait aux fonctions traditionnelles des canaux (gestion de l'eau et navigation) et celles qui portent sur des usages plus récents (aménagement urbain et loisirs).

### 2.1. Propositions concernant les fonctions traditionnelles des canaux :

#### 2.1.1. *La gestion de l'eau non potable.*

Au XIX<sup>e</sup> siècle, avant que la capitale ne soit alimentée en eau de source, le canal de l'Ourcq était utilisé comme un **aqueduc** d'eau potable. Par la suite, après l'abandon de cette fonction, dans le but de pallier un incident majeur comme le serait par exemple une pollution simultanée de la Seine et de la Marne, un dispositif permettant d'alimenter le réseau d'eau potable de la ville de Paris a été maintenu, en prévoyant un traitement des eaux de l'Ourcq par dérivation vers l'usine de traitement d'Ivry. Celle-ci ayant été fermée, cette fonction semble définitivement compromise, sauf à envisager une dérivation de l'eau du canal vers l'usine de Joinville.

À l'heure actuelle donc, mis à part les prélèvements opérés par quelques centrales à béton, l'adduction d'eau pour le réseau d'eau non potable de la Ville de Paris demeure un des usages essentiels de l'eau des canaux (200 000 m<sup>3</sup> / jour).

Dans la perspective d'une ouverture des canaux sur les territoires traversés et étant donné l'intérêt bioclimatique de la présence de l'eau dans la ville, il apparaît opportun de plus et mieux partager l'eau de ce réseau. Ainsi, à Sevran et Bobigny, des réflexions sont-elles en cours pour utiliser l'eau du canal de l'Ourcq afin d'alimenter des plans d'eau ou arroser des espaces verts.

Dans le même esprit, la surveillance de la bonne qualité de l'eau par la Ville, tout au long du parcours des canaux, ouvre l'opportunité de l'irrigation de cultures maraîchères bio en Île-de-France.

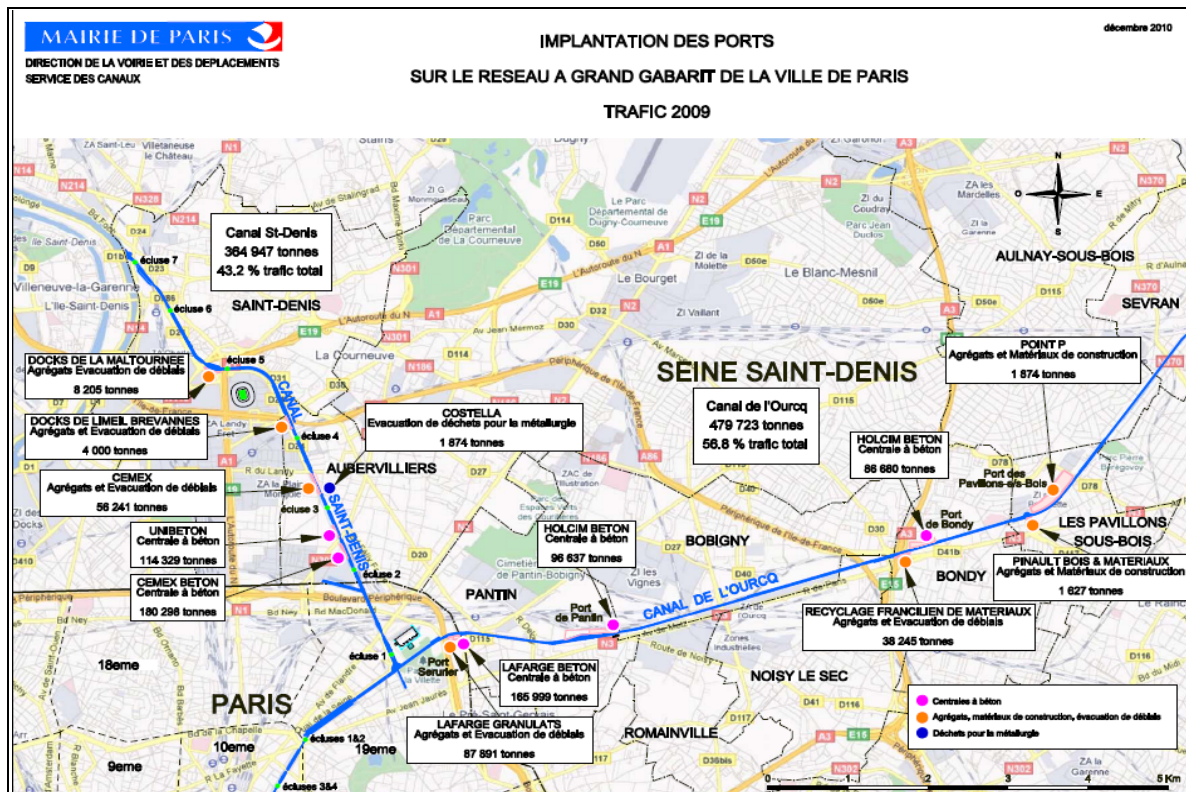
C'est au nom de cette exigence de qualité de l'eau, ainsi que pour garantir une bonne régulation hydraulique du réseau, indispensable à une bonne navigabilité, que la Ville a toujours veillé à refuser les rejets dans les canaux. Cependant, des rejets ont été créés en quelques points pour répondre aux besoins de collectivités qui n'avaient pas d'autre solution techniquement ou économiquement viable. Parfois très anciens, ils posent de réels problèmes de pollution et doivent être résorbés. C'est le cas notamment du rejet communal de Tremblay et du rejet départemental d'Aulnay.

**Proposition n° 69 : En complément de la proposition concernant la métropolisation des réseaux d'eau non potable en provenance des canaux (cf. partie précédente), il apparaît opportun de supprimer rapidement les rejets polluants, ou d'en limiter l'impact, et d'étudier les conditions dans lesquelles des rejets pourraient être acceptés dans les canaux tout en préservant les exigences de qualité de l'eau ainsi que le fonctionnement hydraulique de l'ouvrage.**

#### 2.1.2. *Le transport et le fret fluvial.*

Les canaux restent une voie fluviale de transport de marchandises, même si la concurrence du transport routier et ferroviaire a considérablement réduit cette activité

depuis les années soixante, la chute du trafic ayant eu pour conséquence la disparition des usines, entrepôts et ateliers longeant les canaux, ainsi qu'une migration de la population ouvrière. Les ports des trois canaux parisiens ont un trafic annuel limité à environ un million de tonnes, constitué à plus de 90 % par des matériaux de construction, sables et graviers, et des produits de démolition, le volume annuel de ce trafic fluctuant en fonction de l'activité du bâtiment et des travaux publics. Si bien que les marges de progression de ce mode de transport sont aujourd'hui très importantes : les canaux ne représentent que 3,4 % du trafic marchandises fluvial francilien et 0,02 % du trafic marchandises francilien total, tous modes confondus.



La question du maintien, voire du développement, du fret fluvial est par ailleurs un enjeu environnemental, en raison notamment de sa capacité de substitution à la circulation routière de camions. Il fait pourtant l'objet de quelques désaccords entre Paris et certaines de communes riveraines.

Les communes riveraines, si elles soutiennent généralement le principe du maintien d'une activité portuaire, sont amenées parfois à remettre en question certaines implantations ou à souhaiter leurs déplacements sur d'autres sites quand elles ne leur paraissent pas compatibles avec leurs projets d'aménagement. Elles veulent de plus en plus, en effet, reconquérir ces espaces dans le cadre d'opérations d'aménagement urbain qui privilégient l'agrément du cadre de vie et les équipements de loisir. Ainsi l'évolution des PLU d'Aubervilliers et Saint-Denis laisse-t-elle entrevoir, à terme, une fois l'urbanisation de ce territoire achevée, une remise en cause des implantations portuaires sur le canal Saint-Denis. Afin de prendre en compte les demandes légitimes des collectivités, une remise à plat du schéma directeur du canal Saint-Denis a donc été décidée mais les communes se sont engagées à ne pas réduire le nombre d'installations portuaires.

C'est pourquoi aucun projet de port industriel n'a vu le jour depuis dix ans sur le canal de l'Ourcq à grand gabarit, à l'exception notable de Bobigny pour l'évacuation des encombrants du centre multi filières de Romainville du SYCTOM.

La faiblesse du fret fluvial sur les canaux parisiens tient également à l'absence d'études de marché globales assurant qu'il est économiquement pertinent et rentable, compte tenu de la rareté du foncier disponible en rive, des conditions de navigation (multiples écluses entre la Seine et le carrefour des canaux) et des possibilités d'accostage existantes. Toutefois quelques initiatives limitées ont été prises récemment : ainsi une étude a-t-elle montré la faisabilité d'installer dans Paris, quai de l'Allier (19<sup>e</sup>), un centre de transfert du verre collecté. Ce sont ainsi 40 000 tonnes de verre qui pourraient rejoindre chaque année les usines de retraitement par voie d'eau. Enfin, le projet *Marché sur l'eau* a été primé par l'Atelier, centre de ressources d'Île-de-France en économie sociale et solidaire, pour son concept simple : vendre dans Paris des fruits et légumes produits en Seine-et-Marne par des maraîchers pratiquant une agriculture raisonnée. L'opération devrait être testée sur le bassin de la Villette : un bateau à moteur thermique, prêté par l'association *Au fil de l'eau*, y livrerait une tonne de marchandises. En cas de succès, les points d'approvisionnement seraient multipliés et la distribution élargie à la petite couronne.

D'autres progrès relatifs à la réflexion sur l'avenir des canaux ont également été réalisés : c'est ainsi que le département de Seine-Saint-Denis, Plaine-Commune, Paris et nombre de communes riveraines ont élaboré un schéma directeur des implantations portuaires et activités de loisirs sur le canal de l'Ourcq à grand gabarit, adopté par le conseil de Paris en novembre dernier. Les différents partenaires souhaitent valoriser et développer l'ensemble des rôles assurés par cette voie d'eau, qu'il s'agisse d'activités touristiques et de loisirs ou bien d'activités économiques, en veillant à la cohérence des actions les unes par rapport aux autres.

Toutefois, ces progrès n'ont pas débouché sur un projet cohérent reposant sur des études d'ensemble, permettant d'apprécier la pertinence du développement du fret fluvial sur les canaux qui, à priori, devrait passer par deux approches complémentaires : d'une part les activités traditionnelles liées au secteur de la construction, d'autre part, la création de nouvelles filières de logistique urbaine. Une telle réflexion s'impose pourtant, compte tenu du prolongement du canal Nord-Europe dont l'achèvement est prévu en 2017, et qui représente le « chaînon manquant » qui mettra sept ports en réseau : Le Havre, Rouen, Dunkerque, Gand, Zeebrugge, Anvers et Rotterdam. Même si cette connexion se situe en aval de Paris, il faut espérer qu'elle aura des effets positifs, en particulier une revitalisation économique du réseau de canaux parisien.

**Proposition n° 70 : Approfondir et généraliser la démarche d'élaboration conjointe de schémas directeurs afin de parvenir à un bon équilibre entre implantations portuaires, activités de fret et autres fonctions urbaines (aménagement, circulations, loisirs...).**

## **2.2. Les fonctions nouvelles ou en évolution.**

### **2.2.1. L'aménagement de l'espace public autour des canaux.**

Les canaux étant devenus, au fil des années, **des enjeux d'aménagement de l'espace public dans le cadre des politiques locales**, la nécessité de définir des règles cohérentes est particulièrement prégnante. Ces règles doivent permettre aux collectivités de

développer leurs projets tout en préservant l'unité paysagère des canaux. Elles concernent notamment trois domaines particuliers : les règles de constructibilité, les franchissements des canaux, la qualité des paysages.

- Le statut de domaine public fluvial lié aux canaux leur confère des règles de constructibilité particulières qui doivent être partagées avec les collectivités pour que celles-ci, quand elles composent leur projet urbain, adaptent leurs règles d'urbanisme en conséquence. L'APUR a mené un travail depuis 2008, en concertation avec les communes et le département de Seine-Saint-Denis, afin, tout à la fois, de satisfaire les besoins des communes en terme d'aménagement et préserver tant les fonctionnalités des canaux que l'unité de leur paysage.

- Les canaux constituent une infrastructure qui partage le plus souvent les territoires qu'ils traversent. Dans leur mouvement d'unification de leur territoire, les communes concernées souhaitent favoriser les franchissements et créer des ponts ou des passerelles. Or il importe que ces franchissements respectent les usages des canaux, c'est-à-dire maintiennent un gabarit suffisant pour la navigation tout en préservant les continuités cyclables et piétonnes. Là encore des discussions sont engagées avec les communes concernées sur la base d'une étude initiée en 2009 par le service des canaux, sans pour autant avoir débouché sur un accord d'ensemble.

- Enfin, les canaux parisiens ont hérité de leur histoire une qualité paysagère forte et singulière, dont il est important de préserver la cohérence. L'APUR, en collaboration avec les collectivités territoriales traversées, travaille actuellement à l'élaboration d'une charte paysagère censée en définir les principales caractéristiques et les préconisations de traitement de l'espace public susceptibles d'en garantir les usages, la cohérence et le bon fonctionnement écologique. Sur cette base, chacun des maîtres d'œuvre chargés d'aménager les berges pourrait alors concevoir des aménagements correspondants aux souhaits et aux usages locaux. Le niveau d'entretien constitue également un élément primordial de la qualité perçue de ces sites. La Ville recherche donc avec les collectivités traversées les meilleures conditions pour maintenir un bon état de propreté et garantir une cohérence des pratiques d'entretien. La thématique du paysage a fait l'objet en avril dernier, à Sevran, d'un "Atelier du canal", lieu d'échange entre la Ville et les collectivités riveraines.

**Proposition n° 71 : Poursuivre et conclure rapidement le travail partenarial entrepris visant à unifier et partager les principes d'aménagement des canaux, adopter une charte paysagère élaborée en commun et définir les principes d'un équilibre entre les différentes collectivités territoriales concernées dans le domaine de l'entretien des berges des canaux.**

### *2.2.2. La prise en compte de la biodiversité.*

Le domaine public fluvial de la Ville de Paris constitue également un patrimoine environnemental majeur, tant par ses milieux aquatiques que par ses espaces naturels se déployant le long des berges. Il traverse des zones à très forte densité d'habitants comme des zones à caractère plus rural et apporte aux unes comme aux autres un espace naturel particulièrement apprécié, dont il convient de préserver les richesses écologiques. Une étude a été lancée au début de l'année 2010 pour favoriser la restauration écologique des canaux parisiens. Elle est menée en partenariat avec la région Île-de-France et l'Agence de l'eau Seine-Normandie et doit associer largement les communes et les départements aux différentes étapes d'élaboration des propositions.

**Proposition n° 72 : Procéder à un inventaire de la biodiversité sur le domaine public fluvial des canaux et mettre en œuvre des pratiques de gestion partagée permettant de la protéger.**

### **2.2.3. Les circulations douces.**

Les canaux permettent aussi l'instauration de circulations douces. Un décret de 1932, modifié en 2008, interdit la circulation autre que piétonne sur les chemins de halage, sauf dans le cadre de superpositions d'affectation. Les départements de Seine-Saint-Denis et de Seine-et-Marne ont souhaité, dès 1977, utiliser les berges du canal de l'Ourcq pour implanter des pistes cyclables en site propre, à usage de loisirs mais également utilisées en semaine pour les déplacements domicile-travail. Dans le même esprit, la Ville a développé sur son territoire des pistes cyclables le long du canal Saint-Martin et du bassin de la Villette. Pour sa part, Plaine-Commune a préféré aménager les berges du canal de Saint-Denis en organisant un espace accueillant l'ensemble des circulations douces.

Compte tenu de la diversité des usages des berges des canaux et de la faible largeur de terrain disponible (environ onze mètres), il semble aujourd'hui préférable de les rationaliser et de les hiérarchiser plutôt que de créer des bandes réservées à chacun d'entre eux et de contribuer ainsi au morcellement et à la minéralisation du paysage.

**Proposition n° 73 : Ouvrir aux circulations douces les chemins de halage par la constitution de superpositions d'affectation, étudier de nouveaux tronçons de pistes cyclables et progresser vers un schéma d'utilisation des berges des canaux en matière de circulations.**

### **2.2.4. Les loisirs et le tourisme.**

Le tourisme fluvial connaît un certain essor, avec des marges de progression importantes. C'est le cas du canal Saint-Martin sur lequel il est prévu d'organiser des croisières nocturnes, du canal de Saint-Denis qui voit naviguer depuis quelques années des bateaux de passagers desservant le stade de France, mais bien plus encore du canal de l'Ourcq.

Depuis deux saisons estivales, une navette fonctionne du bassin de la Villette à Pavillons-sous-Bois, avec une fréquentation importante. Au départ de Paris comme de Silly-la-Poterie - à l'extrémité du canal - chaque année plus de 200 000 visiteurs naviguent sur le canal de l'Ourcq. La variété des paysages traversés depuis le bassin de la Villette jusqu'à la source de l'Ourcq en Picardie, la proximité de Paris, l'intérêt du patrimoine industriel et la richesse de la biodiversité sont des atouts exceptionnels. C'est donc actuellement l'ensemble du réseau qui connaît une activité touristique croissante.

La navigation de plaisance sur les canaux a pris son véritable essor en 1983 avec la création du port de plaisance de Paris-Arsenal sur le canal Saint-Martin. En complément, car la demande de stationnement des bateaux non satisfaite est forte, la Ville a ouvert en 2008 une halte nautique sur le bassin de la Villette. Il s'agit là d'une activité qui pourrait trouver une plus large place sur les canaux parisiens.

Pour autant, une étude réalisée en 2008 sous l'impulsion de la Ville, des comités départementaux du tourisme de Seine-et-Marne et de Seine-Saint-Denis et du comité régional afin d'élaborer un schéma touristique des canaux, a permis d'établir que ces derniers restent essentiellement fréquentés par ses proches riverains pour des loisirs de

proximité comme le vélo, la randonnée ou la pêche, l'offre touristique y étant encore très limitée.

C'est pourquoi une étude de faisabilité technique, économique et juridique a été engagée avec Plaine-Commune, le département de Seine-Saint-Denis et la région Île-de-France afin de créer un port de plaisance sur la confluence de la Seine et du canal de Saint-Denis. Enfin, le schéma directeur du canal de l'Ourcq a repéré des sites favorables à l'accueil de nouveaux sites de navigation de plaisance sur les bassins de Pantin et de Pavillons-sous-Bois. Ce maillage permettrait aux plaisanciers de faire plusieurs escales sur les canaux parisiens et de découvrir les différents territoires traversés ; il gagnerait à être complété par une offre de bateaux de location, aujourd'hui très faible en Île-de-France.

Enfin, il est à noter que les pratiques sportives sur les canaux sont en progression mais restent marginales. La pratique du canoë-kayak est encore limitée aux trois bases situées sur le bassin de la Villette, à Sevran (Seine-Saint-Denis) et à Varinfroy (Oise). Pour permettre un plus large accès du public à ce sport, la Ville soutient les initiatives des collectivités qui souhaitent ouvrir de nouvelles bases (par exemple à Pantin ou à Noisy-le-Sec). De même, une révision du règlement particulier de navigation pourrait être proposée pour autoriser la pratique individuelle du canoë sur le petit gabarit.

Les canaux sont, en revanche, de plus en plus utilisés pour accueillir des manifestations estivales locales (Paris-Plage, les fêtes de Pantin, Bobigny sur Ourcq...). Un partenariat fructueux s'est aujourd'hui mis en place entre Paris, les comités départementaux du tourisme concernés et les différentes communes afin de mieux faire connaître les événements le long des canaux et faire émerger tout au long de l'année de nouvelles animations, comme des péniches culturelles, des promenades fluviales, des visites thématiques, des concerts ou des expositions.

L'ensemble de ces nouvelles utilisations des canaux reste toutefois disparate et pêche sans doute par un manque de mise en cohérence.

**Proposition n° 74 : Développer une nouvelle offre touristique et de loisirs sur les canaux (navigation de plaisance, création d'événements festifs et culturels, bases de loisirs...) et mettre en place une structure commune *ad hoc* de conception et de promotion de ces activités.**

### 3. Pour une nouvelle gouvernance des canaux.

L'examen des problématiques soulevées par le réseau de canaux montre que la gestion partagée est d'ores et déjà une nécessité ressentie et pratiquée par tous. Mais la complexité et la diversité des sujets ainsi que le jeu d'acteurs particulièrement nombreux à être concernés en raison de leurs compétences - Ville, région, communes, intercommunalités, départements, comités départementaux et régional du tourisme, GIP Ourcq-RN3, organismes chargés de la gestion de l'eau comme Eau de Paris ou encore l'Agence de l'eau Seine Normandie, associations à vocation sportive ou touristique, acteurs du fret fluvial... - plaide à la fois pour l'élaboration d'une stratégie commune pour l'avenir des canaux et pour une refonte de la gouvernance en place depuis leur percement au XIX<sup>e</sup> siècle.



La mise en œuvre des orientations stratégiques qui seront décidées nécessite donc de définir comment les activités et les projets sur les canaux parisiens seront conduits, et ce à deux niveaux : celui de la ville de Paris, celui des collectivités traversées.

- La gouvernance au sein de la Ville est elle-même diverse, sinon éclatée : en raison de la diversité des actions publiques menées, plusieurs adjoints au maire de Paris et de nombreuses directions ou services (DVD, DPE, DEVE, DPMC, DU, Eau de Paris, etc) ont à connaître du réseau de canaux. Pour assurer un meilleur suivi de la politique de la Ville, il est donc nécessaire de concilier les points de vue et de coordonner étroitement les actions. À cet effet, un comité de pilotage des canaux pourrait être constitué sous l'égide du secrétariat général de la Ville. Il se réunirait tous les six mois environ pour dresser un bilan des actions entreprises et les réorienter en tant que de besoin.

**Proposition n° 75 : Mettre en place, au sein de la mairie de Paris, un comité de pilotage des canaux.**

- Quant au cadre coopératif avec les collectivités concernées, la création, au début des années 2000 de la Conférence des canaux, avec l'ambition de constituer une instance de concertation globale, n'a pas connu le succès escompté. L'expérience n'a pas duré en raison de la difficulté de fédérer plus de cinquante collectivités et instances diverses sur des problématiques aussi variées, même si les services de la Ville ont des contacts techniques réguliers avec leurs homologues des autres collectivités territoriales. Dans le même esprit, ont d'ores et déjà été réunis plusieurs ateliers du canal de l'Ourcq, espaces de concertation sur des thématiques dédiées entre l'ensemble des acteurs et collectivités concernés par le canal. Ces réunions de travail, initiées à la suite de la restitution de l'étude de l'APUR sur l'insertion urbaine du canal de l'Ourcq, permettent d'échanger autour de l'usage de la voie d'eau et de l'amélioration de son insertion urbaine. Le premier atelier (juin 2010) dédié à la biodiversité et à l'eau a été porté pour l'essentiel par la Ville ainsi que le 3<sup>e</sup>, tenu en avril dernier à Sevran et consacré au paysage, tandis que le 2<sup>e</sup> atelier (janvier 2011), dédié au fret fluvial, a été organisé par le conseil général de Seine-Saint-Denis. Ce dernier est à l'origine, dans le cadre de l'appel à projets de Paris-Métropole, d'une initiative « Territoires de l'Ourcq en mouvement » qui réunit quatorze communes, deux communautés d'agglomération, Paris, la Seine-et-Marne et la région. Son objet est d'améliorer la visibilité et l'attractivité des territoires de l'Ourcq ; l'adoption d'une charte est prévue en 2011.

Mais il manque un espace politique plus décisionnel où pourraient être débattues et prises les décisions d'importance, notamment les orientations stratégiques. Car encore aujourd'hui, l'étendue du territoire concerné a pour conséquence la multiplication des partenaires et une grande hétérogénéité de sa mise en valeur, en raison d'intérêts très divers, alors que l'unité des canaux exige une unité de gestion et de décision.

Pour autant, la Ville ne peut et ne doit pas assumer seule cette responsabilité. En effet, pour l'heure, elle est propriétaire du réseau, le gère et assure son entretien. C'est un patrimoine coûteux dans sa gestion et peu rentable : selon un rapport de la « mission d'étude stratégique sur la gestion du domaine public fluvial de la ville de Paris », les recettes accusaient, en 2009, un déficit de près de huit millions d'euros par rapport aux charges d'exploitation. Or, la marge de manœuvre est limitée sur des recettes qui proviennent de l'adduction en eau non potable et de l'activité commerciale (gestion du domaine, droits de navigation) et le seul levier vraiment efficace pour réduire les dépenses de fonctionnement réside dans l'automatisation de la totalité des écluses. Par ailleurs,

l'entretien de ce patrimoine nécessite des investissements très lourds, financés actuellement à hauteur de 90 % par la Ville et 10% par la région. Un programme décennal d'investissements prévoit, à ce titre, 150 millions d'euros de dépenses sur dix ans, soit un investissement passant de 59 000 euros/km en 2008 à 185 000 en 2013. La charge financière pour la Ville a ainsi considérablement augmenté entre 2005 et 2009, alors que les collectivités riveraines profitent d'aménités auxquelles elles ne contribuent pas - ou très peu - et qu'en revanche le réseau de canaux constitue parfois un facteur de tensions entre elles et Paris.

Les parties prenantes semblent d'accord sur l'essentiel, c'est-à-dire sur un scénario, non pas de sanctuarisation, mais de développement concerté, équilibré et durable, le diagnostic semble bien pencher en faveur d'une nouvelle gouvernance.

Plusieurs options sont possibles. La plus ambitieuse, celle qui permettrait de partager les compétences, les charges et les projets, serait sans doute celle d'une structure institutionnelle *ad hoc*, par exemple un syndicat mixte ouvert ou une agence, dans laquelle la collectivité parisienne disposerait d'une position de *leadership*, ne serait-ce que parce qu'elle est et restera propriétaire de l'ouvrage et que, de toute façon, elle continuera à contribuer très largement à son financement ; mais le contexte serait alors bien différent de l'insatisfaisante situation actuelle puisqu'elle s'intégrerait dans un cadre global de mutualisation.

Afin de préfigurer cette nouvelle forme de gouvernance, il serait utile de constituer un groupe restreint réunissant les principaux acteurs concernés : la Ville, la région, les départements traversés par les canaux et les quelques intercommunalités concernées.

**Proposition n° 76 : Construire, avec un nombre restreint de partenaires, une nouvelle gouvernance des canaux permettant un développement partagé fondé sur des orientations stratégiques et des règles de gestion communes.**

## PROPRETE, COLLECTE ET TRAITEMENT DES DECHETS

La collecte et le traitement des déchets dans les grandes métropoles représentent un enjeu écologique majeur et l'un des défis posés aux collectivités, tant les problématiques, aussi bien de logistique que de respect de l'environnement, sont complexes. Paris, ville-monde, est un carrefour d'activités multiples où vivent deux millions de personnes et transitent de nombreux visiteurs et non résidents qui y travaillent. Il en résulte la production quotidienne de plus de 3 000 tonnes de déchets, soit plus d'un million de tonnes par an. Les problématiques de la propreté et de la collecte, malgré une apparence strictement locale, présentent des aspects métropolitains ou qui pourraient le devenir. Le traitement des déchets est, quant à lui, déjà totalement métropolisé.

### **1. La problématique des déchets relève aujourd'hui d'une gouvernance métropolitaine partagée, mais le poids de l'histoire reste source de conflits entre Paris et ses voisins.**

Si la gouvernance métropolitaine est aujourd'hui une réalité qui concerne le traitement mutualisé des déchets ménagers, les équipements historiques liés à la collecte, compétence communale, alimentent toujours des tensions entre Paris et ses voisins : déchetteries encore trop peu ouvertes aux habitants des communes voisines et garages à bennes qui pénalisent les projets de renouvellement urbain des communes d'accueil nourrissent un dialogue parfois âpre entre Paris et ses voisins.

#### **1.1. Les déchetteries des portes de Paris.**

Ces équipements constituent un sujet récurrent de débat entre la Ville et quelques communes riveraines. Les questions posées portent sur leur maintien qui rend difficile la requalification des espaces interstitiels sous le périphérique où ils sont situés et leur accessibilité aux non Parisiens. À titre d'exemple, la communauté d'agglomération Est-Ensemble souhaite inscrire, dans le protocole de coopération en cours d'élaboration avec Paris, le conventionnement de l'accès des habitants de son territoire aux déchetteries parisiennes, notamment en raison de la fermeture prochaine de celle de Romainville. Trois déchetteries parisiennes (Poterne, Issy et Chapelle) sont d'ores et déjà ouvertes par convention aux communes riveraines, mais les capacités d'accueil sont souvent trop restreintes pour élargir le bassin versant à toutes les populations limitrophes.

Le problème est encore plus prégnant concernant les dépôts de gravats, en particulier dans les arrondissements limitrophes où l'on constate des dépôts clandestins, souvent en provenance de la périphérie de Paris. La région, dont c'est la compétence – puisqu'il s'agit de déchets générés par les activités économiques – travaille actuellement à un plan régional d'enlèvement gratuit des gravats, à mener en partenariat avec les professionnels du bâtiment.

#### **1.2. Les garages à bennes.**

Historiquement situés hors de Paris pour la plupart d'entre eux (Romainville, Saint-Ouen, Ivry...), les garages à bennes de la Ville sont l'autre principal sujet de mésentente

entre la capitale et d'autres communes de la métropole. Au-delà des nuisances qu'ils provoquent (bruit, circulation, etc.), ces garages, par leur seule présence, constituent un obstacle aux projets d'aménagement urbain de ces communes et à la reconquête de leur territoire. C'est pourquoi celles-ci ne s'inscrivent pas dans une logique de demande de compensation - financière ou autre - à la Ville mais réclament la libération des emprises occupées. Des emplacements sont recherchés dans Paris depuis plusieurs années mais, faute de terrains disponibles, cette question n'est toujours pas réglée. Par ailleurs, l'implantation des garages à bennes au plus près des stations de traitement des déchets est un objectif prioritaire, dans la mesure où l'on veut optimiser le bilan carbone et donc diminuer les circulations.

À Saint-Ouen, Paris est propriétaire, dans le secteur des docks, d'un garage à bennes d'une capacité de trente unités. Saint-Ouen a accepté la relocalisation de capacités réduites de garage sur son territoire à proximité du SYCTOM, alors que Paris souhaitait porter sa capacité à cent unités. Ce projet initial s'est heurté à l'opposition de la ville de Saint-Ouen.

À Ivry-sur-Seine, Paris dispose de deux garages où stationnent les bennes assurant la collecte de plusieurs arrondissements, dont le 16<sup>e</sup>. A l'issue du projet de renouvellement du centre du SYCTOM d'Ivry Paris 13, un seul garage subsistera. L'autre doit être réinstallé dans le sud-ouest parisien, les recherches étant en cours de finalisation.

À Romainville, des discussions viennent de s'engager avec la communauté d'agglomération Est-Ensemble sur le redéploiement d'un garage exigé de longue date par la commune. L'option qui consisterait à trouver un site sur le territoire de l'agglomération, à proximité du centre SYCTOM (par exemple à Noisy-le-Sec), permettrait une mutualisation de la logistique est-parisienne de collecte et de celle d'Est-Ensemble.

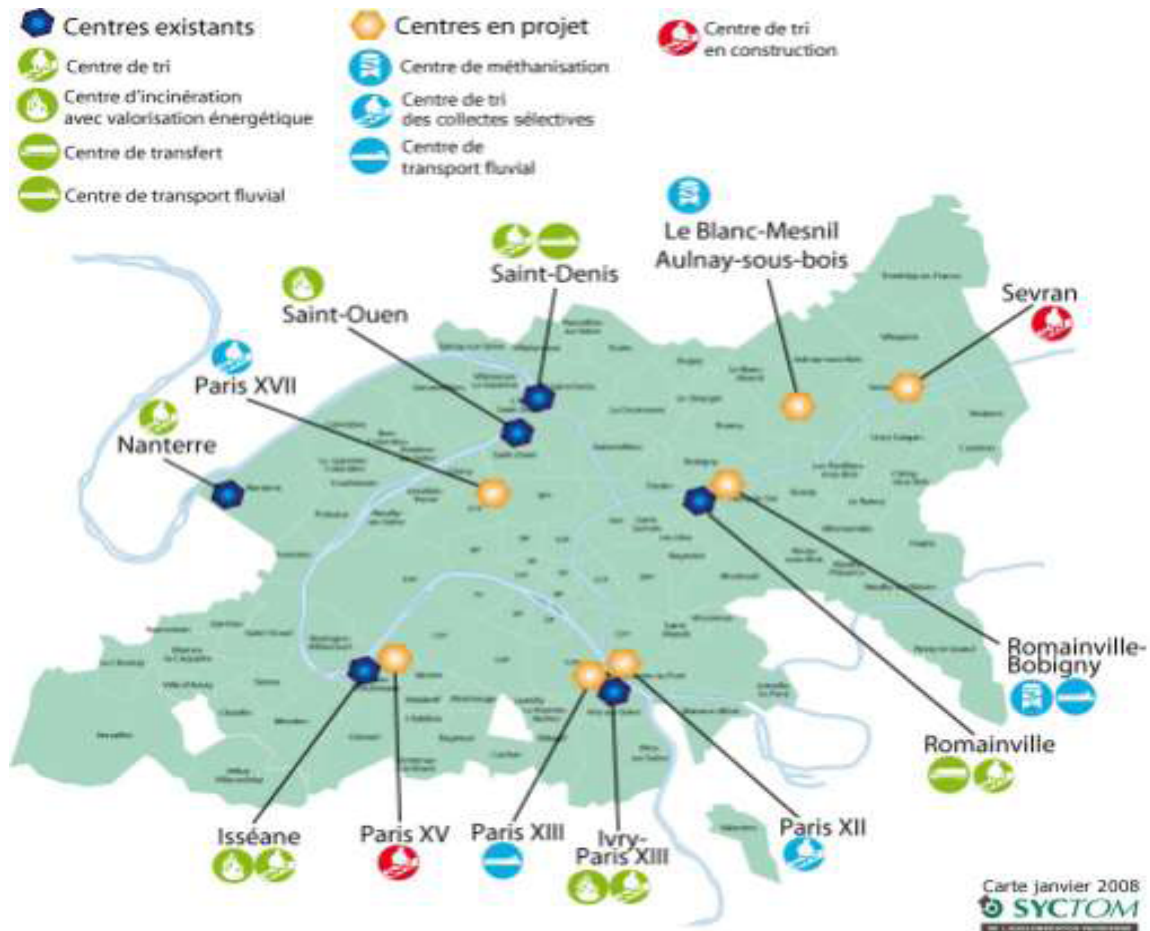
Enfin, la mutation des sites anciennement dédiés à l'industrie ou à la logistique d'Est-Ensemble emporte également des conséquences pour les prestataires de la Ville : l'entreprise Derichebourg, par exemple, actuellement implantée sur des terrains ferroviaires à Noisy-le-Sec, pourrait voir son espace réduit, RFF étant également en négociation avec les collectivités qui cherchent à développer et requalifier leurs emprises ferroviaires.

### ***1.1.3. Les centres de valorisation et de traitement des déchets du SYCTOM.***

Contrairement aux garages à bennes de la ville de Paris implantés de longue date sur le territoire de communes extérieures et qui ressortent de compétences purement parisiennes en matière de collecte, les installations mutualisées du SYCTOM pour le traitement des déchets témoignent du fait que la logique métropolitaine permet de dépasser les antagonismes historiques.

Isséane à Issy-les-Moulineaux, les centres de tri de Nanterre, de Sevran ou de Paris 15, le projet d'Ivry-Paris 13, celui du Blanc-Mesnil / Aulnay-sous-Bois, comme celui de Romainville / Bobigny, sont portés par les communes d'accueil, même si la municipalité de Romainville a ensuite fait valoir son désaccord sur le partenaire choisi par la commission d'appel d'offres du SYCTOM.

À Saint-Ouen, l'urbanisation du secteur et la construction de logements à proximité immédiate de l'usine d'incinération ont conduit le SYCTOM, en concertation avec la mairie de cette commune, à engager une vaste opération d'amélioration de l'intégration urbaine de son site. En outre, le projet des docks de Saint-Ouen prévoit la reconstruction de l'installation de la CPCU à proximité immédiate de l'usine du SYCTOM, ce qui ne va pas de soi, tant pour des raisons environnementales que pour des questions relatives à la surface dédiée à la CPCU - celle-ci semblant la trouver insuffisante.



À contrario, l'usine de Romainville, située en bordure du canal de l'Ourcq, permettra de valoriser le fret fluvial ; 300 000 tonnes par an de produits issus du centre seront ainsi transportées par conteneur depuis le port de Bobigny *via* les canaux parisiens.

#### 1.1.4. L'enfouissement des déchets.

Une partie des déchets, environ 15 % des volumes, est stockée dans des centres situés principalement en Seine-et-Marne et dans le Val-d'Oise. Il s'agit de résidus d'incinération, gravats, rebuts de déchetterie, ou de déchets que le SYCTOM ne peut traiter dans ses centres de valorisation énergétique, faute de capacité. Le SYCTOM s'est, par ailleurs, engagé à ne plus stocker, à brève échéance, que les déchets ultimes (ceux dont a été extraite toute la part valorisable) et à poursuivre ces efforts jusqu'à ce qu'à terme, le procédé de l'enfouissage disparaisse ou ne soit plus que résiduel. Cet objectif sera facilité par la mise en service depuis 2007 du centre de tri multi-filières Isséane à Issy-les-Moulineaux, qui réceptionne les collectes sélectives de treize communes adhérentes du SYCTOM.

Il n'en reste pas moins qu'en attendant la réalisation de cette perspective, dont le terme est incertain, les relations entre Paris qui, à l'évidence n'a jamais pu procéder à l'enfouissement de ses déchets sur son propre territoire, et certaines autres collectivités territoriales pâtissent de cette situation.

## 2. Propreté, collecte et traitement des déchets ont tout à gagner à un traitement plus métropolitain

### 2.1. L'amélioration de la propreté.

S'agissant de cette problématique, il semble clair que la solution exclusive ne consiste pas à augmenter indéfiniment les moyens humains et matériels qui lui sont affectés. C'est aussi, pour une part importante, une question de culture civique et d'appropriation de l'espace public, ainsi que d'éducation par l'information comme par la répression. Dans cette optique, des actions communes en matière de communication sur la propreté pourraient être envisagées. Les campagnes à grande échelle sont souvent efficaces sur ce type de thèmes et l'échelon métropolitain serait très certainement pertinent en la matière.

**Proposition n° 77 : Faire porter, par Paris-Métropole par exemple, des campagnes régulières de sensibilisation à la propreté de l'espace public, avec un message du type "Mieux nettoyer, moins salir".**

Paris est confrontée, en outre, à une demande récurrente des communes qui lui sont limitrophes et qui concerne la propreté des espaces d'interface, notamment ceux du boulevard périphérique. Les villes voisines ont le sentiment que ces espaces peu habités, qui constituent leur entrée de ville, sont délaissés et ne bénéficient pas des mêmes interventions que le reste du territoire parisien. Il apparaît nécessaire de trouver une solution pérenne au maintien de la propreté dans ces espaces, ce sujet étant souvent évoqué lors de rencontres avec nos voisins. Il est aussi celui par lequel la bonne volonté de la ville de Paris est jugée. Dans cet esprit, il semblerait intéressant de constituer un réseau des responsables de la propreté des 28 communes riveraines et des arrondissements limitrophes afin de mutualiser les espaces interstitiels.

**Proposition n° 78 : Porter une attention particulière à l'entretien et à la requalification des zones de contact avec les communes limitrophes. Un exemple parmi d'autres : les installations d'art éphémère du projet « Périphérique ouvrage d'Arts » (cf. partie Culture).**

### 2.2. La collecte.

**2.2.1.** Le mode traditionnel de collecte, par camions-bennes, génère nuisances et pollutions. Il est par ailleurs très difficile à gérer et cause des frictions entre Paris et les communes qui accueillent les garages. De ce fait, il devient nécessaire de se pencher sur des modes alternatifs de collecte, dans le cadre d'une démarche globale de politique d'aménagement urbain et de protection de l'environnement. L'expérience entreprise par la ville de Barcelone en la matière peut être instructive.

**Proposition n° 79 : Étudier la mise en place d'une collecte pneumatique des déchets dans les nouveaux quartiers parisiens et métropolitains de la zone dense.**

**2.2.2.** Les **déchetteries**, situées pour la plupart aux portes de Paris, seraient sans aucun doute mieux acceptées par les communes riveraines si elles étaient mutualisées, c'est-à-dire si leur utilisation était rendue possible pour les non Parisiens. Cela nécessite

d'augmenter leur capacité et trouver les financements adéquats, ce à quoi les communes concernées pourraient trouver intérêt à participer.

**Proposition n° 80 : Mutualiser avec les communes limitrophes les déchetteries aux portes de Paris.**

### 2.3. Le traitement des déchets.

La perception des incinérateurs et usines de traitement des déchets du SYCTOM comme des équipements exclusivement parisiens fait que ces derniers sont mal acceptés par les habitants des communes où ils sont implantés. Dès lors, il conviendrait de mieux expliquer aux riverains concernés leur caractère d'utilité collective. Les initiatives du SYCTOM visant à organiser, dans ce but, des visites de ses installations se sont avérées utiles.

Ces visites sont, de plus, un outil efficace de sensibilisation des habitants à la nécessité de réduire la production de déchets. C'est, en effet, grâce à cette réduction que les moyens à mettre en œuvre pour le traitement des déchets pourront diminuer dans les années à venir.

**Proposition n° 81 : Poursuivre et amplifier les actions de communication et d'information, comme par exemple des visites des installations du SYCTOM par les riverains, afin d'améliorer l'acceptation de ses missions à caractère métropolitain.**

## 3. Les questions de gouvernance.

Elles se posent en termes de périmètre d'action mais également dans une perspective de rapprochement de la collecte et du traitement des déchets, c'est-à-dire en terme d'organisation de ce service public.

### 3.1. Étendre certains périmètres d'activité du SYCTOM.

La gouvernance du SYCTOM gagnerait à ce que les communes de l'agglomération parisienne du Val de Marne fassent partie de son périmètre. Or, le sud du territoire de ce département fait cavalier seul, avec les syndicats SIEVD (Syndicat Intercommunal d'Exploitation et de Valorisation des Déchets) de Rungis et ses environs et SMITDUVM (Syndicat Mixte Intercommunal de Traitement des Déchets Urbains du Val-de-Marne), autour de Créteil. L'adhésion au SYCTOM a été évoquée avec ces deux syndicats et leurs membres : la couverture de l'agglomération serait ainsi rendue plus cohérente, permettant, en outre, des économies d'échelle ainsi qu'une rationalisation des moyens. De plus, les collectivités adhérentes de petites structures, aujourd'hui écartées du processus de valorisation des déchets organiques en raison du coût considérable qu'il représente, seraient en capacité d'y accéder.

Les syndicats et les communes adhérentes ont émis un accord de principe à une démarche de mutualisation, mais le rapprochement s'avère complexe à réaliser, en raison notamment des modes juridiques différents de la gestion des installations existantes (délégations de service public, marchés publics, etc.). C'est pourquoi Paris-Métropole semble être le bon vecteur pour préparer et engager cette mise en cohérence, qui pourrait passer par la constitution d'un syndicat primaire - comme il en existe dans les Hauts-de-Seine et en Seine-Saint-Denis - lui-même adhérent du SYCTOM.

**Proposition n° 82 : Œuvrer, sous l'égide de Paris-Métropole, à l'unification de la gouvernance du SYCTOM en encourageant l'institution d'un syndicat primaire dans le Val-de-Marne.**

### **3.2. Rapprocher la collecte du traitement des déchets.**

La collecte et le traitement constituent deux missions distinctes du service d'élimination des déchets ménagers. Les opérations de transport, de tri ou de stockage qui se situent à la marge des missions de collecte et de traitement peuvent être intégrées, selon le cas d'espèce, à l'une ou l'autre de ces deux missions.

Dans la situation actuelle, la collecte est une responsabilité communale ou intercommunale, tandis que le traitement est effectué par une structure métropolitaine (le SYCTOM). Cette séparation fonctionnelle et quasi étanche de ces deux tâches n'a plus grand sens. Leur rapprochement nécessiterait toutefois la mise en cohérence des modes de collecte et de traitement au sein de bassins versants - ou bassins de vie - pertinents et fonctionnels. À l'échelle de la métropole parisienne qui regroupe près de neuf millions d'habitants, il serait indispensable de procéder à une harmonisation, avec l'établissement de schémas directeurs de collecte, couvrant tout ou partie du territoire métropolitain. Ces schémas seraient établis en lien étroit avec les syndicats primaires, ces derniers assurant l'interface avec les communes. Les économies d'échelle, mais aussi l'optimisation des rythmes et des procédures de la chaîne de traitement des déchets résultant de cette mise en cohérence, seraient sans doute considérables.

**Proposition n° 83 : Rapprocher, voire unifier, les services publics de collecte et de traitement des déchets dans le cadre d'un grand syndicat technique articulé sur des syndicats primaires.**

Cette unification des missions et l'instauration d'un seul collecteur à l'échelle d'un bassin versant permettrait, en outre, d'harmoniser les méthodes de tri sélectif qui restent actuellement très hétérogènes, et donc d'optimiser les méthodes de traitement. De plus, cela permettrait l'établissement de consignes de tri uniques à l'échelle métropolitaine, ouvrant ainsi la perspective de campagnes de sensibilisation au tri sur l'ensemble de ce territoire. Ces dernières permettraient assurément une meilleure sensibilisation des habitants et donc, au final, un meilleur résultat de collecte de tri sélectif.

**Proposition n° 84 : Unifier les modes et les règles de collecte et de tri dans l'ensemble des communes adhérentes. Mener des campagnes de sensibilisation au tri unifiées à l'échelle métropolitaine.**

### **3.3. Renforcer la représentation des « grands syndicats techniques métropolitains » au sein de Paris-Métropole.**

Compte tenu des statuts de **Paris-Métropole**, ces syndicats ne peuvent qu'en être membres associés. Pourtant, les grands syndicats techniques, comme par exemple le SYCTOM ou le SIAAP, portent des politiques publiques majeures et procèdent à des choix stratégiques souvent structurants pour la métropole. Leur participation à Paris-Métropole en tant que membres de plein droit devrait donc être examinée.

**Proposition n° 85 : Modifier les statuts de Paris-Métropole afin que les grands syndicats techniques puissent en être membres à part entière.**



## ANNEXE

### Le SYCTOM

Fondé en 1984, le Syndicat intercommunal de traitement des ordures ménagères de l'agglomération parisienne est devenu le SYCTOM - Agence métropolitaine des déchets ménagers, dont la mission est celle d'un service public d'écologie urbaine métropolitain.

Il regroupe 84 communes réparties sur cinq départements : Paris, Yvelines, Hauts-de-Seine, Seine-Saint-Denis, Val-de-Marne. Les communes adhèrent au syndicat, soit par l'intermédiaire de syndicats primaires, soit directement. Le SYCTOM est un établissement public administratif relevant du code général des collectivités territoriales. Le comité syndical fonctionne sur le modèle d'un conseil municipal.



Doté d'un budget primitif pour 2010 de 514 millions d'euros (197 millions en investissement, 317 millions en fonctionnement), le SYCTOM traite les déchets ménagers de 5,58 millions d'habitants, soit 50 % de la population francilienne. En outre, il traite également les déchets qui résultent des activités économiques (artisanat, commerce, bureaux, petites industries, tourisme), les objets encombrants (meubles, appareils ménagers...) et les déchets ménagers spéciaux (piles, huile de vidange...) qui sont envoyés vers d'autres filières.

Paris verse annuellement 120 millions d'euros au titre de sa participation au service mutualisé qu'offre le SYCTOM. Cette redevance est assise à la fois sur le tonnage de déchets produits et sur la population concernée. Inversement, Paris reçoit des subventions du SYCTOM afin d'encourager le développement de la collecte sélective. Le syndicat a décidé de doubler cette année le volume total de subventions attribuées à ses collectivités adhérentes qui financent des actions de prévention des déchets, de réduction de leur nocivité ou qui préparent la mise en place d'une tarification incitative.



**LES POLITIQUES EN FAVEUR DE LA VIE SCOLAIRE, DE  
LA REUSSITE EDUCATIVE, DE LA JEUNESSE ET DES  
ETUDIANTS**

**LA VIE SCOLAIRE ET LA REUSSITE EDUCATIVE**

**LA JEUNESSE : DES PROBLEMATIQUES INSUFFISAMMENT  
METROPOLISEES**

**UN PAYSAGE UNIVERSITAIRE ET ESTUDIANTIN EN PLEINE  
RECOMPOSITION ET A DIMENSION D'EMBLEE  
METROPOLITAINE**

## LA VIE SCOLAIRE ET LA REUSSITE EDUCATIVE

Les politiques scolaires comprennent différentes actions, menées dans le but d'améliorer la réussite éducative et l'épanouissement personnel des élèves et qui comportent plusieurs dimensions : matérielle, culturelle et pédagogique. Elles constituent un premier stade d'intervention vers des publics qui bénéficieront ensuite des politiques menées en faveur de la jeunesse et des étudiants.

### **1. Un niveau d'intervention publique peu propice à une coopération dense, malgré quelques réalisations.**

La spécificité des politiques scolaires tient à leur caractère très localisé, ce qui les rend peu propices à une problématique de métropolisation à large échelle. Toutefois, elles ont donné lieu à quelques actions de coopération dans un cadre intercommunal ou interdépartemental.

#### **1.1. Des actions de coopération à caractère symbolique inscrites dans un cadre intercommunal.**

##### ***1.1.1. L'accueil d'élèves de Clichy-sous-Bois.***

Cette action vise à accueillir une classe d'école primaire de Clichy-sous-Bois à Paris pendant plusieurs jours. Son caractère symbolique réside dans le fait que beaucoup de jeunes Clichois ne sont jamais venus à Paris. Ces élèves ont ainsi pu découvrir différents sites et spectacles parisiens et être accueillis à l'Hôtel de Ville.

##### ***1.1.2. L'accès des enfants de Joinville-le-Pont aux centres de loisirs du bois de Vincennes.***

Une convention lie Paris et Joinville-le-Pont afin d'accueillir les jeunes de cette commune dans les centres de loisirs du bois de Vincennes. Son dispositif financier, en cours d'élaboration, pourrait servir d'exemple à une action de même nature, envisagée avec la Celle-Saint-Cloud concernant le centre de loisirs parisien du domaine forestier de Beauregard.

#### **1.2. Des actions de coopération plus intégrées menées dans un cadre interdépartemental.**

##### ***1.2.1. La convention de partenariat passée avec le département du Val-de-Marne dans le cadre du Festival de l'Oh !***

La Ville de Paris participe depuis 2002 au Festival de l'Oh !, organisé par le département du Val-de-Marne. La convention passée avec Paris permet à 220 jeunes Parisiens, dont environ 150 enfants, de participer à des croisières pédagogiques sur le thème de l'eau.

### **1.2.2. La convention de partenariat passée avec le département de la Seine-et-Marne dans le cadre de la restauration biologique.**

Dans le cadre de la convention de partenariat signée en février dernier entre Paris et le conseil général de Seine-et-Marne, les deux collectivités se sont conjointement engagées à faciliter l'approvisionnement de leur restauration collective par des productions issues de l'agriculture biologique. Des structures permettant de centraliser la production et d'organiser la logistique doivent en outre être mises en place. Les problématiques de coût et de qualité sont en effet communes dans la métropole ; à Paris la restauration biologique représente une dépense annuelle de 77 millions d'euros.

Ce partenariat fait écho à l'engagement pris par Paris concernant sa restauration collective, dans son Plan de développement de l'alimentation durable, d'une offre de 30 % de produits biologiques, labellisés, de saison et de proximité, à l'horizon 2014. Des engagements similaires ont été pris par la Seine-et-Marne lors de l'élaboration de son Plan climat-énergie.

Ce partenariat donne également la possibilité aux deux collectivités de mener des actions conjointes afin de développer des animations de sensibilisation à destination des élèves, comme par exemple des campagnes de communication et des visites de filières locales.

## **2. Plusieurs pistes peuvent être explorées dans le but de renforcer la dimension métropolitaine de certains aspects des politiques en faveur de la vie scolaire et de la réussite éducative.**

### **2.1. La culture comme facteur de coopération pour les politiques éducatives.**

Le dispositif parisien d'éducation artistique « Art pour grandir » permet à de nombreux jeunes Parisiens scolarisés de s'initier à la culture et pourrait être élargi au-delà des frontières municipales, grâce à des partenariats qui seraient proposés aux autres communes, à leurs écoles et à leurs centres de loisirs (cf. annexe). L'offre culturelle dont dispose la métropole pourrait ainsi être mutualisée en direction d'un plus grand nombre d'élèves, quelque soit la commune de leur école ou de leur collège.

**Proposition n° 86 : Étendre, dans un cadre mutuel, le dispositif d'éducation artistique « Art pour grandir » aux communes de la métropole qui le souhaiteraient.**

### **2.2. La mutualisation des équipements.**

#### **2.2.1 La mutualisation des locaux scolaires périphériques**

L'accueil dans les écoles maternelles, élémentaires et les collèges de Paris d'enfants des communes limitrophes, de même que l'accueil dans les groupes scolaires des communes limitrophes d'enfants résidant à Paris, pourrait faire l'objet de partenariats, en fonction, bien entendu, de certains paramètres comme les places disponibles, le taux d'encadrement des élèves, etc.

Certains de ces groupes scolaires connaissent en effet de faibles taux de remplissage et des communes, telle Issy-les-Moulineaux, ont déjà fait connaître leur intérêt pour cette mutualisation. Dans un premier temps, la réalisation d'un recensement afin de

connaître le nombre d'enfants potentiellement concernés par ces exceptions à la carte scolaire s'avérerait particulièrement utile.

**Proposition n° 87 : Mutualiser, avec les communes limitrophes, les places disponibles dans les groupes scolaires situés à la périphérie de Paris.**

### *2.2.2 La mutualisation des centres de loisirs périphériques*

L'ouverture déjà engagée des centres de loisirs des bois parisiens aux enfants des communes limitrophes, de même que la mutualisation des équipements techniques, pourrait être poursuivie et amplifiée, permettant ainsi de réaliser des économies d'échelle et de métropoliser ces espaces de vie collective. Cette ouverture impliquerait toutefois la mise en place d'une redevance à la charge des communes, au prorata des dépenses constatées.

En parallèle de cette mutualisation, de nouveaux centres de loisirs pourraient être implantés à Paris en partenariat avec les communes limitrophes intéressées.

**Proposition n° 88 : Mutualiser les centres de loisirs situés dans les bois parisiens et implanter, en cas de besoin, de nouvelles infrastructures en partenariat avec les communes limitrophes.**

### *2.2.3 La mutualisation des achats d'équipement.*

Actuellement les achats de matériel et d'équipement relèvent de la responsabilité de chaque groupe scolaire. À l'échelle parisienne, c'est donc chaque établissement qui décide de ses achats.

Des achats groupés au niveau métropolitain permettraient, sans doute, de réaliser d'importantes économies d'échelle. Le renouvellement du parc informatique ou du matériel sportif peut en effet faire l'objet de commandes groupées. Enfin, cette mutualisation permettrait d'harmoniser le matériel, par exemple informatique, et faciliterait la maintenance.

**Proposition n° 89 : Constituer une centrale d'achat des groupes scolaires, mutualisée au niveau de la métropole afin de réaliser des économies d'échelle.**

### *2.2.4 L'harmonisation de l'accessibilité des collèges aux nouvelles technologies de l'information et de la communication (NTIC) dans la métropole.*

Les NTIC ne sont pas diffusées de manière homogène dans les collèges de la métropole.

L'équipement des collèges relève en effet de la compétence des conseils généraux. Si Paris s'est inscrit dans le cadre des espaces numériques de travail (ENT), mis en place par la région au profit des lycées, afin d'en faire bénéficier ses collèges, cette initiative n'a pas été reprise dans l'ensemble de la métropole.

**Proposition n° 90 : Encourager l'accessibilité des collégiens de la métropole aux ENT en facilitant le déploiement des services offerts par ces nouvelles technologies.**

## ANNEXES

### Les espaces numériques de travail (ENT)

Lancé en 2004 par le ministère de l'éducation nationale, le schéma directeur des ENT offre un cadre à de nouvelles relations de communication et de travail entre les élèves, leurs parents, les enseignants, ainsi que les acteurs partenaires des établissements, de l'éducation nationale et des collectivités.

Il s'agit de sites de type intranet, offrant en permanence des services en ligne accessibles depuis n'importe quel poste en dehors de l'établissement.

Dans le cadre d'un collège, l'ENT peut offrir :

- des services pédagogiques et documentaires en direction des élèves (cahiers de texte, logiciels pédagogiques, manuels, dictionnaires, messagerie interactive avec leurs professeurs pour les exercices...);
- des services de vie scolaire (emploi du temps, notes, absences...);
- des services pour les parents (suivi de leur enfant, information sur la vie de l'établissement...);
- des services concernant la vie du collège (réunions, communication...).

La mise en œuvre de l'ENT favorise l'utilisation des nouvelles technologies. Ce dispositif contribue à la réussite scolaire des élèves en leur offrant une pédagogie alternative et en réduisant la fracture numérique. L'ENT favorise également la participation des parents à la vie de l'établissement.

Depuis janvier 2010, l'ENT régional est déployé dans les trois académies, par vagues qui se succéderont jusqu'en décembre 2013 car les infrastructures techniques sont complexes à mettre en place.

Paris a souhaité faire bénéficier de ce dispositif tous ses collégiens, en contractant un accord de déploiement des ENT dans les collèges avec la région. Ce prolongement permet en effet la continuité pédagogique entre le collège et le lycée. La Seine-Saint-Denis et le Val-d'Oise ont pris la même initiative. L'Essonne et la Seine-et-Marne, ainsi que le Val-de-Marne, réfléchissent actuellement à cette question.

### **Le dispositif parisien « Art pour grandir ».**

Il s'agit d'un label regroupant les politiques culturelles et scolaires, déclinées en plusieurs dispositifs et menées en direction de tous les élèves, de l'école maternelle et primaire jusqu'aux collèges.

- 7592 élèves profitent chaque année d'un partenariat avec un artiste ou une institution dans le cadre du dispositif « Classe à projet artistique et culturel ».

- 200 écoles et 40 collèges des quartiers Politique de la ville participent tous les ans à des projets artistiques et culturels que la Ville finance. Les nouveaux équipements situés dans le nord-est parisien permettent de renforcer cette politique de réussite éducative ; c'est ainsi que le 104, les Trois-Baudets ou la Maison des Métallos développent des collaborations avec le milieu scolaire.

- L'enseignement de la musique et des arts plastiques bénéficie à 75 000 élèves, grâce au nombre croissant des ateliers bleus (844 structures hors scolaires) et au réseau des 17 conservatoires municipaux.

- L'éducation à l'image permet à 55 000 élèves de voir des films contemporains ou de patrimoine dans les salles, en lien avec l'association des cinémas indépendants partenaires des opérations « Mon premier cinéma », « École et cinéma » et « Collège au cinéma ». De plus, un festival du film scolaire et périscolaire se tient chaque année depuis 2008 et connaît un large succès.

- Les enfants de 120 centres de loisirs fréquentent pendant toute l'année scolaire dix musées de la ville. Les travaux des enfants autour d'une œuvre, d'un artiste, d'un lieu ou d'une technique font l'objet, non seulement d'une présentation dans un musée choisi, mais également, pour les meilleurs d'entre eux, d'une exposition au Petit Palais.

- Dans le cadre du dispositif « Écoles amies des musées », neuf musées ont été jumelés avec neuf établissements scolaires autour d'un programme éducatif de sensibilisation. 2 000 élèves ont pu ainsi, pendant toute leur scolarité, être invités à de nombreuses visites et ateliers dans les musées.

- Dans le cadre du dispositif « Fonds municipal d'art contemporain à l'école », vingt écoles ont bénéficié du prêt d'une œuvre d'art contemporaine.



## **LA JEUNESSE : DES PROBLEMATIQUES INSUFFISAMMENT METROPOLISEES.**

Les problématiques communes aux jeunes métropolitains sont multiples et occupent dans leur vie une place considérable. Il s'agit de leur emploi et des questions de formation qui y sont liées, de leur logement, de leur santé ou encore de leurs pratiques culturelles. C'est donc souvent à l'échelle de la métropole que les jeunes, conscients des opportunités qu'elle recèle, construisent des stratégies pour leurs études, leur insertion professionnelle, leur logement. C'est également dans ce cadre que naissent parfois des tensions entre de jeunes métropolitains, ayant le sentiment d'être exclus d'une ville qui est pourtant au cœur de leur représentations symboliques, et de jeunes Parisiens, perçus comme lointains et favorisés. Les manifestations sporadiques de ces tensions ne sauraient toutefois être comprises comme le symptôme d'une fracture irrémédiable, fondée sur des destins radicalement dissemblables. Elles plaident au contraire, comme leurs préoccupations communes, pour une politique plus intégrée à l'échelle métropolitaine en faveur de la jeunesse.

Les difficultés communes aux parcours des jeunes métropolitains doivent, en effet, trouver des réponses adéquates à une échelle adaptée : quel équilibre imaginer pour demain en matière de logement, alors que le territoire parisien est par définition limité ? Comment leur permettre d'accéder plus facilement aux bassins d'emploi du territoire métropolitain et d'y trouver un logement abordable ? Il s'agit là d'enjeux d'autant plus structurants pour la métropole de demain que l'Île-de-France, par rapport au reste du territoire national, se caractérise par une relative jeunesse de sa population.

Au-delà de ces enjeux structurants dont dépendent l'attractivité et sans doute une partie de l'avenir de la métropole, il convient de ne pas négliger les centres d'intérêt communs aux jeunes métropolitains, particulièrement en matière culturelle : le hip hop, par exemple, les cultures urbaines d'une manière plus générale, se jouent de la barrière du boulevard périphérique et témoignent d'une convergence territoriale qu'il conviendrait d'encourager et de faciliter.

Or, force est de constater qu'hormis la formation professionnelle qui est une compétence de la région, ces enjeux, pour déterminants qu'ils soient, ne font pas l'objet d'une réflexion d'ensemble ou d'une action coordonnée sur le territoire métropolitain, et restent généralement cantonnés à un niveau local, communal ou départemental. Aucune structure particulière au niveau de la métropole ne leur est par ailleurs dédiée. Paris a certes engagé des actions de coopération avec quelques autres communes, mais en nombre limité, alors que les initiatives qu'elle prend sur son propre territoire, comme les forums pour l'emploi par exemple, attirent chaque année de plus en plus de jeunes métropolitains. C'est ce constat qui conduit à un certain nombre de préconisations d'un approfondissement métropolitain de nos politiques municipales en direction des jeunes.

### **1. Une coopération parcellaire et peu systématisée.**

#### **1.1. État des lieux des actions existantes.**

Pour l'essentiel, elles concernent quelques communes de la petite couronne : Clichy-sous-Bois, ville avec laquelle la coopération est la plus formalisée, Montreuil, Ivry-sur-Seine, Joinville-le-Pont, bientôt Asnières-sur-Seine, communes avec lesquelles le partenariat porte sur des sujets plus ponctuels.

### ***1.1.1. Coopération Paris / Clichy-sous-Bois.***

Signée en juillet 2010, une convention relative à la jeunesse s'inscrit dans le cadre du protocole de coopération entre les deux villes intervenu en 2006. D'une nature transversale, cette convention couvre divers domaines : insertion professionnelle, accès des jeunes Clichois à certains dispositifs parisiens, échanges sportifs, citoyens ou culturels.

- En matière d'insertion professionnelle, le travail engagé en commun par des missions locales parisiennes et clichoises, des antennes jeunes de la Ville et les services compétents des deux communes, a permis la mise en place d'un certain nombre d'initiatives comme, par exemple, un premier forum d'accès à l'emploi, en décembre dernier, à la maison de la jeunesse de Clichy-sous-Bois.

- Afin que les dispositifs « Paris Jeunes » puissent bénéficier à des jeunes résidant à Clichy-sous-Bois, Paris leur a ouvert les principaux d'entre eux, à savoir « Paris Jeunes Talents » et « Paris Jeunes Solidaires », sous la réserve, nécessitée par l'impératif juridique de l'intérêt à agir, que leurs projets aient une incidence parisienne. Dans le domaine culturel, d'autres pistes sont aussi en cours de finalisation, comme la participation d'artistes clichois aux animations de la Nuit Paris Jeunes Talents, ou encore la possibilité pour des groupes musicaux de bénéficier des stages de formation proposés par le centre musical parisien Fleury-Goutte-d'Or-Barbara.

- La coopération entre Paris et Clichy-sous-Bois comporte enfin un volet lié à l'activité citoyenne des jeunes, qui vise à favoriser la participation des jeunes Clichois aux projets des conseils de la jeunesse, parisien comme d'arrondissement. Les échanges internationaux sont également au programme de la mise en œuvre de la convention jeunesse entre les deux communes, avec la mise à disposition de nuitées dans les centres internationaux de séjour de Paris (CISP), notamment dans le cadre des « classes découverte patrimoine ».

Cette coopération avec Clichy-sous-Bois est donc significative dans sa densité et sa diversité d'action, et constitue un cadre de référence pour une extension de ces conventions avec d'autres communes désireuses de nouer des projets de ce type, comme Asnières-sur-Seine ou Gennevilliers, voire pour leur mutualisation à une échelle plus large.

Si le partenariat avec Asnières est aujourd'hui en attente de concrétisation et reste au stade de projet de protocole, ce dernier comporte néanmoins une proposition intéressante. Il s'agit de la création d'une instance de concertation entre les conseils municipaux de la jeunesse de Paris, du 17<sup>e</sup> arrondissement et d'Asnières-sur-Seine sur les sujets métropolitains, susceptible d'être élargie à toutes les communes intéressées et de préfigurer ainsi, à terme, un conseil métropolitain de la jeunesse.

### ***1.1.2. Des coopérations plus ponctuelles.***

D'autres actions de coopérations plus sectorielles concernent aussi la jeunesse. Moins transversales et diversifiées que la coopération avec Clichy-sous-Bois, elles n'en constituent pas moins des actions significatives.

- C'est ainsi que, dans le cadre du partenariat avec Ivry-sur-Seine portant sur le volet universitaire du projet Aqua Futura, une coopération immobilière en direction du logement étudiant est à l'étude.

- En matière de coopération culturelle, il convient de mentionner le soutien apporté par Paris à Montreuil, dans l'organisation de son salon du livre de la jeunesse. En outre, les Kiosques jeunes Parisiens, qui donnent accès à des places de concerts, de théâtres et de

manifestations sportives à des tarifs préférentiels, ont été ouverts à tous les jeunes de moins de 30 ans, qu'ils soient ou non des Parisiens.

## 2. Quel constat ?

L'analyse des actions de coopération engagées en matière de jeunesse fait ressortir leur caractère exclusivement bilatéral, d'une part, et, d'autre part, sans méconnaître leur utilité, le fait qu'elles se centrent peu sur les enjeux structurants que représentent l'emploi et le logement des jeunes. Or, ces deux problématiques trouvent un écho particulier chez les jeunes, puisqu'elles ont trait à leur émancipation et à l'accès à l'autonomie. De plus, les spécificités socio-économiques actuelles en matière d'entrée sur le marché du travail pour les jeunes (précarité des contrats de travail, faibles revenus...) compliquent encore leur accession au logement, du fait des garanties exigées par les propriétaires. La Ville agit sur ces deux sujets dans un cadre territorial essentiellement parisien alors qu'ils se posent à une échelle plus vaste.

### 2.1. L'emploi des jeunes.

En matière d'emploi, il faut garder à l'esprit un trait propre à la jeunesse : la majorité des jeunes de moins de 25 ans, n'étant pas concernés par les indemnités de chômage du fait des critères d'âge, ne sont pas inscrits à Pôle Emploi. C'est notamment cette circonstance qui justifie les dispositifs dédiés à l'insertion professionnelle des jeunes et confère un rôle essentiel aux missions locales pour l'emploi.

#### ♦ Les forums pour l'emploi.

Ces dispositifs, déjà évoqués dans la partie relative au développement économique, sont largement connus et fréquentés par les jeunes métropolitains.

En parallèle des forums généralistes, des initiatives thématiques pour l'emploi sont organisées en faveur des jeunes: l'une d'entre elles est réservée spécifiquement aux jeunes diplômés de l'enseignement supérieur. Ce forum, destiné aux jeunes diplômés de niveau licence (bac + 3) s'est tenu pour la première fois en 2010 et a accueilli 5 500 personnes. Deux autres ont également vu le jour dans les dernières années: très récemment, le « forum de l'alternance » ainsi que, depuis 2006, le forum « Paris de la diversité et du premier emploi » qui s'adresse à tous les jeunes de 18 à 30 ans à la recherche d'un premier emploi, et en priorité à ceux domiciliés dans les quartiers relevant de la politique de la ville. En 2009 ce forum a permis le recrutement de 467 jeunes, dont 60 % en CDI.

#### **L'intérêt des jeunes métropolitains pour les forums « Paris pour l'emploi »**

Si ces forums « généralistes » pour l'emploi organisés chaque année sur deux jours ne sont pas réservés aux jeunes, on sait, grâce aux 8 500 participants ayant répondu au questionnaire de l'édition de décembre 2010, que 42 % des participants ont moins de 24 ans et 40 % ont entre 25 et 39 ans.

Sur les 55 000 participants, les deux tiers sont non parisiens : 37 % habitent la petite couronne, 27% la grande couronne quand 30% seulement résident à Paris. Sur l'ensemble des participants, 34 % sont en recherche d'un premier emploi.

Ces forums mobilisent donc significativement des jeunes habitant à Paris ou dans la petite couronne et cherchant un emploi sur ce périmètre, ce qui confirme la dimension métropolitaine de l'emploi des jeunes.

♦ - **Les missions locales.**

D'autres dispositifs existent, comme les missions locales qui, cette année à Paris, ont toutes été fusionnées en une seule. En 2010, ce sont 26 000 jeunes qui ont été suivis à Paris, dont 6 330 ont trouvé un emploi. Cet outil ainsi renforcé pourrait donc être désormais mobilisé avec plus d'efficacité dans des actions de coopération avec les missions locales des autres communes franciliennes.

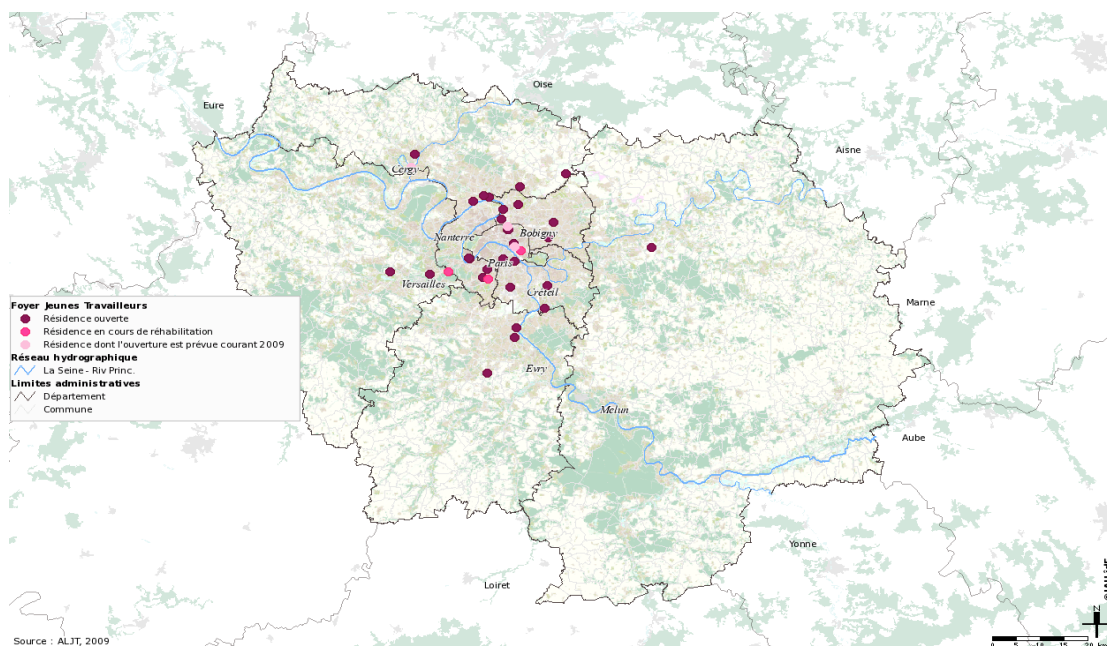
**2.2. Le logement.**

À l'exception d'Ivry où une action en faveur du logement étudiant sera menée grâce au projet Aqua Futura, aucune coopération avec une collectivité francilienne ne porte sur le logement des jeunes. Une réflexion est toutefois engagée sur la reconversion d'un foyer de logements situé à Villejuif. Ce dernier, restitué par la préfecture de police à la Ville, propriétaire du bâtiment, pourrait faire l'objet d'une opération de logement destinée aux jeunes travailleurs.

L'échelle de la coopération bilatérale semble en effet inadaptée au problème du logement des jeunes sur le territoire métropolitain, qui appelle une réponse plus globale. En dehors du cadre coopératif bilatéral, Paris agit néanmoins, en dehors de son territoire, en faveur du logement des jeunes Parisiens. C'est le cas à travers les foyers de jeunes travailleurs construits ou rénovés en dehors des limites de la capitale, grâce à des financements de la collectivité parisienne. Alors qu'auparavant la Ville ne logeait pas de jeunes Parisiens dans ces foyers, ce sont en moyenne 50 % des places qui leur sont dorénavant affectées, en contrepartie de son engagement financier.

La carte ci-dessous montre en outre que ces foyers se situent quasiment tous sur le territoire métropolitain, renforçant ainsi le constat qu'il s'agit bien du périmètre pertinent de l'emploi des jeunes.

**Les foyers de jeunes travailleurs à l'échelle régionale**



Toutefois, il convient de mentionner qu'une disparité subsiste entre ces foyers, sans doute liée à la question de l'intérêt à agir de Paris. En effet la Ville ne subventionne les activités socio-éducatives que dans les foyers situés sur le territoire parisien. Or beaucoup de jeunes travailleurs parisiens vivent dans les foyers situés hors de Paris. C'est pourquoi une réflexion sur l'homogénéisation de ce soutien dans l'ensemble de la métropole et, éventuellement, sur les obstacles juridiques à lever pour y parvenir serait sans doute utile.

### **2.3. La culture.**

Les politiques menées en matière culturelle semblent importantes à valoriser, du fait de leur capacité à rassembler les jeunes. Les centres d'intérêts communs qu'ils partagent sont nombreux et les cultures urbaines se développent largement sur le territoire métropolitain. La promotion de cette culture commune est un engagement fort de Paris, notamment à travers la création au sein des nouvelles Halles d'un centre dédié au hip hop, lieu d'échange et de brassage entre les publics variés qui se reconnaissent dans ces pratiques. Elle gagnerait à être étendue dans un espace plus large que la seule capitale.

## **3. Propositions visant à renforcer la coopération en faveur de la jeunesse et sa dimension métropolitaine.**

Les propositions avancées ci-dessous répondent à la nécessité de passer d'actions bilatérales, trop limitées du fait de leur échelle d'intervention, à des actions multilatérales plus adaptées. À droit et moyens constants, des synergies importantes en matière d'emploi et de logement des jeunes métropolitains peuvent être mises en œuvre rapidement. Concrètement, il s'agirait de généraliser une mise en réseau des dispositifs et initiatives qui, sur ces deux enjeux, rapprocherait l'offre de la demande.

### **3.1. L'emploi des jeunes dans la métropole.**

#### ***3.1.1. Organiser des forums pour l'emploi en direction des jeunes***

Les forums pour l'emploi qui se tiennent à Paris connaissent de bons résultats en matière d'embauche. Dès lors, il serait pertinent de développer cette formule à une échelle plus large, en organisant des forums spécifiques et périodiques en divers points de la métropole, qui pourraient être pris en charge par une structure souple et réactive, en capacité de réunir tous les acteurs concernés et ayant la responsabilité de piloter et de programmer dans le temps ces événements.

#### **♦ Développer des forums ciblés sur les secteurs d'emploi porteurs pour les jeunes.**

L'organisation de forums thématiques dédiés aux secteurs d'activité et aux métiers qui attirent particulièrement les jeunes (nouvelles technologies, communication et audiovisuel, métiers du développement durable...) semble particulièrement opportune et complémentaire des événements plus généralistes. Ces forums ciblés pourraient être territorialisés en fonction des bassins d'emploi attractifs pour les jeunes comme, par exemple, Plaine-Commune ou Marne-la-Vallée (cf. partie emploi - innovation du rapport, concernant les bassins d'emploi).

**Proposition n° 91 : Organiser des forums pour les secteurs d'emplois porteurs pour la jeunesse et territorialisés dans les bassins d'emploi correspondants.**

♦ **Systematiser les forums de l'alternance en les programmant dans le temps et l'espace métropolitain.**

Sur un secteur plus précis, celui de l'alternance, l'organisation de forums thématiques réguliers de dimension métropolitaine ou infra-métropolitaine pourrait s'avérer très utile. En effet, de nombreux jeunes candidats à des formations en alternance, dispensées par les CFA, ne peuvent y accéder, faute de trouver un employeur, et perdent ainsi une année scolaire avant de pouvoir tenter leur chance à nouveau. Ces difficultés révèlent une inégalité dans l'accès à l'emploi en alternance liée à l'absence, pour les familles de ces jeunes, de liens et de contacts avec les réseaux professionnels. Ce facteur de reproduction sociale touche donc bien souvent les jeunes issus des couches défavorisées. L'organisation de tels forums de l'alternance, par département par exemple, améliorerait sans doute cette situation.

**Proposition n° 92 : Systematiser, dans la métropole, les forums de l'alternance destinés aux jeunes en quête d'insertion professionnelle.**

**3.1.2. Mieux coordonner les missions locales de la métropole.**

Les missions locales accueillent surtout des jeunes non diplômés qui sont à la recherche d'un projet professionnel et des codes nécessaires à l'accès au monde de l'entreprise. Leur préparation à l'insertion ainsi qu'aux entretiens d'embauche est donc particulièrement importante. La fusion récente des différentes missions locales parisiennes en une instance unique fonde un nouvel interlocuteur identifié. Elle favorise pour demain les bases d'un dialogue métropolitain constructif et d'une coordination approfondie avec les missions locales des autres collectivités de la métropole qui s'avèrent nécessaires, en ce qui concerne, non seulement le recensement de l'offre d'emplois pour les jeunes et sa confrontation avec la demande, mais également la préparation des jeunes non qualifiés à affronter l'univers du travail.

**Proposition n° 93 : Mettre en place un réseau des missions locales à l'échelle de la métropole chargé de mieux préparer et de mieux orienter les jeunes demandeurs.**

**3.1.3. Développer l'orientation professionnelle.**

Le cœur de l'insertion des jeunes se situant dans la qualité de la formation initiale, l'orientation pendant la période scolaire est déterminante pour la suite de leur parcours professionnel. Trop souvent, elle survient trop tôt ou de façon arbitraire, soit par méconnaissance de l'offre des formations existantes, soit en raison de l'inadaptation de cette offre. Certes, il ne revient pas à la collectivité parisienne d'agir directement sur les contenus et les parcours de formation. Mais elle peut favoriser la diffusion, à une échelle plus large que celle de la capitale, de l'abondante information dont elle dispose afin que les jeunes non parisiens bénéficient des mêmes ressources pour s'orienter que ceux qui habitent à Paris. À cette fin, il serait judicieux de mobiliser le réseau des 21 Points information jeunesse parisiens en renforçant leur dimension métropolitaine et leurs missions. De même, le Centre d'information et de documentation pour la jeunesse de Paris connaît d'ores et déjà une importante fréquentation de jeunes venant de la métropole, voire de l'ensemble de la région.

Sans doute faut-il franchir une étape supplémentaire, en organisant un réseau, au niveau métropolitain, de l'ensemble des structures dédiées à l'orientation des jeunes.

**Proposition n° 94 : Développer un réseau métropolitain d'information pour la jeunesse qui mutualise les informations sur les débouchés des formations et les offres existantes.**

#### *3.1.4. Favoriser le retour vers la formation.*

S'agissant des jeunes sortis de leur formation initiale sans diplôme et en situation d'échec, l'École de la deuxième chance de Paris peut constituer un modèle pour les autres collectivités de la métropole. Un partage d'expérience, un soutien à la création d'institutions comparables, de même qu'éventuellement une aide financière apparaissent souhaitables au vu des résultats obtenus : en 2010, sur 375 jeunes ayant suivi les enseignements de l'École de la deuxième chance, 63 % d'entre eux ont trouvé, soit un emploi, soit une formation diplômante ou qualifiante.

#### **L'École de la deuxième chance de Paris**

Créée en 2006 à l'initiative de la mairie de Paris, en partenariat avec la chambre de commerce et de l'industrie, la chambre des métiers et de l'artisanat et neuf grandes entreprises, elle s'adresse aux jeunes de dix-huit à vingt-cinq ans, sortis depuis deux ans du système scolaire sans diplôme ni qualification.

**Proposition n° 95 : Mettre à disposition des collectivités intéressées un partage d'expérience et une aide en vue de développer des écoles de la deuxième chance dans la métropole.**

#### *3.1.5. Aider les jeunes entrepreneurs à réaliser leurs projets.*

En matière d'initiative économique, Paris apporte depuis plusieurs années son soutien aux jeunes entrepreneurs. Environ 7 000 emplois ont été créés dans les pépinières et incubateurs développés avec le soutien de la municipalité, dont la moitié par des jeunes de moins de trente ans (cf. partie développement économique du rapport). Ces dispositifs se développent actuellement en Île-de-France. Afin de les amplifier, il conviendrait, d'une part, d'assurer la connaissance réciproque de ces structures au niveau métropolitain, d'autre part, de renforcer la coopération partenariale entre Paris et les autres collectivités afin de les mutualiser.

Enfin, le récent dispositif parisien « Créajeunes », destiné aux jeunes des quartiers défavorisés, pourrait servir de modèle pour la métropole.

#### **Le dispositif « Créajeunes »**

Créé en mai 2010, il s'agit d'un parcours d'accompagnement à la création de jeunes entreprises à destination des jeunes de dix-huit à trente ans, essentiellement issus des quartiers Politiques de la ville.

Cet accompagnement se concrétise en deux temps : au moment de la finalisation du projet puis, après la création de l'entreprise, par un financement.

**Proposition n° 96 : Mettre en place un dispositif, commun à la métropole, d'aide aux jeunes entrepreneurs dans la définition de leur projet et après sa réalisation.**

Pour assurer leur efficacité, ces propositions militent donc pour la construction d'un réseau métropolitain de l'emploi des jeunes, incluant l'ensemble des acteurs concernés que sont les missions locales, les chambres de commerce et de l'industrie, la chambre des métiers et de l'artisanat, les organisateurs des forums pour l'emploi, les organismes publics, les dispositifs et institutions d'orientation, les collectivités et les entreprises. Paris-Métropole pourrait être le lieu adéquat de la convergence et de la mutualisation - d'expérience comme de moyens - des nombreux organismes œuvrant dans le domaine de l'emploi des jeunes, qui, aujourd'hui encore, déploient trop souvent leurs actions dans un cadre territorial étroit et sans vision d'ensemble.

### **3.2. Le logement des jeunes dans la métropole.**

L'enjeu du logement se décline selon différentes dimensions en fonction des publics concernés. Trois d'entre eux devraient être traités prioritairement : les jeunes travailleurs, les jeunes en grande difficulté et les étudiants (voir partie suivante pour ce dernier aspect).

#### **3.2.1. Le logement des jeunes travailleurs.**

L'instauration d'un parcours pour le jeune travailleur à la recherche d'un logement en Île-de-France apparaît comme une nécessité qui suppose une coordination aboutie entre Paris et les autres communes ou intercommunalités, notamment celles de la petite couronne. Cette coordination existe à Paris. Elle permet de recenser l'offre de places afin d'orienter les demandeurs et devrait être étendue dans un premier temps à toutes les communes qui accueillent un foyer de jeunes travailleurs sur leur territoire. Cette mise en réseau permettrait d'assurer un suivi global des places disponibles, dans la perspective de rapprocher les jeunes de leur lieu de travail.

**Proposition n° 97 : Instaurer un parcours métropolitain du logement pour les jeunes travailleurs.**

À terme, au-delà de la mise en réseau de l'existant, une mutualisation des moyens permettant le financement de nouvelles résidences pour jeunes travailleurs dans la métropole est parfaitement concevable. Cet effort que pourrait accomplir Paris mais aussi d'autres collectivités - et pourquoi pas pour partie les entreprises - aurait le mérite de répartir l'offre sur l'ensemble du territoire métropolitain.

**Proposition n° 98 : Financer, dans un cadre mutualisé, la construction de nouvelles résidences sociales pour jeunes travailleurs sur le territoire métropolitain.**

Cette mutualisation de l'effort de construction devrait, de plus, s'accompagner d'une homogénéisation des activités socio-éducatives proposées dans ces foyers. Aujourd'hui elles ne sont, en effet, proposées qu'à Paris.

**Proposition n° 99 : Homogénéiser, au niveau métropolitain, l'offre d'activités socio-éducatives de l'ensemble des foyers de jeunes travailleurs de la métropole.**



### 3.2.2. *Le logement des jeunes en grande difficulté.*

Cette question doit trouver une réponse au niveau élargi de la métropole. Actuellement, en effet, les hébergements d'urgence (CHRS) sont concentrés à Paris, alors que les carences de ce dispositif en dehors de la capitale sont criantes. Le déficit de capacité d'accueil est aujourd'hui estimé à 15 000 places environ au niveau régional. Seule une initiative qui prendrait en compte les demandes s'exprimant notamment en petite couronne, périmètre sur lequel s'exercent les plus fortes contraintes, et s'appuyant sur les communes en capacité d'accueillir de nouvelles structures, pourrait répondre durablement à ce défi.

**Proposition n° 100 : Localiser les besoins d'hébergements d'urgence de la métropole pour territorialiser l'implantation de nouveaux centres.**

Par ailleurs, il a été constaté que les jeunes en grande difficulté se détournent des foyers de jeunes travailleurs en raison de l'augmentation du niveau des garanties financières demandées aux résidents. Dans ces conditions, devrait être engagée une réflexion sur la possibilité et les modalités de création d'une garantie locative, au niveau métropolitain, afin que ces jeunes puissent accéder aux FJT.

**Proposition n° 101 : Favoriser l'accès des jeunes en grande difficulté aux foyers de jeunes travailleurs par la mise en place d'une garantie locative métropolitaine.**

## 4. L'offre culturelle en direction des jeunes métropolitains.

### 4.1. Renforcer les partenariats institutionnels afin de diversifier les catégories d'usagers des équipements culturels métropolitains.

Le maillage territorial des équipements culturels existants à l'échelle métropolitaine et leur fréquentation sont peu connus. L'offre actuelle est surtout marquée par une forte concentration parisienne, ce qui devrait conduire, dans un premier temps, à permettre un meilleur accès des jeunes métropolitains à ces salles. Quant aux salles de banlieue, souvent de grande qualité, elles sont aujourd'hui peu fréquentées par les jeunes Parisiens. Ce constat invite donc, d'une part, à améliorer la diffusion de l'information, d'autre part, à encourager les partenariats dans l'objectif d'offrir au plus grand nombre des places à des tarifs raisonnables. Afin d'y parvenir, il semble important d'inscrire les Kiosques Jeunes Parisiens dans une dynamique résolument métropolitaine. Dans un premier temps, ces kiosques pourraient être amenés à diffuser beaucoup plus largement qu'aujourd'hui l'information sur l'offre culturelle proposée à l'extérieur de Paris, voire à offrir, pour ces événements, des places à tarif préférentiel pour les jeunes. À plus long terme, afin de favoriser une réelle démocratisation de l'accès à la culture pour les jeunes métropolitains, c'est sans doute la généralisation et la mise en réseau des Kiosques Jeunes, sur un territoire plus vaste que celui de Paris, qui doit être envisagée. Dans cette initiative, la Ville pourrait jouer un rôle moteur.

**Proposition n° 102 : Reproduire le dispositif des Kiosques Jeunes sur le territoire de la métropole afin de recenser l'ensemble de l'offre culturelle et de faciliter l'accès à la culture des jeunes métropolitains.**

#### **4.2. Développer les cultures urbaines.**

Concernant l'enjeu plus spécifique des cultures urbaines, composante symbolique et économique de l'offre culturelle dans la métropole, le futur espace hip hop des Halles constituera un lieu de rassemblement des jeunes métropolitains autour de cet intérêt commun. Situé en plein cœur de la métropole, cet espace de 1500 m<sup>2</sup> a vocation à devenir un lieu réunissant les pratiques amateurs et les salles de diffusion comme de production. En effet, Paris et sa métropole constituent, après New York, le deuxième centre de production de hip hop au monde et ce lieu doit permettre d'asseoir le rayonnement des productions de la métropole parisienne.

### **5. De la nécessité d'une Commission Jeunesse au sein de Paris-Métropole.**

L'absence de structuration des différents acteurs travaillant sur les problématiques qui concernent la jeunesse constitue une difficulté majeure dans la mise en œuvre, au niveau métropolitain, des initiatives en faveur de ces publics. À l'exception de temps forts qui permettent de rassembler les structures concernées autour de l'organisation d'événements ponctuels, souvent festifs, l'absence de dialogue entre les différents protagonistes - qui ne se connaissent pas ou peu - est la règle. Dès lors, la valorisation de synergies pourtant nécessaires est rendue particulièrement difficile. De même, la répartition des compétences et des dispositifs entre les différentes structures devient illisible pour les jeunes et pour les tiers, notamment les entreprises.

Faute d'instance organisée et pérenne pour les réunir et créer le dialogue, ces acteurs, aussi volontaires et dévoués soient-ils, ne peuvent s'investir efficacement dans une démarche à l'échelle métropolitaine qui constitue pourtant le bon niveau pour traiter efficacement certaines problématiques propres à la jeunesse.

C'est pourquoi une évolution de la gouvernance permettant un saut qualitatif et quantitatif des initiatives en direction des jeunes métropolitains, aujourd'hui portées par la collectivité parisienne, semble nécessaire. Elle pourrait consister en la création, au sein de Paris-Métropole, d'une commission spécifique consacrée à la jeunesse, chargée d'accueillir les représentants des structures dédiées à cette problématique sur le territoire métropolitain et de fédérer leurs actions.

**Proposition n° 103 : Créer, au sein de Paris-Métropole, une commission Jeunesse, chargée de fédérer les différents acteurs intervenant en faveur des jeunes métropolitains.**



## 1. Une coopération en essor, centrée sur des enjeux immobiliers.

L'essentiel des actions de coopération menées par Paris avec d'autres collectivités territoriales ou universitaires portent sur sa participation à la création de sites universitaires et de logements pour étudiants qui sont souvent complémentaires par nature, comme le montre l'exemple du projet Aqua Futura à Ivry, mais aussi sur des enjeux plus directement liés à la vie étudiante, à l'instar du dispositif « Université Numérique Paris-Île-de-France » (UNPIdF).

### 1.1. La création de sites universitaires et la réalisation de logements pour étudiants.

#### 1.1.1. Paris / Plaine-Commune : Le projet du campus Condorcet

Ce projet est mené en partenariat entre Paris, la communauté d'agglomération Plaine-Commune, Aubervilliers, le conseil général de Seine-Saint-Denis et la région Île-de-France. Il vise à installer dans la métropole un pôle universitaire d'excellence en sciences sociales et humaines - sciences historiques de la société, des territoires et des textes - et à conforter ainsi le positionnement international de Paris en matière d'enseignement supérieur et de recherche.

Son implantation se fera sur deux sites : l'un à la porte de la Chapelle pour les étudiants de premier cycle, l'autre à Aubervilliers pour ceux de second cycle. Six établissements d'enseignement supérieur et de recherche, ainsi que deux organismes de recherche, se sont associés afin de mener à bien le projet scientifique du campus : l'École des hautes études en sciences sociales (EHESS), l'École pratique des hautes études (EPHE), les universités Paris I, Paris VIII et Paris XIII, l'École nationale des Chartes, le Centre national de la recherche scientifique (CNRS) et l'Institut national d'études démographiques (INED).

Il accueillera 3 300 étudiants de maîtrise, 4 000 doctorants, 4 500 étudiants de licence de l'université Paris I mais aussi 2 700 enseignants chercheurs participant à une centaine d'unités de recherche, dont la plupart contractualisées avec le CNRS.

Intégré au sein d'un grand projet d'aménagement urbain, le campus Condorcet recevra ces publics dans des infrastructures rénovées ou nouvelles.

S'agissant des infrastructures existantes, le projet s'appuiera sur le Conservatoire national des arts et métiers (CNAM) et la Maison des sciences de l'Homme (MSH), situés sur la Plaine-Saint-Denis, ainsi que sur l'agrandissement et la rénovation du centre universitaire Clignancourt 4 (une nouvelle bibliothèque y sera aménagée).

Concernant les constructions nouvelles, 130 000 m<sup>2</sup> seront aménagés autour de la place du Front-Populaire à Aubervilliers pour y implanter une technopole universitaire de formation et de recherche. 30 000 m<sup>2</sup> seront en outre aménagés sur le site Condorcet 2, à la porte de la Chapelle, pour y accueillir un nouveau département de l'université Paris I.

Le projet comprend également la construction de nouveaux logements et résidences pour les étudiants et les chercheurs du futur campus Condorcet. 250 logements étudiants et 180 unités de résidence hôtelière pour chercheurs seront ainsi construits, avenue de la Portes-des-Poissonniers, ainsi que 300 logements supplémentaires dans la résidence étudiante de la porte de Clignancourt. 335 logements étudiants sont également programmés dans le nord-est parisien, en lien avec la RIVP (150 dans le cadre de l'opération Macdonald et 185 dans celui

de l'opération Ladoumègue). Ce sont enfin 450 logements potentiels qui pourraient être réservés aux étudiants et aux chercheurs dans les opérations de la Gare des Mines et du nouveau quartier Chapelle International. D'autres programmes sont envisagés dans le cadre du projet, comme le développement de la restauration universitaire ainsi que des équipements sportifs et culturels à proximité du campus.

### ***1.1.2 Paris / Ivry sur Seine : Le projet Aqua Futura***

Paris mène également une action de coopération dans le domaine universitaire avec Ivry-sur-Seine, le conseil général du Val-de-Marne ainsi que la région, dans le cadre de la plate-forme scientifique et technologique Aqua Futura (cf. partie consacrée à l'innovation). Dédiée au domaine de l'eau, cette plate-forme, qui sera mise en service dans son ensemble en 2013, revêt une dimension universitaire importante puisqu'elle associera des équipes de recherche et des formations universitaires - universités Pierre-et-Marie-Curie, Denis-Diderot, Paris-Est-Créteil et PRES université Paris-Est - au laboratoire d'Eau de Paris ainsi qu'à des PME innovantes.

Ce projet prévoit, en outre, la réalisation de logements destinés aux étudiants et aux chercheurs du site. Les premiers étudiants de l'université Pierre-et-Marie-Curie sont attendus pour l'année universitaire 2011-2012. Le montage opérationnel de cette plate-forme et des logements qu'elle comprendra devrait aboutir très prochainement.

### ***1.1.3 Paris / Gentilly : Le projet de renouvellement urbain du Chaperon-Vert.***

La réalisation de cette résidence qui prévoit 235 logements (160 destinés aux chercheurs et 75 aux étudiants) s'inscrit dans le cadre des besoins de logements identifiés dans la Vallée scientifique de la Bièvre, territoire d'innovation à dimension métropolitaine. Elle fait l'objet d'une action de coopération bilatérale entre les villes de Paris et de Gentilly, parties prenantes de l'opération de renouvellement urbain du Chaperon-Vert, conventionnée par l'ANRU et dont la convention territoriale « De la porte de Gentilly aux portes d'Arcueil » a été co-signée par Paris et Gentilly.

Paris a soutenu Gentilly en présentant le projet aux universités parisiennes et en le défendant auprès de la région pour obtenir un financement. Si le montage et la programmation du projet sont aujourd'hui fixés, la recherche de financements constitue désormais une étape cruciale pour sa réalisation, le coût de la résidence pour chercheurs s'élevant à près de vingt millions d'euros.

Situé à proximité immédiate de la Cité internationale universitaire de Paris (CIUP), ce projet constitue la première étape d'une réalisation plus ambitieuse : celle d'un « campus urbain trans-périphérique », en lien avec la CIUP. Dans cette perspective, Gentilly a déjà programmé la construction d'un immeuble de bureaux orienté vers les biotechnologies dans la ZAC de la porte de Gentilly, ainsi que la création d'une résidence de logements étudiants à la sortie du RER.

## **1.2. Le développement de la vie étudiante et des services universitaires à travers l'« Université Numérique Paris-Île-de-France » (UNPIaF): une coopération souhaitée par Paris mais non aboutie.**

Paris mène sur son territoire une action liée à la vie étudiante, l'« Université numérique en Île-de-France », destinée à développer, au bénéfice des étudiants, une carte numérique multiservices et des services numériques innovants (cf. présentation en annexe).

L'aide de la collectivité parisienne est particulièrement importante puisqu'elle a versé, depuis 2004, un total de 1,1 million d'euros de subventions aux universités parisiennes afin de les aider à mettre en place et à développer la carte multiservices étudiante, de même que 700 000 euros au CROUS de Paris pour permettre, avec cette carte, le paiement Monéo dans l'ensemble des cafétérias et des restaurants universitaires parisiens. Toutefois, s'il s'agit bien d'une action significative en ce qu'elle associe toutes les universités parisiennes, une grande école (l'INALCO) ainsi que le CROUS de Paris, elle n'a qu'une dimension parisienne. La participation de la capitale à l'extension de ce dispositif aux universités de la région se heurte en effet à l'obstacle juridique déjà rencontré du défaut d'intérêt à agir en dehors de ses frontières administratives. La région Île-de-France a certes apporté son soutien à quatre universités non parisiennes afin qu'elles bénéficient des services offerts par l'UNPI dF, mais l'on n'observe pas d'extension significative du dispositif en dehors de Paris, alors que l'intérêt de la mutualisation et de la généralisation de ce système dans l'ensemble de l'espace universitaire régional n'est plus à démontrer.

Les actions de coopération menées dans le cadre de la vie étudiante sont donc surtout bilatérales et circonscrites à des projets précis, la ville de Paris y apportant, dans la plupart des cas, son concours financier. Cette situation s'explique en grande partie par la nature étatique de la compétence universitaire. Elle ne saurait pour autant constituer un obstacle dirimant à un approfondissement de la coopération et à la mise en œuvre de partenariats entre collectivités territoriales - ainsi qu'entre ces dernières et l'État - à une échelle plus large que l'actuelle, dans au moins deux domaines : celui de la vie étudiante, celui du logement étudiant.

## 2. Propositions.

### 2.1. En faveur de la vie étudiante.

#### 2.1.1. *L'université numérique dans la région.*

Dans sa conception même, l'université numérique a vocation à diffuser le plus largement les services offerts par sa mise en réseau ainsi qu'un partage d'expérience par la mise à disposition gratuite des dispositifs élaborés entre chaque université partenaire. Afin de lever les obstacles à sa mise en œuvre homogène dans chacune des vingt-deux universités franciliennes, trois pistes de coopération multilatérale sont à envisager.

D'une part, la mutualisation de l'effort financier entre tous les acteurs concernés, à savoir le conseil régional, les conseils généraux mais aussi l'ensemble des communes ou intercommunalités sur lesquelles des universités sont implantées. Une fois aboutie, cette coopération financière permettrait un dispositif optimisé - grâce au partage d'expérience - et homogénéisé du fait de la mutualisation gratuite des services offerts au profit des universités de la région.

**Proposition n° 104 : Associer financièrement l'ensemble des acteurs de la métropole concernés au développement de l'université numérique dans les universités franciliennes.**

La deuxième piste d'approfondissement de cette mutualisation, toujours dans une optique multilatérale, consiste à associer l'ensemble des grandes écoles à ce dispositif avec éventuellement un mécanisme de participation financière de leur part. Actuellement, seules deux grandes écoles y sont associées : l'INALCO (Institut national des langues et des civilisations orientales), à Paris, et l'ENSIIE (École nationale supérieure d'informatique pour l'industrie et l'entreprise), située à Evry.

**Proposition n° 105 : Intégrer l'ensemble des grandes écoles présentes en Île-de-France au réseau de l'université numérique pour en faire bénéficier l'ensemble des étudiants.**

Une dernière piste d'approfondissement de cette action multilatérale à l'échelle francilienne consiste à inclure dans la carte multiservices étudiante du dispositif UNIPdF la carte Imagine'R, titre de transport électronique des étudiants, ainsi que la possibilité d'accès à Vélib' et Autolib'. Pour faire aboutir ce projet, une action commune des collectivités franciliennes est nécessaire, l'Autorité organisatrice des transports devant jouer un rôle moteur.

**Proposition n° 106 : Inclure l'abonnement étudiant aux transports dans le dispositif de l'université numérique.**

### ***2.1.2. Les Maisons des initiatives étudiantes et les Maisons des étudiants.***

D'autres initiatives visant à renforcer la dimension métropolitaine des actions engagées par Paris pourraient être engagées rapidement. Il s'agit notamment des Maisons des initiatives étudiantes qui, sur le modèle de celle existant à Paris, pourraient être créées dans les autres villes universitaires et mises en réseau.

Il conviendrait toutefois, avant de s'engager dans cette direction, de prendre en compte les initiatives récentes prises par la région en faveur des Maisons des étudiants dont la conception initiale diffère du dispositif parisien, sans pour autant être totalement incompatible avec ce dernier.

Au-delà de leurs différences d'objectifs, la MIE parisienne et les Maisons des étudiants de la région partagent l'objectif commun de s'ancrer dans la vie étudiante en offrant des services aux étudiants et en soutenant leurs initiatives associatives. Mais il n'en reste pas moins que la question des différences de conception reste posée et pourrait constituer un obstacle à l'extension de ces dispositifs si une concurrence entre ces deux types de « produits » voyait le jour.

#### **La Maison des initiatives étudiantes (MIE)**

Située rue des Tournelles, la MIE a été ouverte en juin 2002 par la mairie de Paris. Cette structure est destinée à apporter un soutien logistique, méthodologique et intellectuel à toutes les associations étudiantes parisiennes porteuses de projets : revues étudiantes, associations culturelles et artistiques, sportives, de solidarité internationale ou de proximité, bureaux des élèves, etc. Elle accompagne des projets associatifs dans des domaines variés. Environ 35 000 étudiants y ont recours annuellement, pour un peu plus de 150 associations en activité qui y développent leurs projets en organisant aussi bien des réunions et des formations que des répétitions.

La MIE est aussi l'organisatrice du Festival artistique étudiant qui, chaque année, promeut le potentiel créatif des étudiants parisiens dans les domaines du spectacle vivant, de la musique, du cinéma et des arts plastiques. Elle contribue, en outre, à l'animation du Conseil parisien de la vie étudiante (CPVE) et des États généraux de la vie étudiante (EGVE).

Très récemment, Paris a engagé une déclinaison territoriale de ce dispositif en inaugurant la première antenne de la MIE, le « LABO13 », sur le campus Paris Rive Gauche. Deux autres antennes verront le jour ces prochaines années afin de mailler le territoire étudiant parisien, l'une dans le Quartier latin et l'autre sur le site du futur campus Condorcet. Ces antennes relaient localement l'action de la MIE, tout en développant des spécificités thématiques, comme le développement durable et la solidarité internationale pour le LABO13.

### **Les Maisons des étudiants**

La région s'est engagée dans la construction de cinq Maisons des étudiants. Deux sont d'ores et déjà livrées à St-Denis (Paris VIII) et à Nanterre (Paris X). Une autre verra le jour en 2013 à Guyancourt (université Versailles-St-Quentin). Les deux dernières seront implantées à Orsay (Paris XI) et Marne-la-Vallée-René-Descartes.

Ces structures n'ont pas les mêmes objectifs que la MIE, en ce sens qu'elles sont à la fois des lieux centraux d'accueil pendant les inscriptions universitaires, des pôles d'information et d'orientation au cours de l'année, tout en constituant également des pôles de ressources pour les associations (salles et matériel) et des lieux de vie pour les étudiants (cafétérias, salles de travail en groupe). À la différence de Paris où il s'agit d'un dispositif en direction des associations étudiantes, laissant libre cours à leur autonomie et leur initiative, et conçue à ce titre en accès « libre service », le projet de la région est d'installer ces Maisons des étudiants sur les campus, autrement dit dans l'enceinte des universités.

L'intérêt de leur rapprochement, voire de leur fusion, en unifiant l'ensemble des services qu'elles offrent mériterait donc d'être examiné soigneusement. Dans ce cadre, une action multilatérale, soutenue par les collectivités territoriales, visant à un déploiement de ces dispositifs dans un cadre métropolitain - sur l'ensemble des sites d'enseignement supérieur de la région, par exemple - permettrait un partage de bonnes pratiques ainsi qu'une mutualisation des coûts. Un tel partenariat pourrait, de plus, donner un écho régional à des initiatives pour l'instant locales, comme le festival étudiant Ici&Demain, actuellement piloté par la MIE, et qui ne concerne que les étudiants parisiens alors qu'il pourrait connaître un développement à l'échelle de la région.

La perspective de l'implantation de la MIE parisienne et de son antenne sur le futur campus Condorcet, symbole d'une politique intercommunale de vie étudiante, peut à ce titre constituer un cadre de référence à une rationalisation des dispositifs existants et à une mise en réseau métropolitaine.

**Proposition n° 107 : Créer, en les rapprochant, un réseau régional des Maisons des initiatives étudiantes et des Maisons des étudiants afin de mutualiser les expériences, les informations, les services et les coûts.**

#### *2.1.3. Pour un conseil régional de la vie étudiante.*

La création d'un conseil régional de la vie étudiante constitue une autre piste visant à renforcer la dimension métropolitaine des politiques menées par Paris en faveur des étudiants.

Actuellement, le conseil de la vie étudiante de Paris est une institution qui concerne exclusivement les étudiants parisiens, même s'il sera conduit à travailler en concertation avec d'autres collectivités à travers le projet Condorcet. À elle seule, cette évolution liée aux nouveaux projets de sites universitaires implantés sur plusieurs communes pose donc la question des liens entre les conseils de la vie étudiante existants, voire celle d'un conseil unifié régional de la vie étudiante. Quelle que soit la formule retenue, et s'il est vrai que l'ouverture mutuelle des différents conseils peut constituer une première étape, c'est la question de leur unification, donc de l'évolution de leurs structures et de la mutualisation de leur financement, qui doit être étudiée.



Il s'agit, en effet, de structures consultatives qui, créées à l'initiative de certaines communes, ne sont donc pas partout présentes dans la métropole. Néanmoins, là où elles existent, leur fonction essentielle consiste à examiner les problèmes que rencontrent les étudiants dans leur vie quotidienne. Un changement d'échelle permettrait tout à la fois une réflexion dans un périmètre plus adapté et la recherche de solutions plus intégrées que le cadre universitaire, parfois cloisonné, ne permet pas forcément. La réponse pertinente semble donc être celle de la création d'un conseil régional de la vie étudiante.

Cette piste est d'ailleurs à l'étude dans le projet de protocole de coopération avec Asnières et pourrait, si celui-ci aboutit, constituer une référence pour une transposition au niveau régional.

**Proposition n° 108 : Créer un conseil régional de la vie étudiante.**

La Cité internationale universitaire de Paris (CIUP) pourrait s'avérer un partenaire privilégié, du fait de l'importance de ses structures, dans l'instauration de coopérations sur l'ensemble des thématiques liées la vie étudiante. En raison de sa situation géographique et de sa capacité d'accueil (5 700 logements), la CIUP est susceptible de constituer un support solide de dialogue et de coopération entre Paris et la petite couronne.

**2.1.4. Les infrastructures sportives.**

À la différence des problématiques précédentes qui constituent des enjeux à dimension d'emblée régionale, la question des pratiques sportives des étudiants est, pour Paris, un enjeu auquel une réponse sur la petite couronne doit être apportée. Le manque d'installations sportives sur le territoire parisien pouvant être utilisées par les étudiants et leurs associations sportives est patent. Pour favoriser, développer et diversifier les pratiques sportives des étudiants de la métropole parisienne, il conviendrait d'abord de mutualiser les équipements existants - en dégageant par exemple des créneaux horaires pour les étudiants des différentes universités proches de ces installations - mais aussi et surtout d'en construire de nouveaux.

Un effort partagé devrait donc être fourni afin de créer des équipements mutualisés entre les étudiants des différentes universités de la métropole. Un partenariat pourrait ainsi être développé avec les villes voisines, qui permettrait aux étudiants des universités parisiennes et à ceux des universités situées en périphérie d'être accueillis dans ces structures. Les diverses emprises parisiennes, le long des canaux comme sur le futur campus Condorcet, pourraient, par exemple, se prêter à un effort d'aménagement à destination des étudiants. Il s'agit là d'une piste intéressante pour développer tant l'offre de logements étudiants que les équipements universitaires nécessitant de grandes infrastructures (centres de recherche, amphithéâtres, équipements sportifs, logements pour étudiants, etc.).

**Proposition n° 109 : Initier un plan métropolitain de réalisation d'infrastructures sportives mutualisées entres les universités.**

### **2.1.5. Le logement étudiant.**

Le rapport Laroutourou de 2009<sup>18</sup> préconisait de penser le logement étudiant au niveau de la petite couronne, dans une perspective de développement des cités universitaires aux terminus des lignes de métro. Il y voyait deux avantages : d'une part un coût du foncier moins élevé qu'à Paris, d'autre part la mise en cohérence de ces nouvelles cités universitaires avec les Pôles de recherche et d'enseignement supérieur (PRES) dont les implantations sont situées à la fois à Paris et en petite couronne. Dans cette perspective, Paris pourrait engager des actions avec l'ensemble des communes ou des intercommunalités de la métropole dans lesquelles elle dispose encore de propriétés foncières mutables et où des logements étudiants se justifient (proximité d'établissements d'enseignement supérieur, notamment). Cela suppose de réaliser rapidement leur recensement en vue de l'établissement d'un plan de nouvelles résidences universitaires.

**Proposition n° 110 : Établir un recensement de l'ensemble des propriétés foncières mutables de Paris dans la métropole afin de développer le parc du logement étudiant.**

**Proposition n° 111 : Créer de nouvelles résidences universitaires, notamment sur le territoire de la petite couronne.**

En outre, ce rapport proposait la fusion des CROUS afin de créer de grandes résidences inter-CROUS. Ceux-ci sont, en effet, autonomes, si bien que des divergences de critères d'attribution - et donc des disparités entre étudiants - apparaissent entre les trois CROUS franciliens de Paris, Versailles et Créteil. À titre d'exemple, le CROUS parisien n'accueille pas les étudiants de première et de deuxième année de licence, contrairement à celui de Créteil.

**Proposition n° 112 : Fusionner les CROUS franciliens et harmoniser les critères d'attribution entre tous les étudiants.**

---

<sup>18</sup> « Pour rénover l'Enseignement supérieur parisien - Faire de Paris la plus belle métropole universitaire du monde, c'est possible ! » - Rapport de Bernard Laroutourou remis à Valérie Pécresse, le 5 octobre 2009

## ANNEXE

### **L'Université Numérique Paris-Île-de-France (UNPIdF)**

L'UNPIdF est une structure d'appui au développement des usages du numérique, notamment dans les domaines de la formation à ces techniques, de l'e-administration, de la vie universitaire et de la vie étudiante.

Elle compte vingt-deux membres : l'ensemble des universités de la région, ainsi que l'INALCO et l'ENSIIE, et les 3 CROUS franciliens (Paris, Versailles, Créteil).

L'UNPIdF travaille au déploiement de deux projets: la carte multiservices étudiant et les espaces numériques de travail. Lorsqu'une université a élaboré son projet, elle en fait bénéficier l'ensemble des autres universités parisiennes et celles, franciliennes, qui en font la demande.

#### **La carte multiservices étudiant de Paris et d'Île-de-France**

En 2007, la carte multiservices étudiant de Paris a été la première des opérations mutualisées conduites par les universités parisiennes et le CROUS de Paris, avec le soutien de la mairie de Paris. Depuis 2011, tous les étudiants des établissements membres de l'UNPIdF sont détenteurs d'une carte multiservices, soit plus de 180 000 étudiants.

Principaux services de cette carte :

- Porte-monnaie électronique ; équipée comme les cartes bancaires du porte-monnaie Moneo, elle permet de régler les services du CROUS, les achats jusqu'à trente euros chez les commerçants et les paiements dans les automates, horodateurs et distributeurs.

- Photocopie et impression de documents ; ce service assure la gestion du quota de photocopies et d'impressions prépayées par l'étudiant.

- Émargement électronique, en substitution de l'émargement sur feuille de présence.

- Contrôle d'accès ; l'accès à certains ordinateurs ou à certains locaux (parkings, salle de sports, labos, etc.) est contrôlé par les droits d'accès inscrits dans la puce de la carte.

#### **L'espace numérique de travail (ENT)**

Appelé également «Bureau virtuel», il offre un ensemble cohérent de services en ligne sur l'intranet des universités. Chaque étudiant gère et personnalise son espace de travail : outils de travail collaboratif, cours et exercices en ligne...

Avec le soutien de la mairie de Paris, chacune des universités parisiennes développe une application pour son ENT, qu'elle doit ensuite mutualiser avec les autres membres de l'UNPIdF.

L'ENT a de nombreuses applications:

- Rue des Facs : sur [www.ruedesfacs.fr](http://www.ruedesfacs.fr), un bibliothécaire répond par courriel dans les 72 heures aux questions de recherche documentaire des étudiants et enseignants, mais aussi à celles du grand public.

- SMS-U : c'est un service de messagerie instantanée qui peut être intégré à l'ENT ESUP PORTAIL et à UnivMobile (services mobiles sur téléphones portables). Il permet de diffuser en temps réel des informations urgentes aux étudiants et au personnel enseignant.

...

- Web-visio conférence « See-Vogh » : la webconférence et la visioconférence permettent les réunions de travail à distance, ainsi que de nouvelles pratiques de pédagogie numérique : tutorat à distance, classes virtuelles, soutenance de mémoire ou rapport...

- Podcast pédagogique : service implanté dans la plupart des universités, depuis l'enregistrement automatisé en amphithéâtre jusqu'à la diffusion sur site internet ou par flux RSS.

- Polycopiés numériques : il s'agit d'autonomiser le processus de traitement des demandes de reprographie des enseignants et des services universitaires en créant une chaîne numérique complète, intégrée à l'ENT, depuis la demande en ligne jusqu'à la livraison d'un fichier informatique sur l'espace numérique du demandeur et, si besoin, d'un tirage en nombre.

- Vie étudiante : les sites du CNOUS, des CROUS de Paris, de la RATP et des établissements d'enseignement supérieur proposent aux étudiants diverses informations (sur les bourses, le logement, la santé, les stages, les « jobs », les transports, la culture...). Le service Vie étudiante de l'ENT devrait simplifier la recherche d'information dans ces domaines en les structurant dans un portail thématique qui redirigerait les étudiants sur les réponses précises qu'ils cherchent.

- Insertion professionnelle : ce service en ligne proposera aux étudiants d'être suivis individuellement tout au long de leur cursus afin de préparer leur insertion professionnelle (informations personnalisées, travail en ligne avec un conseiller, identification des compétences, expression de leurs attentes et besoins, forums de discussion...).

**LES POLITIQUES DE LA CULTURE ET DU PATRIMOINE**

**CULTURE ET METROPOLE**

**LA POLITIQUE DU PATRIMOINE**

La politique culturelle francilienne se caractérise par la multiplicité de ses acteurs, la renommée internationale de ses grands événements, mais aussi par le foisonnement d'initiatives émanant de la « société civile » qui, sans atteindre la densité qu'elle revêt dans d'autres capitales comme Londres ou Berlin, connaît un essor certain. Ces deux mondes, celui de la culture « institutionnelle » émanant d'établissements de prestige consacrés et celui des pratiques à fondement associatif ou relevant de l'économie culturelle et événementielle (cafés, restaurants, clubs, etc.) ne se rencontrent guère, malgré quelques progrès enregistrés ces dernières années. Au sein même de la sphère culturelle institutionnelle, les villes de la métropole mènent chacune leur propre politique, sans coordination et le plus souvent en concurrence. Il est vrai que les Franciliens n'en ont cure : les spectateurs des grands théâtres de banlieue comme, par exemple, celui des Amandiers à Nanterre, sont essentiellement parisiens, tandis qu'à l'inverse, des lieux comme la Gaîté Lyrique ou le futur pôle des pratiques amateur aux Halles ont pleinement vocation à s'ouvrir aux métropolitains.

Consciente que la culture constitue indéniablement un élément fédérateur et unificateur par le biais d'événements partagés, de partenariats et de mises en réseaux, la municipalité parisienne s'est efforcée, depuis une dizaine d'années, de tisser des liens avec d'autres collectivités territoriales de la métropole, soit autour de projets structurants comme celui du recours à la « culture numérique », soit par le biais d'initiatives plus ponctuelles.

Parce qu'il est susceptible de « fabriquer de la métropole », ce mouvement de coopération encore balbutiant doit être poursuivi et encouragé dans les deux directions qui fondent, selon des dosages divers, les politiques culturelles des grandes métropoles : celle de la « démocratisation culturelle », longtemps privilégiée dans la tradition française, qui vise à rendre accessible au plus grand nombre l'art, les œuvres classiques, la connaissance ; celle de la « démocratie culturelle » qui tend à mettre l'accent sur l'utilité sociale de la culture, conçue comme un ensemble d'activités spontanées émanant des populations, produit et véhiculé via les pratiques amateur, le secteur associatif et une certaine forme de militantisme culturel.

S'agissant du patrimoine<sup>19</sup>, la coopération ou les démarches communes entre la capitale et le reste de la métropole sont encore plus récentes. Pendant très longtemps, chaque collectivité, y compris Paris, a cherché à valoriser et faire connaître son propre patrimoine dans une logique relevant plus de la concurrence que de la recherche de synergies. Ce n'est que très récemment que la conscience de l'existence d'un patrimoine métropolitain commun, de grande qualité mais souvent méconnu, a émergé, sous la catalyse notamment de Paris-Métropole grâce à son « Appel à initiatives ».

La mise en valeur partagée de ce patrimoine, qui est loin d'être exclusivement parisien, doit donc constituer une priorité dans le cadre, par exemple, du projet porté par l'Association internationale du Grand Paris, consistant à recenser, puis à fédérer dans un réseau et faire connaître ses éléments les plus emblématiques. Les New-yorkais sont fiers de leurs gratte-ciels, les Parisiens de leurs monuments historiques. Pourquoi les métropolitains ne seraient-ils pas fiers, demain, de la Maison du Peuple de Clichy-la-Garenne ou de la Passerelle aux câbles, qui relie Ivry-sur-Seine et Charenton-le-Pont, à la confluence de la Seine et de la Marne ? Car si une identité métropolitaine, concept à manier avec précaution, peut se forger à l'avenir, c'est en commençant par l'appropriation de ces lieux et de leur dimension historique et patrimoniale.

---

<sup>19</sup> Ne sont traités dans cette partie que les aspects relatifs au patrimoine historique, urbain et architectural. Le patrimoine naturel est évoqué dans la partie « Politiques de l'environnement ».

## CULTURE ET METROPOLE

### 1. Des actions de coopération à vocation transversale au niveau métropolitain ou bilatérales avec d'autres collectivités.

#### 1.1. Des projets transversaux à dimension métropolitaine.

Dès avril 2010, avec la création, en son sein, du pôle « Cultures, pratiques et événements fédérateurs », la DPMC (délégation à Paris-Métropole et aux coopérations interterritoriales) a inscrit les approches culturelles et citoyennes dans l'objectif général de la construction métropolitaine. C'est à ce titre qu'elle a initié trois projets à vocation transversale : outre celui ayant trait aux mémoires métropolitaines, qui sera évoqué dans la partie relative à la politique du patrimoine, deux autres sont actuellement en chantier : ils concernent la culture numérique et le boulevard périphérique.

- S'agissant de la **culture numérique**, l'initiative a consisté à lancer, en 2010, un appel à projets intitulé « Réflexion stratégique et créative sur la métropolisation de Paris par le numérique » et visant à favoriser l'émergence de projets innovants, susceptibles de développer le sentiment métropolitain. Huit d'entre eux ont été sélectionnés, avec des dotations de 15 000 € pour les projets « confirmés » et 5 000 € pour les projets « découverte ». En cours de réalisation, ils peuvent être classés en deux catégories : la révélation des aspects inconnus - réels ou virtuels - des territoires d'une part, la connaissance de la production culturelle et de la création métropolitaine sur la base d'itinéraires cartographiés, d'autre part.

- Le projet « **Périphérique ouvrage d'arts** » ambitionne d'inscrire la dimension métropolitaine dans des événements et projets culturels parisiens organisés dans les zones de contact entre Paris et les collectivités de l'agglomération. Boulevard autoroutier parisien, le périphérique, propriété de la Ville, reste encore perçu comme un élément de rupture dans le paysage urbain, incarnant, dans l'espace comme dans les représentations mentales, la coupure entre Paris et sa banlieue. Dans ses séquences en viaduc, en particulier dans le nord de Paris, cet ouvrage présente des passages entre la capitale et les communes limitrophes dont la dégradation nécessite, au minimum, une remise à niveau. Ce projet se propose de contribuer à les réhabiliter à travers diverses actions artistiques, légères et éphémères.

#### 1.2. Les coopérations bilatérales ou multilatérales avec d'autres collectivités.

##### 1.2.1. *Nuit Blanche.*

Le succès et la fréquentation de cet événement, au départ strictement parisien, ont conduit plusieurs communes franciliennes à s'y associer depuis plusieurs années. En 2010, elles étaient au nombre de douze.<sup>20</sup> Cette métropolisation de Nuit Blanche est appelée à s'amplifier, en particulier avec la participation de TRAM - Réseau art contemporain.

---

<sup>20</sup> Il s'agit de Nanterre et Clichy-la-Garenne dans les Hauts-de-Seine, de Romainville, Aubervilliers et Saint-Ouen en Seine-Saint-Denis, de Gentilly, Vincennes et Les Lilas dans le Val-de-Marne, d'Étampes en Essonne et de Boissy-le-Châtel, Chelles, Blandy-les-Tours en Seine-et-Marne.

TRAM - Réseau art contemporain Paris-Île-de-France est une association, créée en 1981, qui fédère aujourd'hui trente et un lieux d'art contemporain, situés dans toute l'Île-de-France. Il s'agit d'un réseau associatif de mise en valeur et de promotion de ces lieux, à travers des événements, des visites, etc.

### **1.2.2. Paris / Clichy-sous-Bois.**

C'est avec cette commune que la coopération culturelle a connu son plus fort développement, autour de plusieurs projets :

- La classe « transplantée » : une classe de collège de Clichy-sous-Bois a été reçue à Paris, au printemps, pendant une semaine. Ce projet est porté, à Paris, par la DAC et la DASCO.

- Collaboration autour des enseignements artistiques et des pratiques amateurs : coopération entre le conservatoire du 18<sup>e</sup> et celui de Clichy-sous-Bois, information ciblée vers Clichy-sous-Bois de l'offre du Conservatoire à rayonnement régional (ouverture aux non Parisiens). En outre, une collaboration entre Clichy-sous-Bois et la Maison du Geste et de l'Image parisienne est en cours d'élaboration.

- Échanges entre lieux de pratiques artistiques et culturelles : collaboration entre le Grand Parquet et la Fontaine aux Images, notamment autour de l'éducation populaire ; création de liens entre Clichy-sous-Bois et des théâtres parisiens, l'Orchestre de Paris ainsi que la Gaîté Lyrique.

- Enfin, le projet de création, dans une tour aujourd'hui désaffectée, d'une « Villa Médicis des banlieues », porté par les deux communes de Clichy-sous-Bois et Montfermeil et destiné à devenir un lieu de création autour des cultures urbaines, est sans doute le plus ambitieux. D'une triple dimension, à la fois culturelle, sociale et territoriale, il pourrait, en cas de réussite, avoir un retentissement international. Paris est prête à s'engager pleinement à la réalisation de ce projet, en participant dans un premier temps à l'étude de préfiguration. Cet engagement sera d'ailleurs inscrit dans la durée par la mobilisation de moyens financiers et humains, ainsi que par l'apport de compétences culturelles. Mais il va de soi que, compte tenu de sa dimension, il devrait être soutenu par les institutions représentatives de la dynamique métropolitaine, au premier rang desquelles Paris-Métropole.

### **1.2.3. Paris / Montreuil.**

Depuis plusieurs années déjà, Paris participe, en tant que partenaire associé, au Salon du livre et de la presse jeunesse de Montreuil. En outre, est actuellement en préparation, entre les deux communes, un protocole culturel centré sur des coopérations dans le cadre d'une aide à la programmation du nouveau musée national du mouvement ouvrier installé à Montreuil.

### **1.2.4. D'autres coopérations plus diffuses sont également en cours.**

Elles poursuivent, pour l'essentiel, quatre objectifs :

- Compléter par un volet culturel les protocoles de coopération liant Paris à des collectivités métropolitaines. 49 d'entre elles (dont 21 en Seine-Saint-Denis) sont concernées par au moins un projet.



- Métropoliser des événements en les étendant géographiquement. Outre Nuit Blanche, manifestation déjà évoquée, c'est le cas des festivals parisiens « Paris en toutes lettres » et « Paris quartiers d'été ».

- Métropoliser des équipements ou des événements limitrophes en leur apportant un soutien. Cette forme de coopération existe déjà - sans pour autant qu'un recensement précis soit effectué à ce jour - et se développe dans l'ensemble des domaines culturels (spectacle vivant, lecture publique...). À titre d'exemple, la Ville soutient un lieu culturel situé à Saint-Ouen (Mains d'Œuvres), ainsi que les événements que constituent le festival Musiques et jardins à Aubervilliers et le festival Villes et musiques du monde, dont l'édition 2010 s'est déroulée en Seine-Saint-Denis.

- Participer à des projets spécifiques ou soutenir des réseaux participant à l'animation culturelle de la métropole. Il en est ainsi du soutien apporté à TRAM, du travail autour des arts du cirque et de la rue avec Bagnolet, de la participation de Paris à un projet commun entre le 20<sup>e</sup> arrondissement et la commune des Lilas (projet « Mythologies » de Khiasma, structure appartenant au réseau TRAM, également financée par le conseil général de Seine-St-Denis).

## 2. Propositions.

### 2.1. Favoriser le développement des pratiques amateurs à l'échelle métropolitaine.

Paris bénéficie, sur son territoire, de la présence de nombreux lieux de pratiques artistiques très variées, destinés aux amateurs, et d'une institution chargée de les fédérer, la Maison des pratiques artistiques amateurs.

#### **La Maison des pratiques artistiques amateurs (MPAA)**

Ouverte depuis octobre 2006 dans l'Auditorium Saint-Germain, la MPAA accompagne les amateurs des arts de la scène (musique, danse et théâtre) dans leur information et leur orientation. Outre ce rôle qui constitue le cœur de son activité, elle a vocation à organiser la rencontre entre amateurs et professionnels, favoriser l'expérimentation et le partage d'expériences, ainsi qu'à produire des spectacles montés par des amateurs dans une salle permettant l'accueil de 350 spectateurs.

La capitale n'a cependant pas l'apanage de lieux dédiés à ces pratiques. D'autres existent également sur le territoire métropolitain, sans pour autant qu'ils soient coordonnés ou reliés entre eux. Dans la perspective d'un renforcement de la démocratie culturelle et d'une diffusion plus large des pratiques amateurs, la mise en réseau de ces lieux ou structures permettant, par exemple, les échanges d'information ou d'expérience serait particulièrement utile. La MPAA parisienne pourrait servir de support à une initiative de ce type.

**Proposition n° 113 : Recenser les lieux de pratiques artistiques amateurs au niveau métropolitain et les mettre en réseau. Élaborer, si le besoin en est avéré, une charte métropolitaine de ces pratiques.**

## **2.2. Unifier les conditions d'accueil des métropolitains dans les établissements culturels municipaux parisiens, sous condition de réciprocité.**

À l'heure actuelle, la fréquentation de ces établissements (conservatoires, bibliothèques, médiathèques) par des non Parisiens est particulièrement faible (de l'ordre de 5% seulement dans les conservatoires). De plus, la tarification est différenciée, puisqu'un non résident à Paris se voit appliquer un droit d'entrée supérieur de 25% à un Parisien. Une unification des tarifs, quelque soit le lieu de résidence, irait dans le sens d'une meilleure adaptation aux rythmes des déplacements et aux lieux de travail des métropolitains. Sous condition, bien entendu, de réciprocité de cet avantage pour les communes qui s'engageraient dans cette démarche.

**Proposition n° 114 : Permettre aux métropolitains d'accéder aux conservatoires, bibliothèques, médiathèques parisiens au même tarif que les Parisiens, sous condition de réciprocité dans les équipements équivalents de la métropole.**

## **2.3. Dématérialiser les spectacles en utilisant les technologies numériques.**

Ces technologies permettent en effet de diffuser des spectacles *via* Internet. La création d'un « Portail internet de spectacles immatériels », constituant ainsi une sorte de « salle immatérielle », serait sans doute de nature à favoriser la diffusion de nombreux spectacles (théâtre, concerts...) auxquels de nombreux métropolitains n'ont pas accès. Un tel projet nécessite cependant la mise en œuvre d'un certain nombre de garanties (droits de diffusion à négocier, interdiction du téléchargement...)

**Proposition n° 115 : Créer, à l'échelle métropolitaine, un portail internet de diffusions de certains spectacles (salle immatérielle) afin de faciliter l'accès aux manifestations culturelles.**

## **2.4. Encourager les pépinières d'entreprises culturelles.**

Ces groupements ou pépinières sont actuellement en essor mais rencontrent souvent des problèmes d'implantation et peinent à trouver des locaux abordables. Cette activité est pourtant pourvoyeuse d'emplois. À titre d'exemple, le Marché indépendant des labels (MILA), dispositif de soutien à la production et à la diffusion musicale indépendante installé dans le 18<sup>e</sup> arrondissement et qui regroupe une trentaine de structures musicales, constitue un important vivier d'emplois (200 artistes, 350 intermittents, 60 emplois permanents).

En outre, la région souhaite inciter ces labels à mutualiser leur expérience et leur savoir-faire, dans le but de mieux affronter les évolutions de cette activité et la révolution numérique. Elle a donc commencé à recenser et rassembler les labels indépendants présents sur son territoire afin de les aider à structurer leur action dans le cadre de manifestations communes, avec, dans un second temps, la volonté d'encourager la création d'une fédération régionale des labels indépendants.

**Proposition n° 116 : Favoriser le développement de pépinières d'entreprises culturelles sur le territoire métropolitain. Accompagner la région dans la mise en réseau des labels indépendants de musique en Île-de-France.**

## LA POLITIQUE DU PATRIMOINE

### 1. Une coopération récente et à l'état de projet.

#### 1.1. Deux projets transversaux à l'étude ou en cours de réalisation.

▪ Le premier projet, intitulé « Mémoires métropolitaines », a fait l'objet d'un marché de préfiguration attribué en avril 2011. Prenant acte de l'intérêt croissant du grand public pour le patrimoine et les questions mémorielles, il vise à la construction d'une plate-forme collaborative qui rende compte de la richesse « des hommes et des territoires » et ambitionne de fédérer, sur la base d'un système d'information cartographique, les bases de données numériques disponibles relatives à la mémoire, au patrimoine et à l'histoire : inventaires, archives visuelles et sonores, témoignages et trajectoires des vies individuelles ou communautaires, sources littéraires, etc.

En mettant en valeur - et en réseau - la diversité sociologique, géographique et culturelle de la métropole, cette plate-forme multimédia collaborative pourrait être un des éléments fondateurs d'une entité métropolitaine en quête d'identité. À l'initiative de Paris, et en étroite relation avec la Commission du Vieux Paris et le Comité d'histoire de la ville de Paris, ce projet a vocation, par nature, à se fédérer avec d'autres démarches ou projets similaires conduits par les collectivités de la métropole.

▪ Un second projet d'exposition virtuelle sur les 150 ans des vingt arrondissements de Paris est également en cours, sur la base de celle mise en place au sein de la Galerie des bibliothèques, en octobre dernier. Cette exposition virtuelle est destinée à être ensuite intégrée au projet « Mémoires métropolitaines ».

#### 1.2. D'autres coopérations avec des communes sont en attente de concrétisation.

Il en est ainsi de la Maison du Peuple, construite à Clichy-la-Garenne, de 1937 à 1939, par une équipe associant les architectes Eugène Beaudouin et Marcel Lods, le constructeur Jean Prouvé et l'ingénieur Vladimir Bodiansky. Classée à l'Inventaire des monuments historiques en 1983, sa restauration a été entamée dans les années 1990. L'extérieur est restauré et la phase de désamiantage est terminée. Clichy-la-Garenne a organisé en 2007, en collaboration avec l'Association internationale de développement urbain et la participation de l'école d'architecture de Paris-La Villette, un atelier de travail sur la réhabilitation de ce bâtiment, en vue du prochain lancement d'un concours international d'architecture. La direction des affaires culturelles de la Ville y est intervenue à titre d'expert. La commune a constitué un comité de parrainage auquel Paris participe, un dossier ayant été déposé auprès de l'ANRU. Le programme reste toutefois à définir.

De même, la Passerelle aux câbles fait l'objet d'une coopération entre Paris et deux autres communes. Propriété de la ville de Paris, cette passerelle relie Ivry-sur-Seine à Charenton-le-Pont, à la confluence de la Seine et de la Marne et sert de support au passage de différents réseaux (RATP, SEDIF, RTE) ainsi qu'à une piste cyclable départementale. Outre son caractère utilitaire, elle présente un intérêt patrimonial certain et dispose d'une forte visibilité et d'une dimension métropolitaine symbolique, par sa position à la porte d'entrée de l'Opération d'Intérêt National Orly-Rungis-Seine-Amont (OIN ORSA). Depuis 2008, les contacts entre les trois communes s'étaient espacés mais, aujourd'hui, le contexte semble favorable à la relance d'un projet autour de cette passerelle. En effet, Ivry et Paris

ont chacune développé un projet d'aménagement des voies sur berges, qu'elles ont d'ailleurs présenté dans le cadre de l'Appel à initiatives de Paris-Métropole. Les deux villes se sont donc engagées à relancer une démarche de projet, avec la possibilité d'un concours d'idées. Une piste de réflexion pourrait être, en lien avec l'Atelier international du Grand Paris, d'identifier des lieux emblématiques du Grand Paris. La Passerelle aux câbles serait ainsi l'un des premiers ouvrages d'art sélectionnés dans ce cadre. Clichy-la-Garenne a, par ailleurs, fait part de son intérêt à ce que la Maison du Peuple soit retenue dans cette démarche.

Ces deux coopérations peuvent sembler à première vue de portée géographique limitée. En réalité, compte tenu de l'intérêt des lieux retenus, elles s'inscrivent clairement dans un cadre plus vaste et pourraient préfigurer la constitution d'un réseau métropolitain autour des principaux éléments constitutifs du patrimoine bâti.

## **2. Propositions.**

### **2.1. Améliorer la connaissance du patrimoine urbain et architectural métropolitain.**

Même si des progrès ont été accomplis, le recensement exhaustif du patrimoine historique de Paris reste à l'état de projet. L'extension de cet inventaire à la petite, voire à la grande couronne, est donc parfaitement concevable dès lors que les travaux le permettant sont coordonnés dans un cadre prédéfini à l'avance : des documents-type pourraient être établis et chaque partie prenante (communes, associations...) alimenterait une base de données en les renseignant. L'intérêt de ce projet serait double : d'une part, il permettrait l'amélioration de la mise en valeur du patrimoine culturel et urbain, aujourd'hui peu connu et souvent sous-estimé, de nombreux territoires de la métropole ; d'autre part, il répondrait à une demande citoyenne d'une « histoire partagée » qui trouve actuellement de multiples échos et dont témoigne l'important développement des sociétés d'histoire locale. Cette initiative permettrait, en outre, de concevoir des parcours et des itinéraires thématiques de découverte du patrimoine, du type de ceux organisés en 2010 par le Conseil d'architecture, d'urbanisme et de l'environnement (CAUE) de Paris qui ont connu un grand succès. Elle serait également de nature à enrichir le projet « Mémoires métropolitaines » porté par la DPMC et en cours d'élaboration.

**Proposition n° 117 : Inventorier, dans un premier temps à l'échelle de la petite couronne, le patrimoine historique, urbain et architectural. Intégrer ces travaux dans le projet « Mémoires métropolitaines ».**

### **2.2. Instaurer une coopération multilatérale entre les musées de la métropole.**

Actuellement, la coopération structurelle entre les musées parisiens et ceux de l'Île-de-France est quasiment inexistante, les prêts et les échanges entre eux relevant de l'exception.

L'intérêt de partenariats entre les principaux musées régionaux ou locaux franciliens est pourtant une évidence, dans la mesure où ils favoriseraient la diffusion de la culture et la connaissance de l'histoire et du patrimoine de la métropole. Ils pourraient, dans une première étape, prendre la forme de billets groupés. Il s'agit d'une mesure administrative simple à mettre en œuvre et d'autant plus pertinente qu'il est patent que la

gratuité des musées de la Ville leur a amené beaucoup de visiteurs métropolitains. Une telle démarche pourrait s'initier par la construction d'un premier partenariat entre le musée Carnavalet de Paris, le musée de l'Histoire de Saint-Denis et le musée de la Résistance à Champigny.

**Proposition n° 118 : Entreprendre la construction d'un partenariat entre les musées franciliens, en commençant par l'instauration de billets groupés entre les musées parisiens et les musées de banlieue.**

### **2.3. Étendre les recherches du Comité d'histoire de la ville de Paris et leur diffusion à des sujets et des publics métropolitains.**

Créé en 2007, le Comité d'histoire de la ville de Paris, placé sous la présidence de Jean Favier, membre de l'Institut et spécialiste reconnu du Moyen-Âge, est composé de quarante universitaires et chercheurs travaillant sur toutes les périodes et traitant des sujets les plus variés. Sa mission est double. Il soutient la recherche historique relative à Paris au moyen de colloques, de séminaires et de publications scientifiques ; il est également chargé de diffuser auprès d'un large public le résultat de ces recherches et, à cette fin, organise régulièrement des expositions et des conférences ouvertes à tous.

Il pourrait lui être suggéré de traiter, par exemple une fois par an, un sujet à portée métropolitaine. De même, ses conférences qui se tiennent au Petit Palais pourraient être délocalisées, en certaines occasions, dans d'autres lieux de la métropole.

**Proposition n° 119 : Suggérer au comité d'histoire de Paris d'élargir, par exemple une fois par an, le sujet de ses réflexions à la métropole et de déplacer certaines de ses conférences du Petit Palais en d'autres lieux de la métropole.**

### **2.4. Mutualiser au niveau métropolitain les compétences de la commission du Vieux Paris**

La commission du Vieux Paris pourrait constituer un pôle de ressources et d'expertise en matière de « doctrine » sur la protection du patrimoine. Il existe, en effet, une continuité et une cohérence des bâtis, en dépit du boulevard périphérique - en particulier en ce qui concerne l'habitat faubourien du 19<sup>e</sup> siècle - qui rendrait ses compétences utiles aux communes limitrophes.

**Proposition n° 120 : Mettre l'expertise technique et scientifique de Paris en matière de protection et de préservation du patrimoine au service des collectivités qui détiennent un patrimoine à protéger et mettre en valeur.**



## **LES POLITIQUES A VOCATION SOCIALE :**

**PERSONNES EN GRANDE DIFFICULTÉ**

**PERSONNES ÂGÉES**

**PERSONNES HANDICAPÉES**

**PROTECTION DE L'ENFANCE**

**POLITIQUE DE LA VILLE**

**INTÉGRATION DES ÉTRANGERS NON COMMUNAUTAIRES**

Conformément aux lois de décentralisation de 1982 qui avaient pour objectif de spécialiser les échelons administratifs en leur transférant des blocs de compétence, les départements se sont vus assigner des missions particulièrement importantes en matière de politique sociale. Ce rôle des départements dans le champ du social a été renforcé par la nouvelle décentralisation de 2004 qui leur a transféré la gestion des minima sociaux (RMI devenu RSA), ainsi que la politique d'insertion pour certaines catégories de population, notamment celles les plus éloignées de l'emploi. À ces actions sociales des départements s'ajoutent celles menées par les communes et mises en œuvre par les centres communaux d'action sociale (CCAS).

Les politiques sociales comportent des dimensions très diverses : actions d'insertion et de lutte contre la pauvreté et la précarité, hébergement d'urgence, aides aux familles, aides au logement, aide sociale à l'enfance, politiques en faveur des personnes handicapées, *via* la prestation compensatrice du handicap, ou des personnes âgées à travers la gestion de l'allocation personnalisée d'autonomie, hébergement d'urgence, etc. Il ne saurait être question, dans le cadre de ce rapport, de passer en revue l'ensemble de ces politiques fortement territorialisées. D'autant que toutes ne se prêtent pas à des coopérations au niveau métropolitain, en raison non seulement de leur nature par définition hétérogène, mais également de la disparité des moyens financiers que peuvent leur consacrer les collectivités concernées. Certaines ont d'ailleurs été examinées dans d'autres chapitres (politiques de l'insertion, mesures en faveur des jeunes défavorisés...) ou le sont dans cette partie. Harmoniser l'ensemble des règlements d'action sociale départementaux ou communaux au niveau métropolitain relèverait, en outre, de la gageure. Si une plus grande cohérence devait être recherchée dans les caractéristiques des politiques sociales au niveau métropolitain, ce serait sans doute dans le champ restreint de quelques prestations et au moyen de péréquations financières entre collectivités, permettant d'atténuer les fortes « disparités de générosité » des politiques sociales constatées sur le territoire de la métropole.

D'une manière générale, les actions à caractère social ne font pas l'objet de coopérations formalisées. Certes, des contacts et des échanges existent entre les responsables et professionnels des huit départements franciliens sur un certain nombre de sujets, comme le RSA et son volet insertion ou l'aide sociale à l'enfance. Certes, des conventions bilatérales entre collectivités ont été mises en place, prévoyant, par exemple, des clauses de réservation dans les équipements sociaux et médico-sociaux que le département de Paris gère en dehors de son territoire. Mais ces expériences restent très limitées et circonscrites aux propriétés de la capitale dans les autres départements de l'Île-de-France.

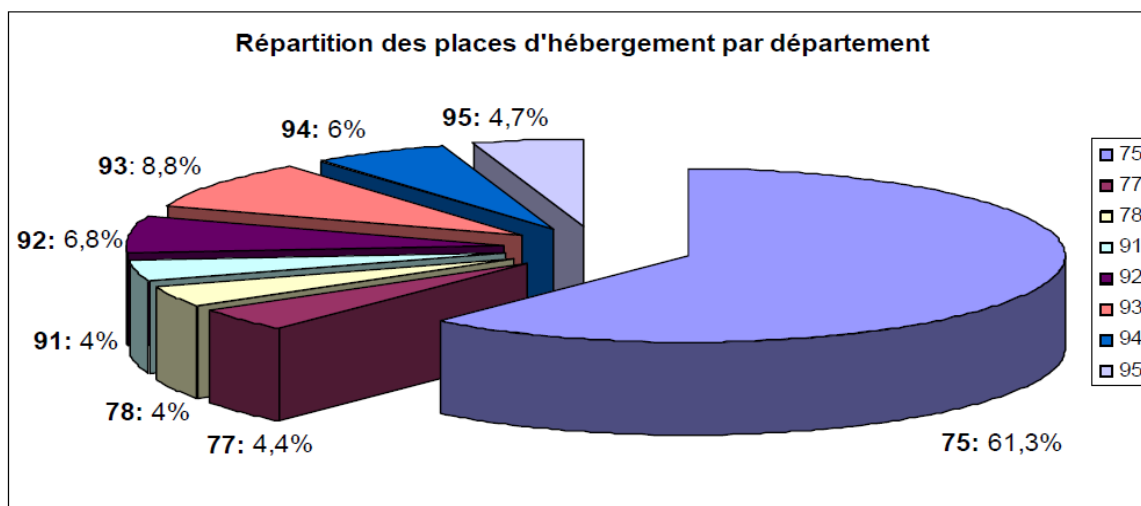
Néanmoins, des pistes d'une approche des questions sociales plus intégrée à l'échelle métropolitaine existent. Elles concernent l'hébergement d'urgence et la prise en charge des populations en grande précarité, domaines guettés par une crise particulièrement grave en raison du désengagement croissant de l'État, la construction de projets communs afin de proposer une nouvelle offre médico-sociale plus harmonieusement répartie sur le territoire métropolitain en direction des personnes âgées ou handicapées, une meilleure coordination des actions consacrées à la politique de la ville ou à l'intégration des étrangers extra-communautaires.

Concernant ces quelques sujets, les approches départementales autonomes ne suffisent pas. Ils nécessitent tout d'abord l'établissement de diagnostics partagés, susceptibles de déboucher sur des programmations concertées de l'offre sociale et une mutualisation des moyens mis en œuvre.



## LES POLITIQUES DESTINEES AUX PERSONNES EN GRANDE DIFFICULTE.

Dans ces domaines, qu'il s'agisse de l'hébergement d'urgence ou du logement des personnes très défavorisées, la logique coopérative entre collectivités est freinée par la perception persistante, mais aujourd'hui fautive, de Paris « ville riche », préférant la prise en charge des populations en grande difficulté en banlieue plutôt que sur son propre territoire. En réalité, le taux parisien de pauvreté n'est pas sensiblement inférieur à celui observé dans les départements voisins. Par ailleurs, s'il est vrai que, du fait de la pression immobilière, les populations les plus modestes ont d'importantes difficultés à se loger dans la capitale, ce mouvement de reflux vers les communes plus accessibles doit être mis en perspective avec l'effet d'attraction que Paris exerce sur une population plus marginalisée, du fait, notamment, de l'importance et de la qualité de ses structures d'accueil : plus de 60 % des capacités franciliennes d'hébergement d'urgence sont concentrées à Paris.



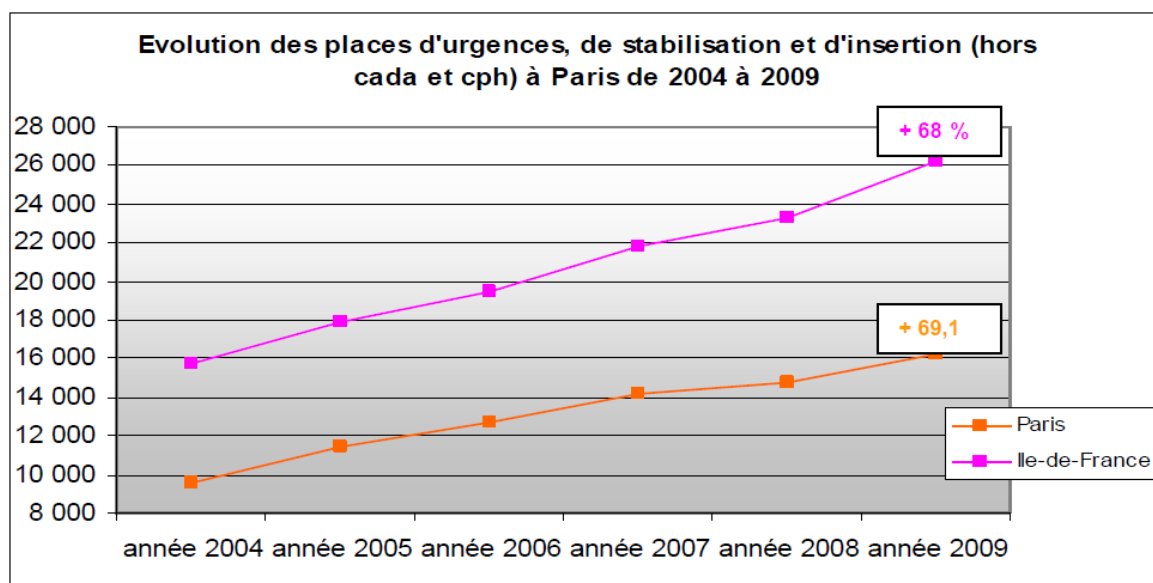
Source DRASS/DDASS – octobre 2009

Entre 2004 et 2009, cet effort parisien ne s'est pas démenti, puisque, sur un accroissement de près de 10 744 places d'hébergement, de stabilisation et d'insertion, le département de Paris a contribué à hauteur de 6 623 places, soit, là encore, un peu plus de 60 %.

### Evolution des places d'hébergement d'urgence, de stabilisation, d'insertion 2004/2009 (hors CADA et CPH)

DEP	année 2004	année 2005	année 2006	année 2007	année 2008	année 2009	Evolution 2004/2009 en %	Soit en nombre de places supplémentaires
75	9 590	11 413	12 691	14 206	14 811	16 213	<b>69,1</b>	6 623
77	691	757	804	950	972	1167	<b>68,9</b>	476
78	778	830	889	968	961	1068	<b>37,3</b>	290
91	758	764	781	866	1041	1041	<b>37,3</b>	283
92	872	1045	971	1234	1467	1808	<b>107,3</b>	936
93	1385	1422	1478	1668	1849	2339	<b>68,9</b>	954
94	868	877	959	986	1237	1567	<b>80,5</b>	699
95	755	755	864	918	982	1238	<b>64</b>	483
<b>IDF</b>	<b>15 697</b>	<b>17 863</b>	<b>19 437</b>	<b>21 796</b>	<b>23 320</b>	<b>26 441</b>	<b>68</b>	<b>10 744</b>

Source : DRASSIF/DDASS – dispositif d'accueil et d'hébergement d'Ile de France au 05/10/2009



Source DRASS/DDASS

## 1. Une situation très préoccupante de l'hébergement d'urgence et du logement des personnes très défavorisées.

Les difficultés sont de deux natures : d'une part, le manque de coordination entre les différentes structures départementales, d'autre part, le désengagement de l'État qui a atteint des proportions telles que le président du SAMU social a, très récemment, préféré quitter ses fonctions.

a) Malgré l'existence d'un plan régional d'accueil, d'hébergement et d'insertion, ainsi que la mise en œuvre d'un numéro d'appel, dit « 115 », au niveau régional, et en dépit d'un socle commun d'actions incluant l'écoute, l'évaluation téléphonique de la situation des personnes, l'information et l'orientation vers une structure d'accueil, la coordination interdépartementale de l'hébergement d'urgence reste insuffisante. En effet, la mise en œuvre des missions d'hébergement peut différer d'un département à l'autre pour des motifs variés : volume d'activité, projets associatifs, différents types de missions confiées par les services de l'État à l'opérateur. En 2008, le Samu social de Paris concentrait 46 % de l'activité des 115 franciliens en termes d'appels répondus, devant le Val-de-Marne (19 %) et la Seine-St-Denis (13 %).

### Activité des « 115 » franciliens

Opérateur 115	115-75 GIP Samusocial de Paris	115-77 Association « La rose des vents »	115-78 Association « ACR »	115-91 Association « La Croix Rouge »	115-92 CASH de Nanterre (étab public)	115-93 Association « Interlogement 93 »	115-94 Association « La Croix Rouge »	115-95 Association ESPERER 95 »
Nb d'appels répondus	375 187	77 294	5 292	19 009	38 225	104 886	152 969	45 294

Les critères d'entrée dans l'urgence, ainsi que ceux de fin de prise en charge, appliqués par les opérateurs peuvent différer d'un département à l'autre et se traduire, entre autres, par des durées de prise en charge très hétérogènes.

En outre, la gestion de places d'urgence dédiées et la connaissance du parc d'hébergement recouvrent également des réalités différentes selon les départements, même

si l'ensemble des « 115 » franciliens a une bonne connaissance des nuitées hôtelières disponibles.

o Connaissance du parc et des places disponibles

% places dédiées aux 115	115-75 GIP Samusocial de Paris	115-77 Association « La rose des vents »	115-78 Association « ACR »	115-91 Association « La Croix Rouge »	115-92 CASH de Nanterre (étabt public)	115-93 Association « Interlogement 93 »	115-94 Association « La Croix Rouge »	115-95 Association ESPERER 95 »
Hôtels	Connaissance du parc géré par le PHRH (6000 places/nuît)	100%	100%	100%	100%	Uniquement des places dédiées	100%	100%
Hébergement d'urgence	Uniquement des places dédiées	100%	87%	100%	38%	Uniquement des places dédiées	100%	92%
Stabilisation	Uniquement des places dédiées	100%	100%	100%	100%	Uniquement des places dédiées	100%	100%
CHRS	Non	Très partielle (accès possible ponctuellement)	Non	Non	Non	Partielle (accès possible sur 30 places)	Non	Non

o Places dédiées aux 115

% places dédiées aux 115	115-75 GIP Samusocial de Paris	115-77 Association « La rose des vents »	115-78 Association « ACR »	115-91 Association « La Croix Rouge »	115-92 CASH de Nanterre (étabt public)	115-93 Association « Interlogement 93 »	115-94 Association « La Croix Rouge »	115-95 Association ESPERER 95 »
Hôtels	Le PHRH gère 6000 places/nuît	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%
Hébergement d'urgence	36%	100%	87%	100%	38%	75%	100%	92%
Stabilisation	11%	100%	100%	100%	50%	92%	100%	59%
CHRS	-	-	-	-	-	-	-	-

Source : enquête DRASS relative aux 115- 2008, enquête en cours d'actualisation pour 2010

Enfin, les outils et logiciels utilisés dans chaque département sont hétérogènes d'un opérateur à l'autre. Ils peuvent peser dans les modalités d'organisation et de gestion, en rendant parfois difficiles les partages d'information entre opérateurs et les comparaisons inter- opérateurs. L'enjeu, en tout premier lieu, est de permettre à chaque personne d'obtenir une réponse adaptée à sa situation, quel que soit le lieu d'appel en Île-de-France. La création d'un pôle hébergement et de réservation hôtelière (PHRH) en 2007, au sein du Samu social de Paris, a permis d'augmenter la qualité et la sécurité des prestations hôtelières, d'améliorer la réactivité des 115 en situation de crise, de mieux négocier les coûts hôteliers et d'améliorer la gestion des nuitées entre les départements. La convention entre le PHRH du Samu social de Paris et le 115 de Seine-St-Denis sur la gestion des nuitées hôtelières constitue une avancée importante dans une gestion mutualisée et interdépartementale de ces actions.

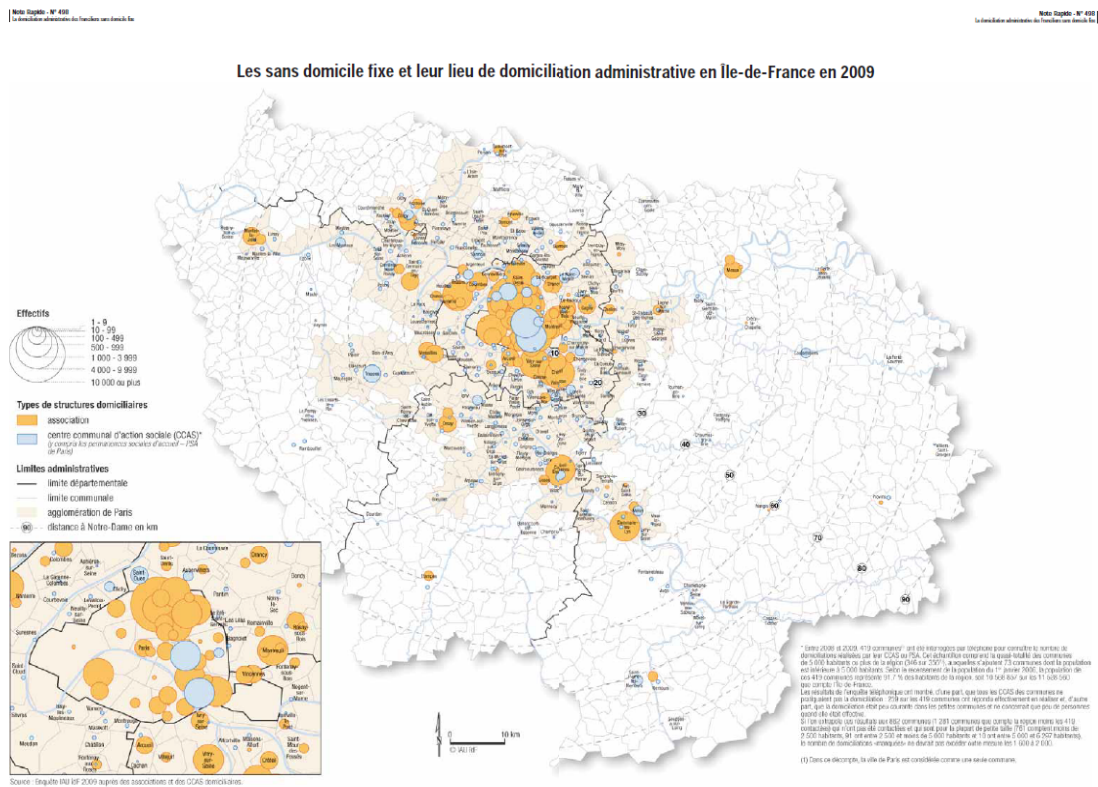
**b) Le désengagement de l'État.**

Alors que le déficit de places d'hébergement en Île-de-France est chiffré à environ 15 000 places, l'État s'est engagé dans une spirale de restrictions budgétaires conduisant à réduire prochainement d'environ 30 % la capacité de nuitées hôtelières qu'il finance directement, ce qui correspond à la suppression de 6 000 places d'hébergement sur les seuls départements de Paris, de Seine-Saint-Denis et du Val-de-Marne. La justification par l'État de ces diminutions de crédits n'est guère convaincante. Elles sont, en effet, opérées au nom de la doctrine du « logement d'abord », selon laquelle l'hébergement d'urgence n'est qu'un sas d'accueil et d'orientation transitoire des sans-abri avant une solution de logement stable et adaptée à la situation de ces derniers. Or l'État est dans l'incapacité de proposer de tels logements, si bien que la suppression rapide et brutale de places d'hébergement ne fait qu'aggraver le problème de la prise en charge de ces populations et placer les collectivités territoriales dans une situation ingérable.

## 2. Propositions :

### 2.1. L'hébergement d'urgence

La carte ci-dessous, établie par l'IAURIF, indique que la question des sans domicile fixe et de l'hébergement d'urgence revêt une dimension métropolitaine, fortement concentrée sur la petite couronne. C'est donc à cette échelle que des progrès peuvent être accomplis.



Source IAURIF

**Proposition n° 121 : Réaliser un diagnostic permettant de recenser et de cartographier les structures existantes au sein de la métropole, notamment en petite couronne, afin de rendre pertinente la localisation des structures à créer.**

**Proposition n° 122 : Mettre en place, avec la participation de l'État dont c'est la compétence, un pôle hôtelier interdépartemental sur le territoire de la petite couronne.**

### 3. L'intégration des Roms.

Il est indéniable que certains territoires sont plus confrontés que d'autres à la présence et l'accueil de ces populations. C'est dans cette optique que les villes de Paris, Montreuil, Aubervilliers, Saint-Denis, ainsi que les communautés d'agglomération Plaine-Commune et Est-Ensemble, avaient proposé, dans le cadre de l'appel à initiatives de Paris-Métropole, de créer une plate-forme métropolitaine pour l'intégration des Roms. Cette initiative mériterait d'être mise en œuvre.

## ANNEXES

## Tableaux indicatifs de la santé sociale de l'Île-de-France

Nombre de personnes bénéficiant d'une domiciliation administrative en Île-de-France en 2009<sup>(a)</sup>

Localisation	Paris	92	93	94	Petite couronne	77	78	91	95	Grande couronne	Total
<b>Domiciliés hors gens du voyage</b>											
Effectif	41 000	3 100	8 700	11 100	22 800	3 700	4 000	2 800	3 600	14 000	77 900
% ligne	52,7	4,0	11,1	14,2	29,3	4,7	5,2	3,6	4,6	18,0	100,0
% colonne	98,6	64,7	85,8	98,3	87,3	84,5	84,7	67,2	76,0	78,3	90,9
<b>Gens du voyage domiciliés</b>											
Effectif	600	1 700	1 400	200	3 300	700	700	1 400	1 100	3 900	7 800
% ligne	7,5	21,9	18,4	2,5	42,8	8,7	9,3	17,4	14,4	49,8	100,0
% colonne	1,4	35,3	14,2	1,7	12,7	15,5	15,3	32,8	24,0	21,7	9,1
<b>Ensemble des domiciliés</b>											
Effectif	41 600	4 800	10 100	11 300	26 200	4 400	4 700	4 100	4 700	17 900	85 700
% ligne	48,6	5,6	11,8	13,1	30,6	5,1	5,5	4,8	5,5	20,9	100,0
% colonne	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

(a) En raison des arrondis, les sommes des effectifs et les sous-totaux ou totaux arrondis des deux tableaux peuvent présenter des écarts d'une centaine. Tous les pourcentages sont quant à eux calculés sur les valeurs non arrondies.

Nombre de personnes domiciliées (hors gens du voyage) selon leurs conditions de logement<sup>(a)</sup>

Localisation	Paris	92	93	94	Petite couronne	77	78	91	95	Grande couronne	Total
<b>Domiciliés connaissant des conditions de vie très précaires*</b>											
Effectif	13 900	900	2 100	2 100	5 100	900	1 300	1 000	1 000	4 200	23 200
% ligne	60,0	3,7	9,1	9,1	21,9	3,9	5,8	4,3	4,2	18,1	100,0
% colonne	34,0	27,5	24,4	19,2	22,3	24,7	33,4	35,6	27,4	30,0	29,8
<b>Domiciliés logés chez des tiers, à l'hôtel** ou en structure d'hébergement***</b>											
Dont logés chez des tiers	13 300	1 500	5 500	5 500	12 500	2 100	2 000	1 100	2 000	7 300	33 000
% ligne	40,2	4,5	16,6	16,7	37,8	6,3	6,0	3,5	6,2	22,0	100,0
% colonne	32,3	47,2	63,2	49,7	54,5	56,5	49,5	41,2	57,5	51,7	42,3
Dont logés à l'hôtel ou dans une structure d'hébergement	13 800	800	1 100	3 400	5 300	700	700	600	500	2 600	21 700
% ligne	63,8	3,6	5,0	15,8	24,4	3,2	3,2	3,0	2,5	11,8	100,0
% colonne	33,7	25,2	12,4	31,0	23,2	18,8	17,2	23,2	15,1	18,3	27,8
Ensemble	27 100	2 300	6 500	8 900	17 700	2 800	2 700	1 800	2 600	9 800	54 700
% ligne	49,6	4,1	12,0	16,4	32,5	5,1	4,9	3,3	4,7	18,0	100,0
% colonne	66,0	72,5	75,6	80,8	77,7	75,3	66,6	64,4	72,6	70,0	70,2
<b>Ensemble des domiciliés hors gens du voyage</b>											
Effectif	41 000	3 100	8 700	11 100	22 800	3 700	4 000	2 800	3 600	14 000	77 900
% ligne	52,7	4,0	11,2	14,2	29,3	4,7	5,2	3,6	4,6	18,0	100,0
% colonne	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

(a) Cf. supra pour les écarts dus aux arrondis et les calculs des pourcentages.  
\* Franco, squats, hébergements sur des périodes très courtes et impossibles.  
\*\* Hôtel financé en totalité ou en partie par la DDASS et/ou le conseil général.  
\*\*\* Centre d'hébergement d'urgence (CHU).



Urgence Sociale

LE DISPOSITIF D'ACCUEIL ET D'HEBERGEMENT POUR POPULATION EN DIFFICULTE, NOMBRE DE PLACES AU 1<sup>ER</sup> JANVIER 2010

	Paris	Hauts-de-Seine	Seine-Saint-Denis	Val-de-Marne	Petite couronne	Seine-et-Marne	Yvelines	Essonne	Val-d'Oise	Grande couronne	Île-de-France
Places d'insertion en CHRS	3 250	665	829	504	1 998	503	396	466	330	1 695	6 943
Places d'urgence en CHRS	209	338	175	158	671	62	191	79	120	452	1 332
Places en centre d'hébergement d'urgence	1 721	73	204	380	657	155	239	289	460	1 143	3 521
Places d'urgences en hôtel	*	657	682	400	1 739	245	76	46	230	597	2 336
Places de stabilisation hors CHRS	2 053	116	253	164	533	87	0	0	42	129	2 715
Places de stabilisation en CHRS	799	141	174	53	368	179	169	198	80	626	1 793
Places en maisons relais	551	135	144	81	360	34	47	46	95	222	1 133
Allocation logement temporaire											
Nombre de places	2 116	775	1 803	1 153	3 731	1 201	696	1 281	858	4 036	9 883
Hébergement des demandeurs d'asile**	3 816	269	508	774	1 551	555	466	570	596	2 187	7 554
dont places en CADA	410	269	414	474	1 157	465	409	451	530	1 855	3 422
CPH (Centre Provisoire d'Hébergement), pour personnes ayant le statut de réfugié	300	0	0	100	100	26	0	60	0	86	486
<b>Total places</b>	<b>14 815</b>	<b>3 169</b>	<b>4 772</b>	<b>3 767</b>	<b>11 708</b>	<b>3 047</b>	<b>2 280</b>	<b>3 035</b>	<b>2 811</b>	<b>11 173</b>	<b>37 696</b>

Source : ex DDASS-ex DRASSIF

\* A Paris, 8 383 places d'hôtel étaient réservées majoritairement pour l'hébergement des familles déboutées du droit d'asile, non prises en compte dans le tableau

## LES POLITIQUES EN DIRECTION DES PERSONNES AGEES

### 1. Des partenariats ponctuels aux impacts limités.

Les actions de coopération de Paris avec la métropole parisienne, au titre de la politique des seniors, restent très limitées et sont liées, pour l'essentiel, aux quelques établissements sociaux et médico-sociaux que la collectivité parisienne (département et centre d'action sociale de la ville de Paris) gère hors de son territoire. C'est ainsi que six établissements d'hébergement de personnes âgées dépendantes (EHPAD) parisiens sont situés hors de la capitale : cinq en Île-de-France (Sarcelles, Bondy, Cachan, Boissy-Saint-Léger et Neuilly), le dernier, à Villers-Cotterêts dans l'Aisne, destiné aux personnes en grande précarité ou sans domicile fixe. De même, quelques résidences-service parisiennes ont été implantées extra-muros à Cachan, Aulnay-Sous-Bois, Thiais et Saint-Vrain. Initialement réservés aux Parisiens ou aux personnes disposant de liens familiaux à Paris, certains de ces établissements font désormais l'objet de conventions bilatérales de réservation au profit de personnes résidant dans les départements d'implantation et sans lien particulier avec la capitale, mais dont l'élaboration et l'application sont toutefois particulièrement difficiles en raison des disparités de tarification et d'aides extra-légales existant entre les différentes collectivités franciliennes.

Cette quasi-absence de coopération résulte en grande partie du cadre décentralisé des politiques sociales, renforcé d'ailleurs en 2004 : les départements, ayant acquis des prérogatives particulièrement importantes dans ce champ de responsabilités, ne souhaitent pas leur remise en cause et sont d'autant plus attachés à leur maintien qu'elles constituent une « vitrine » majeure de leur action. À titre d'exemple, ceux de la petite couronne n'ont pas donné suite à la proposition de l'agence régionale de santé (ARS) de territorialiser, à ce niveau géographique, l'implantation des établissements pour les personnes âgées dépendantes. Ainsi, qu'il s'agisse de l'anticipation pour la création de nouvelles structures d'hébergement, de l'accueil de jour pour les personnes âgées atteintes de la maladie d'Alzheimer, de l'offre de soins à domicile ou des politiques tarifaires en matière de transport pour les seniors, c'est le territoire départemental qui est le maître d'œuvre. Ce paysage limite singulièrement les possibilités d'harmonisation des politiques en direction des personnes âgées, hormis quelques conventions bilatérales. Il contribue, par ailleurs, à cloisonner les publics au sein d'un espace territorial et à accentuer les disparités entre collectivités d'un même ensemble urbain.

Pourtant, le défi que représentent le vieillissement de la population et la montée corrélative de la dépendance devrait inciter les collectivités franciliennes à approfondir leurs coopérations en ce domaine, voire à planifier et programmer les réponses qu'il est nécessaire d'y apporter. Les propositions qui suivent, sans prétendre à l'exhaustivité, visent à y contribuer.

### 2. Propositions.

#### 2.1. Le pôle « Allongement de la vie Charles-Foix » à Ivry.

Construit autour de l'hôpital Charles-Foix, premier centre hospitalo-universitaire gériatrique d'Europe avec 800 lits, ce pôle constitue une plate-forme partenariale scientifique, économique, sociale et institutionnelle ayant vocation à favoriser l'innovation



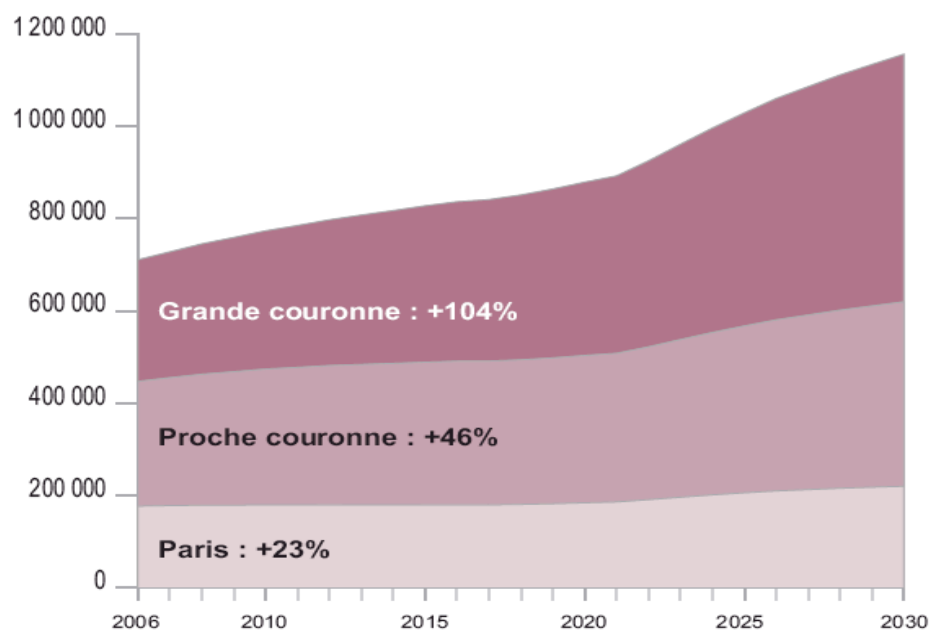
en direction des personnes âgées. Conçu sous forme associative, il regroupe des collectivités et des acteurs territoriaux (conseil général du Val-de-Marne, communes d'Ivry et de Vitry-sur-Seine, association pour la redynamisation économique de Seine-Amont, conseil de développement et préfecture du Val-de-Marne), ainsi que des acteurs du monde médical et de la recherche (AP-HP, université Pierre-et-Marie-Curie, Fondation nationale de gérontologie, INSERM, université de Paris XII, Sanofi-Avantis...). Ce pôle mène une action dans quatre directions : la recherche médicale dont la dimension a été renforcée en 2010 par l'ouverture du plus grand laboratoire européen d'expérimentation animale dédié à l'étude du vieillissement du système nerveux, l'enseignement tant dans le domaine des formations scientifiques que dans l'approche des sciences humaines, l'innovation en matière de gérontechnologies, la réflexion sur les relations entre le grand âge et la société, grâce à la mise en place d'un « conseil du grand âge », comprenant des scientifiques, philosophes et sociologues. La ville d'Ivry a fait part de son souhait que la collectivité parisienne participe à cette plate-forme. Le département de Paris aurait un intérêt évident à rejoindre ce pôle, en accompagnant ou en expérimentant certains projets de services novateurs (applications domotiques au sein du parc de logements parisiens, par exemple), ou encore en s'engageant dans le processus de labellisation en cours « Bien vieillir, vivre ensemble ».

**Proposition n° 123 : Adhérer au pôle « Allongement de la vie Charles-Foix » et participer à ses travaux.**

## 2.2. Métropoliser l'offre d'hébergement en direction des personnes âgées.

À l'heure actuelle, malgré les perspectives de vieillissement de la population et à l'exception des tentatives non abouties de l'ARS, il n'existe aucune réflexion d'envergure sur les besoins à moyen et long terme en matière d'hébergement des personnes âgées dépendantes, au niveau métropolitain ou francilien, chaque département menant sa propre politique.

**Fig.3 Evolution de la population âgée de 75 ans ou plus entre 2006 et 2030 en Ile-de-France et répartition territoriale**



Source : Insee - projections de population 2005-2030 (juillet 2007).  
Exploitation ORS Ile-de-France 2008.

Paris devrait connaître une évolution modérée de sa population âgée de plus de 75 ans ; il n'en va pas de même du reste de l'Île-de-France et, notamment, de la grande couronne qui, selon des projections qui devraient être prochainement actualisées par l'INSEE, pourrait enregistrer un doublement de cette catégorie d'habitants. Par ailleurs, le taux d'équipement en matière d'accueil des personnes âgées est très disparate et peut varier du simple au double selon les départements franciliens.

	Nombre de lits en maisons de retraite	Nombre de lits (EHPAD)	Nombre de lits (soins de longue durée)	Nombre de logements (logements foyer)	Taux d'équipement en maisons de retraite et logements-foyer
Paris	5 335	5 015	1 374	6 136	72,2
Seine-et-Marne	8 356	8 431	713	2 293	157,5
Yvelines	8 463	7 365	998	2 955	138,1
Essonne	6 948	6 584	951	2 826	144,7
Hauts-de-Seine	8 655	7 310	1 005	3 239	109,8
Seine-Saint-Denis	4 000	4 257	589	2 670	90,9
Val-de-Marne	4 785	4 604	1 434	3 526	97,5
Val-d'Oise	6 057	6 134	823	2 875	147,1

Ces disparités renvoient, certes, à l'importance de la population âgée dans les différents départements mais tiennent également à d'autres facteurs, comme la disponibilité et le coût du foncier beaucoup plus élevé dans la zone centrale de la métropole qu'à ses franges, ce qui n'est évidemment pas sans conséquences sur la tarification de ces établissements. Cette absence de coordination nuit gravement à l'élaboration d'une politique intégrée au niveau métropolitain ou régional en faveur des personnes âgées dépendantes. Il conviendrait d'y remédier en confiant à une instance métropolitaine la tâche d'établir une programmation des équipements d'accueil nécessaires, en relation avec l'ARS. L'autorité organisatrice du logement, dont la création est proposée, pourrait remplir ce rôle tout en réfléchissant à la mise en œuvre de mécanismes de péréquation permettant d'harmoniser les coûts de production et donc de rapprocher les tarifications.

**Proposition n° 124 : Confier à l'autorité organisatrice du logement la programmation territoriale des établissements nécessaires à l'accueil des personnes âgées dépendantes, en mettant en œuvre des mécanismes de péréquation afin d'harmoniser les coûts de réalisation et de rapprocher les tarifications.**

### **2.3. Mettre en réseau l'information disponible sur les équipements existants, leurs conditions d'accueil et les prestations afférentes.**

Aucune information centralisée au niveau métropolitain n'existe concernant les possibilités d'accueil et d'hébergement des personnes âgées, celle-ci demeurant du ressort départemental.

**Proposition n° 125 : Mettre en œuvre une plate-forme informatique recensant toutes les informations disponibles au niveau métropolitain ou régional sur l'accueil des personnes âgées (localisation, nombre de places disponibles, tarifs, aides apportées, etc.)**

Enfin, les questions relatives aux déplacements des personnes âgées (notamment le service PAM) sont examinées dans le chapitre suivant.



## LES POLITIQUES EN FAVEUR DES PERSONNES HANDICAPEES.

La question du handicap n'a pas, dans le cadre des coopérations conduites par la DPMC, fait l'objet de véritables échanges avec les collectivités d'Île-de-France. Tout au plus peut-on noter quelques partenariats entre les départements de Paris et ceux de l'Essonne et du Val-de-Marne. Avec l'Essonne, par exemple, la coopération a porté sur l'ouverture d'une « ferme pédagogique » pour adultes autistes, d'une capacité de quarante places (20 Parisiens, 20 Essoniens). Pourtant, les obligations résultant pour les collectivités de la loi du 11 février 2005 « pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées » peuvent comporter des aspects métropolitains, peu explorés jusqu'à présent.

Il n'est pas inutile de rappeler que cette loi apporte des réponses aux attentes des personnes handicapées, tant en termes de droit à compensation, avec la mise en place d'une prestation spécifique - la prestation de compensation du handicap (PCH) - versée par le conseil général, que d'insertion scolaire ou professionnelle et d'accessibilité généralisée. Elle instaure, en outre, le principe d'un lieu unique destiné à faciliter les démarches des personnes souffrant d'un handicap, chaque département devant créer une Maison départementale des personnes handicapées (MDPH) offrant un accès unique aux droits et prestations prévus. Autrement dit, comme dans beaucoup d'autres politiques sociales, c'est au département qu'incombe la mise en œuvre des actions en faveur des personnes handicapées.

Trois sujets pourraient faire l'objet de coopération : l'accessibilité, l'offre médico-sociale, les MDPH.

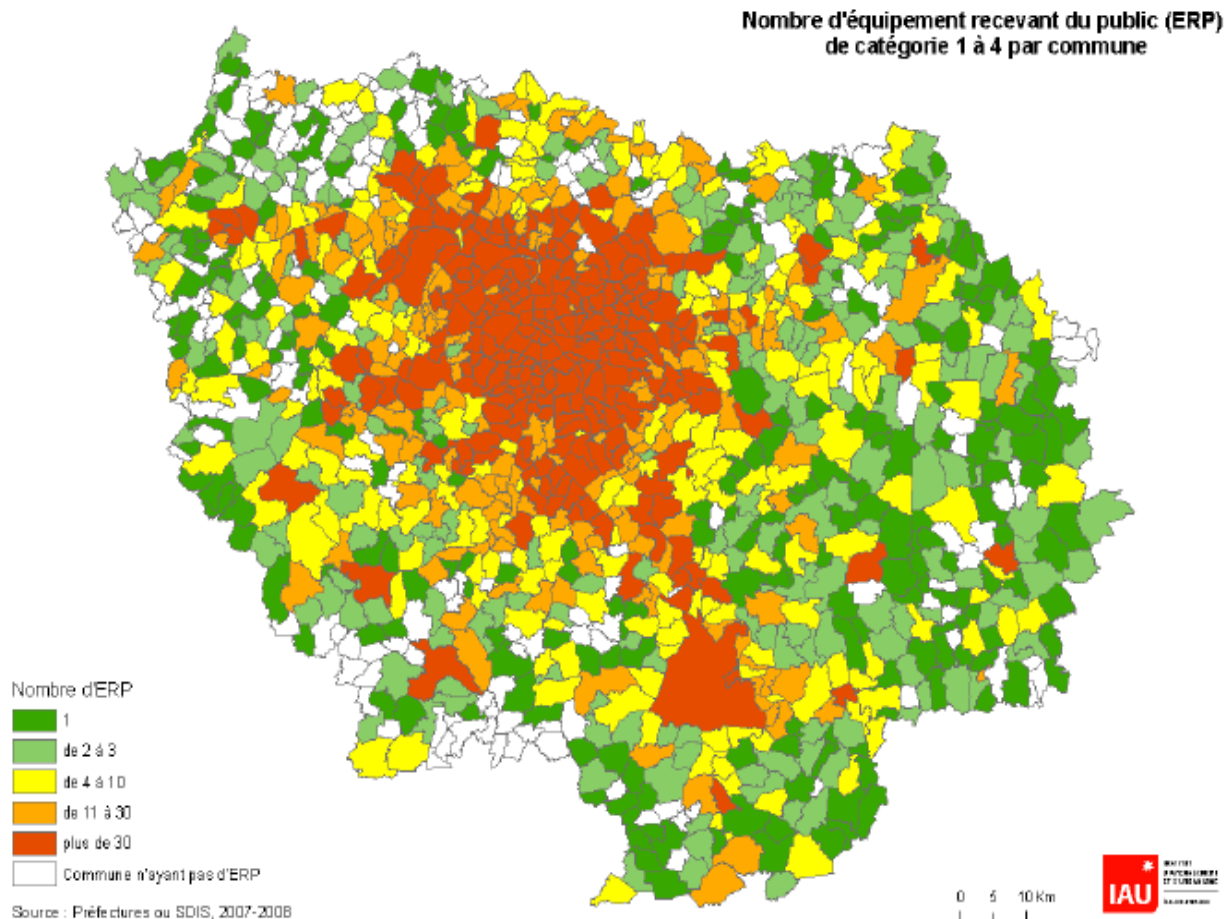
### 1. L'accessibilité.

La définition interministérielle précise que « l'accessibilité au cadre bâti, à l'environnement, à la voirie et aux transports publics ou privés, doit permettre leur usage sans dépendance par toute personne qui, à un moment ou à un autre, éprouve une gêne du fait d'une incapacité permanente (handicap sensoriel, moteur ou cognitif, vieillissement...) ou temporaire (grossesse, accident...) ou bien encore de circonstances extérieures (accompagnement d'enfants en bas âge, poussettes...) ». Il s'agit donc de l'accessibilité en autonomie et dans les mêmes conditions pour l'ensemble de la population. Afin de mettre en œuvre ce principe, la loi fixe des obligations, des échéances et définit les moyens de la participation des personnes handicapées à la vie de la cité au travers des différents documents ou instances de planification, d'évaluation et de suivi de la mise en accessibilité. C'est ainsi que les commissions communales ou intercommunales pour l'accessibilité aux personnes handicapées (CCAPH ou CIAPH), instaurées par la loi de 2005, ont pour mission de dresser le constat de l'état d'accessibilité du cadre bâti existant, de la voirie et des espaces publics, d'organiser un système de recensement de l'offre de logements accessibles aux personnes handicapées et, enfin, de faire toutes propositions utiles de nature à améliorer la mise en accessibilité de l'existant.

#### 1.1. L'accessibilité du cadre bâti.

Il s'agit d'un chantier gigantesque qui concerne aussi bien les établissements recevant du public (ERP) que les logements.

S'agissant des ERP, essentiellement concentrés dans la zone dense de l'Île-de-France, des travaux récents de l'IAURIF<sup>21</sup> chiffraient à environ 25 millions d'euros les études nécessaires pour connaître l'état d'accessibilité des quelques 26 000 établissements gérés par des propriétaires publics ou privés et recensés à l'heure actuelle sur le territoire francilien. En première approximation, le coût de leur mise en accessibilité avoisinerait les 2 milliards d'euros, uniquement pour les bâtiments publics.



Concernant les logements, toujours selon les mêmes travaux de l'IAURIF et sur la base des territoires assujettis à des commissions locales d'accessibilité aux personnes handicapées, le nombre de logements à recenser serait de 5,2 millions, dont 1,2 millions de logements sociaux. Mais ces données sont très approximatives, compte tenu des modifications de réglementation intervenues depuis le début des années 1980 et de l'absence de référentiel fiable sur l'accessibilité des logements franciliens.

Certes, compte tenu du contexte économique, des capacités financières de plus en plus limitées des collectivités locales et de l'impact financier qu'elle est susceptible d'avoir sur les gestionnaires de patrimoine, la mise en accessibilité généralisée à l'horizon 2015, comme le prévoit la loi, sera impossible à mettre en œuvre. Il n'en reste pas moins que des progrès peuvent être réalisés, ne serait-ce que dans la connaissance du bâti à rendre accessible. Car le recensement des logements accessibles a pris un retard considérable, en raison de l'hétérogénéité des commissions locales d'accessibilité, mais également des

<sup>21</sup> « Les commissions locales pour l'accessibilité aux personnes handicapées », IAURIF, avril 2009.

insuffisances de la loi : recenser l'offre de logements accessibles suppose la sollicitation, par les collectivités locales, de l'ensemble des propriétaires alors que l'habitat existant n'est pas soumis à des obligations de diagnostic, ni de mise en accessibilité<sup>22</sup>. Ce sont ces carences qui expliquent, en grande partie, la faible mobilisation des aides existantes pour améliorer l'accessibilité des logements. Ces dernières sont diverses, l'État (par le biais de l'ANAH), la région et les départements apportant leur aide financière aux propriétaires occupants ou aux bailleurs pour des travaux d'adaptation et d'accessibilité du logement privé. Elles sont, par ailleurs, disparates dans leur montant, les modalités de financement pouvant varier fortement d'un département à un autre.

Progresser dans le domaine de l'accessibilité des logements métropolitains suppose donc un minimum de centralisation des travaux existants (ne serait-ce que par l'adoption d'un référentiel commun) et, sans doute, une certaine harmonisation des aides ainsi qu'une amélioration de la communication pour mieux les faire connaître. Seule une institution ayant vocation à intervenir sur un territoire plus vaste que celui des départements (le périmètre de Paris-Métropole, par exemple) serait en capacité de mener à bien ce chantier. L'autorité organisatrice du logement pourrait en être chargée.

**Proposition n° 126 : Charger l'autorité organisatrice du logement d'une mission consistant à aider au recensement des logements accessibles, harmoniser, mieux faire connaître et mobiliser les aides existantes, en vue de déboucher sur une programmation pluriannuelle de mise en accessibilité des logements.**

## 1.2. L'accessibilité des transports.

S'agissant des transports publics, la SNCF poursuit ses programmes d'accessibilité, notamment dans les gares RER, mais en faisant porter ses efforts prioritairement sur des territoires en dehors de la capitale. Quant à la RATP, elle a mis en œuvre des programmes qui ont abouti à l'accessibilité totale des autobus parisiens, tandis que 20 % de leurs arrêts restent encore à aménager, et semble avoir renoncé à l'aménagement des stations de métro. Il est vrai que les questions que pose l'accélération de la mise en accessibilité de l'ensemble du réseau de transports publics sont avant tout financières, compte tenu des montants d'investissement en jeu.

Par ailleurs, l'Île-de-France s'est dotée de services PAM, « Pour aider à la mobilité ». Il s'agit de services de transport collectif à la demande, à destination des personnes à mobilité réduite qui ne peuvent utiliser les transports en communs réguliers en raison d'un handicap physique, sensoriel ou mental. L'étude des usages et des usagers des trois services les plus anciens (PAM 75, Filival dans le Val-de-Marne et PAM 78) fait ressortir les caractéristiques socio-démographiques ainsi que les comportements de mobilité de la clientèle.

Il apparaît que cette clientèle est plutôt âgée, plus de 40 % des usagers ayant dépassé 60 ans. Elle s'est en outre diversifiée et ouverte à l'ensemble des handicaps (mental, visuel, déficience intellectuelle...), alors que les premiers services de transport spécialisé, conçus au milieu des années 1970, étaient plutôt destinés aux personnes atteintes d'un handicap moteur.

---

<sup>22</sup> À l'exception, toutefois, des parties communes des bâtiments d'habitation collectifs qui font l'objet de travaux ou des bâtiments existants dans lesquels sont créés des logements par changement de destination.

L'utilisation de ces services témoigne d'une mobilité relativement modérée, majoritairement pour des motifs professionnels liés aux déplacements domicile-travail et pour des raisons de santé. En moyenne, un usager se déplace 40 à 80 fois par an, soit trois à cinq fois moins que la mobilité annuelle en transport collectif ordinaire pour la population francilienne. Cependant, cette moyenne peut cacher des comportements de mobilité disparates. Ainsi une partie des usagers réguliers a-t-elle une mobilité bien plus intense (selon les services, 7 à 11 % des usagers génèrent à eux seuls 50 % des déplacements, en sollicitant un service PAM 200 à 800 fois par an). En outre, le poids du motif travail dans les usages des services PAM est sensiblement plus élevé qu'au sein de la mobilité générale de l'ensemble de la population francilienne (10 à 20 points de plus) et il en est de même pour les déplacements liés à un besoin de santé (10 fois plus importants). Quel que soit le progrès considérable qu'a constitué la mise en œuvre de ces services, des difficultés de deux ordres demeurent :

- l'insuffisance de l'offre aux heures de pointe, les 2/3 ou les 3/4 des déplacements se concentrant entre 7h et 10h et entre 15h et 18h, ce qui amène les services à refuser des réservations.
- la disparité de tarification, le prix d'une course pouvant varier du simple au double d'un département à l'autre.

Un progrès complémentaire consisterait donc à rapprocher ces services départementaux, au moins au niveau de la petite couronne, en harmonisant les tarifs et éventuellement en mettant en commun leur système de réservation.

**Proposition n° 127 : Rapprocher les services PAM de la capitale et de la petite couronne en harmonisant les tarifs et en mettant en commun leur système de réservation.**

## 2. L'offre médico-sociale.

Dans ce domaine, la compétence est départementale. Dès 2009, les services de la ville de Paris ont montré un intérêt partagé pour une approche métropolitaine de la programmation de l'offre médico-sociale destinée aux personnes handicapées, mais celle-ci ne s'est pas encore concrétisée. Il s'agirait de mettre en place une démarche coopérative de l'estimation des besoins et, à cette fin, d'élaborer une programmation concertée de cette offre au niveau métropolitain, que ce soit en termes d'information et d'orientation du public ou en matière d'implantation des différentes structures d'accueil (centres d'accueil de jour, centres d'accueil de jour médicalisés, foyers d'accueil médicalisés, maisons d'accueil spécialisées...).

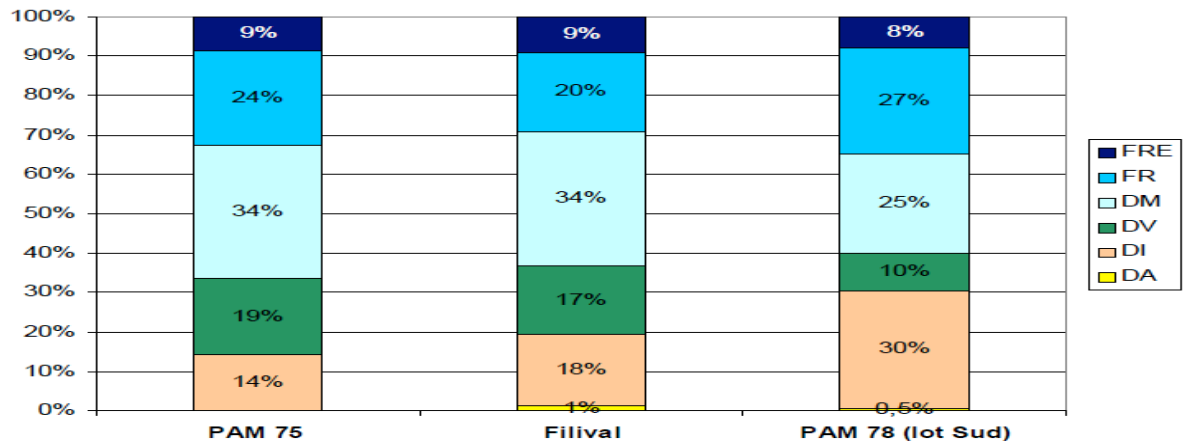
Les collectivités locales auraient, d'ailleurs, d'autant plus intérêt à agir ensemble et de manière concertée que les procédures initiées par l'ARS aboutissent souvent, dans le cadre d'une enveloppe fermée, à mettre en concurrence les départements entre eux.

**Proposition n° 128 : Mettre en réseau les Maisons départementales des personnes handicapées de la petite couronne, afin de mutualiser les informations et l'orientation du public.**

**Proposition n° 129 : Élaborer, au niveau métropolitain ou de la petite couronne, une programmation de l'offre médico-sociale, notamment en matière de structures d'accueil.**

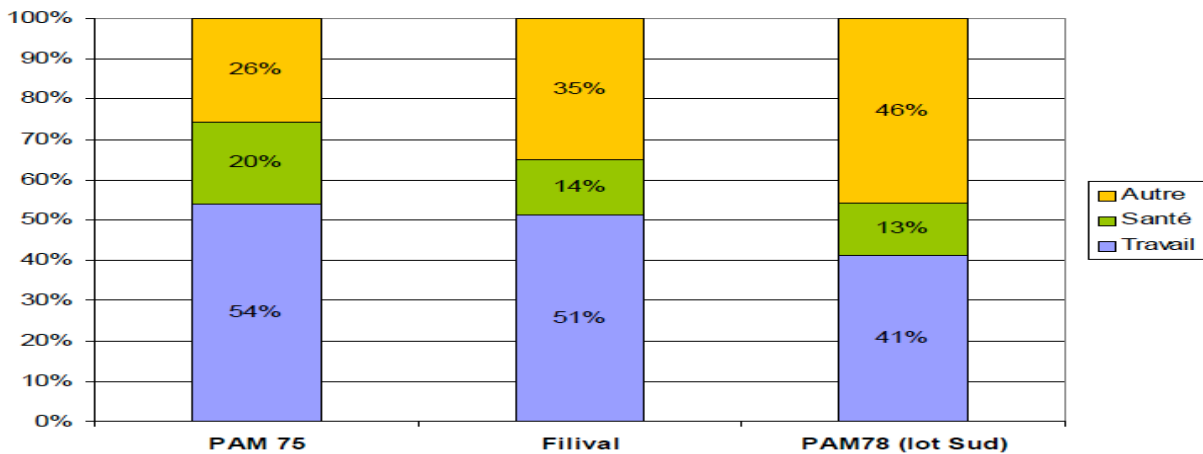
## ANNEXES

### Répartition des usagers par déficience

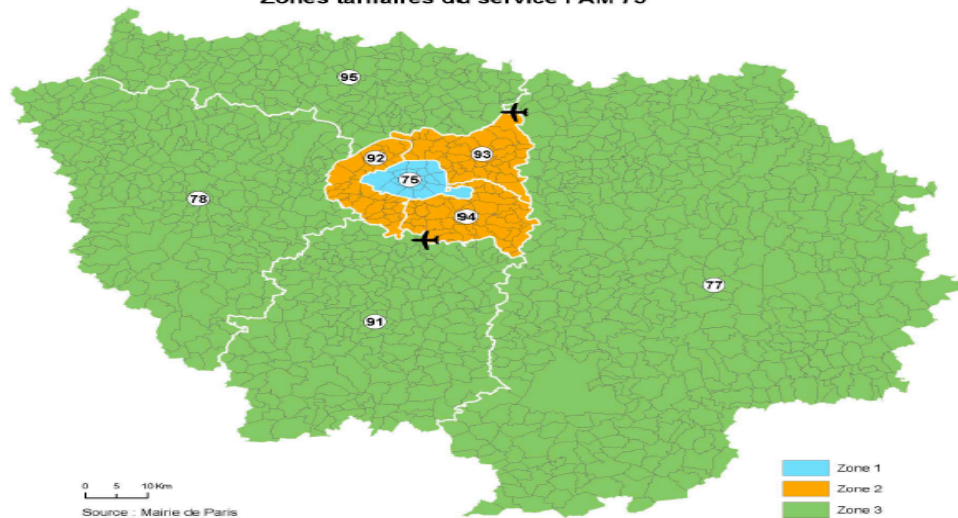


DA : Déficient auditif      DM : Déficient moteur  
 DI : Déficient intellectuel      FR : Usager en fauteuil roulant  
 DV : Déficient visuel      FRE : Usager en fauteuil roulant électrique

### Répartition des déplacements selon les motifs



### Zones tarifaires du service PAM 75



## LES POLITIQUES DE PROTECTION DE L'ENFANCE

La loi du 5 mars 2007 a confié aux départements une compétence générale de protection de l'enfance, y compris en matière d'accueil des mineurs isolés étrangers dans leurs structures d'aide sociale à l'enfance (ASE). S'agissant des mineurs isolés étrangers, ce transfert de compétence de l'État aux départements est plus que contestable dans la mesure où, le contrôle des flux migratoires continuant à relever de la prérogative régaliennne, c'est l'État qui aurait dû rester le chef de file de l'accueil et la prise en charge de ces jeunes étrangers. Il est d'autant plus contestable qu'il s'est accompagné d'un transfert de charges aux départements, dont témoigne le retard considérable mis par l'État à mettre en œuvre le fonds national de protection de l'enfance prévu par la loi de 2007. Ce fonds, dont l'objet était de compenser les charges résultant de la mise en œuvre des nouvelles compétences des départements, n'a été instauré qu'en mai 2010, sur injonction du Conseil d'État statuant favorablement sur les recours introduits par les conseils généraux de Saône-et-Loire et de Seine-Saint-Denis.

C'est sur ce sujet des mineurs isolés étrangers qu'un partenariat entre collectivités franciliennes a été esquissé, associant le département de Paris, celui de l'Essonne et l'association « Hors la rue ». Au-delà de cette initiative ponctuelle, un travail commun engagé entre six départements franciliens (seuls les Hauts-de-Seine et les Yvelines ont refusé de s'y associer) a permis d'aboutir à un panorama général de l'aide à l'enfance dans ces territoires, dont le bilan est éloquent : sur ces six départements, environ 1 milliard d'euros (380 millions à Paris) sont consacrés à cette politique qui concerne annuellement près de 35 000 enfants et mobilise 18 000 agents, dont 5 000 à Paris. L'importance de la population concernée comme les montants financiers consacrés à la mise en œuvre plaident pour une plus grande mutualisation des moyens et une synergie plus importante des dispositifs.

### 1. la problématique des mineurs isolés étrangers.

Deux départements franciliens sont particulièrement concernés : Paris et la Seine-Saint-Denis. Sur les 5 000 mineurs accueillis dans les structures parisiennes de l'ASE, un peu plus de 1 000 sont des mineurs isolés étrangers dont le coût de la prise en charge s'est élevé en 2009 à 40 millions d'euros. L'afflux de ces mineurs ne cesse d'ailleurs de croître, créant une situation particulièrement tendue dans les structures d'accueil, à laquelle le département de Paris tente de répondre par l'ouverture de nouveaux dispositifs avec la participation d'associations spécialisées, comme « Aurore » ou « France-Terre d'Asile ». La Seine-Saint-Denis, de longue date département d'immigration et proche de l'aéroport de Roissy, connaît une situation similaire et a récemment mis en place une plate-forme d'accueil intervenant immédiatement après les ordonnances de placement. Gérée par l'association « Enfants du Monde - Droits de l'Homme », elle occasionne une dépense annuelle pour le département d'environ 1,5 million d'euros, le coût annuel total de la prise en charge des mineurs isolés étrangers étant estimé à 15 millions.

Une meilleure appréhension sur un territoire plus vaste que ces deux départements, de même que l'inégalité de la répartition des capacités d'accueil sur le territoire francilien et des charges qui en résultent, appellent donc une prise en charge plus collective de ces jeunes et une meilleure articulation de l'action entre l'ensemble des départements

franciliens et l'État. Un rapport datant de 2006 confié au préfet de région, Bertrand Landrieu, allait d'ailleurs en ce sens mais n'a connu aucune suite.

Il préconisait notamment :

- la création d'un « sas d'accueil, d'évaluation et d'orientation » des mineurs, quelles que soient les modalités d'entrée sur le territoire, piloté par l'État en raison de ses missions régaliennes (police, justice, affaires étrangères...).
- l'orientation vers un service départemental au titre de l'enfance en danger, à l'issue de cette période d'évaluation estimée à environ six mois.

C'est de ce dispositif qu'il conviendrait de s'inspirer, afin de mieux prendre en charge cette population croissante de mineurs isolés étrangers, mais aussi de mieux la répartir sur le territoire francilien.

**Proposition n° 130 : Installer une plate-forme régionale d'accueil et d'orientation des mineurs isolés étrangers afin, notamment, de mieux articuler l'action des départements et celle de l'État qui doit continuer à assurer le pilotage dans ce domaine.**

## **2. Mieux coordonner l'offre de places disponibles au niveau métropolitain.**

L'analyse du fonctionnement des services départementaux d'aide sociale à l'enfance fait ressortir qu'aucune coordination n'est mise en œuvre dans la recherche de l'adéquation entre besoins et moyens disponibles au niveau régional. À titre d'exemple, Paris a moins besoin de pouponnières pour le placement d'enfants très jeunes que d'autres départements qui en manquent.

**Proposition n° 131 : Mettre en synergie l'ensemble des établissements d'action sociale pour l'enfance afin de mutualiser, au niveau métropolitain ou régional, les places disponibles.**

## **3. La question des personnels.**

Le recrutement et les rémunérations de certaines catégories de personnel, comme les assistantes familiales notamment, constituent un véritable enjeu d'harmonisation entre les différentes collectivités franciliennes. En effet, ces décisions relèvent uniquement de leurs départements de résidence et peuvent donner lieu à de fortes disparités, tant dans leur nombre que dans leur niveau de rémunération.

**Proposition n° 132 : Tendre vers une harmonisation, au niveau francilien, du recrutement et des rémunérations de certaines catégories de personnel de l'aide sociale à l'enfance.**

## LA POLITIQUE DE LA VILLE

### 1. Une politique peu présente dans les coopérations visant à la cohérence et la solidarité urbaine.

C'est sans doute parce qu'elle est d'essence communale ou intercommunale et qu'elle s'exerce sur des zones strictement délimitées (zones urbaines sensibles, zones de redynamisation urbaine, zones franches urbaines) ou par le biais de programmes de rénovation urbaine géographiquement circonscrits (opérations ANRU), que la politique de la ville se prête peu aux coopérations entre collectivités territoriales. En outre, la sédentarité et la faible mobilité des habitants de ces quartiers, souvent enclavés et refermés sur eux-mêmes, ne facilitent pas les échanges entre populations. Enfin, la transversalité de cette politique qui mêle des actions de nature très différente (actions sociales, développement local, insertion économique par l'emploi, amélioration du bâti, voire destruction d'ensembles d'habitat datant des années 1960, etc.) et fait intervenir de très nombreux acteurs, y compris associatifs, est peu propice aux coopérations globales : les partenariats entre collectivités, quand ils existent, portent alors, soit sur des échanges d'expérience, soit sur des sujets ponctuels.

Ces caractéristiques de la politique de la ville, notamment des territoires sur lesquels elle s'applique, sont d'ailleurs sources de difficulté au niveau intercommunal. Compétence obligatoire des communautés d'agglomération, elle est exercée selon des modalités très différentes par ces intercommunalités, chacune d'entre elles ayant sa propre définition de l'intérêt communautaire, c'est-à-dire des compétences qui doivent être transférées au niveau supra-communal. Une étude récente de l'IAURIF fait ainsi ressortir que les EPCI ne participent que partiellement à la gestion et au financement des dispositifs qui relèvent de la politique de la ville et que de nombreux quartiers ne peuvent compter que sur des interventions communales (ou sur d'autres structures « support » de la politique de la ville, comme les GIP par exemple).

Peu propice donc à de vastes coopérations, la politique de la ville fait surtout l'objet d'échanges entre professionnels. Il existe ainsi deux réseaux, l'un au niveau régional, l'autre à celui des grandes villes et agglomérations françaises :

- L'Inter-Réseaux du Développement Social Urbain (IR-DSU), structuré au niveau régional, qui regroupe 18 réseaux régionaux comprenant 7 800 professionnels en charge de la politique de la ville et 170 collectivités territoriales adhérentes ;
- L'Association des Missions d'Aménagement et de Développement Economique Urbain et Solidaire (AMADEUS), constituée en 1992 et qui rassemble des professionnels des grandes villes ou intercommunalités. En Île-de-France, Paris, Montreuil et Plaine-Commune, par exemple, en sont adhérentes.

En dépit de ces difficultés à coopérer, inhérentes à la nature de la politique de la ville, Paris a, cependant, pu nouer quelques partenariats avec des communes de Seine-Saint-Denis.

Avec Clichy-sous-Bois, une rencontre entre les acteurs de la politique de la Ville clichois et parisiens, tenue en octobre 2010, a permis d'institutionnaliser durablement les échanges d'expérience et la coopération entre entreprises d'insertion locale.



Le département de Paris a également élaboré, avec le département de Seine-Saint-Denis, un protocole de partenariat qui contient quelques dispositions concernant la politique de la ville. De même, au niveau départemental, Paris s'emploie, avec la Seine-Saint-Denis, le Val-de-Marne et l'Essonne, à mettre en œuvre un centre de ressources permettant la mutualisation des réponses apportées par chaque collectivité dans le cadre de leur action.

Enfin, Paris-Métropole traite de la politique de la ville à travers les sujets évoqués au sein de ses commissions logement et développement. Les questions de péréquation financière et d'aide aux maires bâtisseurs dans des quartiers de logements sociaux sont au cœur des débats, avec un regard très attentif au renouvellement urbain.

## **2. Propositions.**

### **2.1. La politique de la ville : une question également financière.**

Une coopération accrue entre collectivités ne peut faire l'impasse sur le faible niveau de ressources de la plupart des communes dont certains quartiers sont classés comme zones d'intervention de la politique de la ville. Dans un contexte de désengagement croissant de l'État et de diminution des crédits affectés à ce qui devrait demeurer une priorité nationale, la solidarité entre collectivités doit s'exercer pleinement, voire même être amplifiée, *via* des mécanismes de péréquation.

**Proposition n° 133 : Renforcer les mécanismes de péréquation entre collectivités territoriales au profit des plus pauvres d'entre elles, en tenant compte de la présence sur leur territoire de sites classés « politique de la ville ».**

### **2.2. Mieux territorialiser la politique de la ville et désigner clairement un chef de file local.**

Sur les sites bénéficiant de contrats urbains de cohésion sociale (CUCS), c'est-à-dire là où les difficultés sociales et urbaines sont les plus aiguës, c'est la politique de la ville qui, le plus souvent, supplée les carences des politiques de droit commun. Par ailleurs, les politiques publiques de l'État sont souvent définies à des échelles correspondant plus à son organisation administrative déconcentrée qu'à la réalité locale, notamment en matière d'emploi, de santé, de jeunesse ou de justice. Cette inadéquation entre les instruments étatiques dans des domaines clés et les territoires concernés nuit à l'efficacité de la politique de la ville. Au-delà de ce constat largement partagé, la multiplicité des acteurs intervenant dans des actions très diverses et l'absence de chef de file clairement identifié complexifient singulièrement la prise de décision et la lisibilité des actions engagées.

Ce problème de gouvernance de la politique de la ville se pose tout particulièrement entre les communes et les intercommunalités. L'Île-de-France présente, de ce point de vue, un visage contrasté entre petite et grande couronne. En effet, en grande couronne, plus des trois-quarts des territoires concernés par la politique de la ville sont intégrés dans une intercommunalité (83 % des ZUS, ZFU ou ZUS). En revanche, ce pourcentage dépasse à peine 30 % en petite couronne.

### Nombre de ZFU, ZRU et ZUS d'Île-de-France, selon leur localisation

	Sur le territoire d'une intercommunalité			En dehors d'un territoire intercommunal			Mixte***		Total
	ZFU	ZRU**	ZUS**	ZFU	ZRU**	ZUS**	ZFU	ZRU**	
Paris						9			9
Hauts-de-Seine		1	1		5	8		1	16
Seine-Saint-Denis	5	2	10	4	3	11	1	1	37
Val-de-Marne		2	5	2	2	10	1		22
Petite couronne	5	5	16	6	10	38	2	2	84
Seine-et-Marne	3	3	2			1			9
Yvelines	3	1	7	1	3	1			16
Essonne*	2	6	14			1	1	1	25
Val d'Oise	3	7	8		2	1			21
Grande couronne	11	17	31	1	5	4	1	1	71
Île-de-France	16	22	47	7	15	42	3	3	155
Île-de-France hors Paris	16	22	47	7	15	33	3	3	146

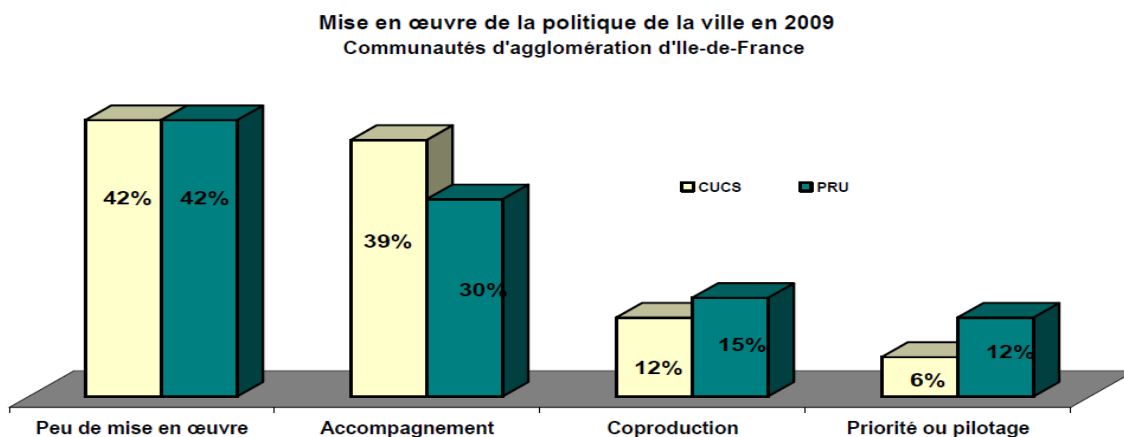
\* Dans ce tableau, la ZRU interdépartementale "le grand ensemble" (Massy/Antony) est rattachée au département de l'Essonne.

\*\* Il s'agit, dans ce tableau, de zones exclusivement labellisées ZUS ou ZRU. Autrement dit, il n'y a pas de double compte entre les 3 catégories de territoires prioritaires ZUS, ZRU et ZFU.

\*\*\* Mixte : sur le territoire de 2 intercommunalités ou en partie sur un territoire intercommunal.

(Source : IAURIF, 2009)

De plus, les intercommunalités franciliennes s'investissent à des degrés divers dans la politique de la ville.



(Source : IAURIF, 2009)

Peu d'entre elles considèrent la politique de la ville comme une priorité ou s'inscrivent dans une logique de coproduction, la plupart des communautés d'agglomération étant, soit peu impliquées, soit dans une simple démarche d'accompagnement des communes concernées. Enfin, quand elles interviennent, parce

qu'elles considèrent qu'il s'agit d'un domaine essentiel et qui correspond à une compétence obligatoire, elles s'impliquent essentiellement dans le volet développement économique, insertion et emploi.

C'est pourquoi la désignation du couple commune / EPCI comme chef de file de la politique de la ville et principal interlocuteur de l'État pourrait constituer un progrès par rapport à la gouvernance actuelle, à condition, bien entendu, que le périmètre d'intervention soit articulé avec l'engagement solidaire de toutes les communes de l'intercommunalité dans un certain nombre de domaines, comme la construction de logements sociaux, le relogement des populations concernées par le renouvellement urbain, la mutualisation d'équipements et de services...

**Proposition n° 134 : Renforcer le rôle des intercommunalités dans la mise en œuvre de la politique de la ville et l'asseoir sur la coopération solidaire des communes-membres.**

### **2.3. Accroître la coopération métropolitaine sur des sujets ponctuels de la politique de la ville.**

Le caractère très localisé géographiquement mais également particulièrement transversal de la politique de la ville rend difficile les coopérations à vaste échelle. Toutefois quelques domaines d'actions pourraient faire l'objet de partenariats et de coopérations renforcés entre collectivités. Il s'agit de l'emploi des populations défavorisées, de la culture, de la jeunesse et de l'intégration des résidents extra-communautaires. Ces sujets sont abordés dans les chapitres de ce rapport consacrés à ces politiques. On se bornera donc à rappeler très succinctement les propositions formulées.

- S'agissant de l'emploi, le développement des forums pour l'emploi, et notamment ceux de la diversité, le recours systématisé et mutualisé aux dispositifs de l'économie sociale et solidaire, la mise en réseau des maisons de l'Emploi ainsi que les clauses d'insertion dans les marchés publics ;

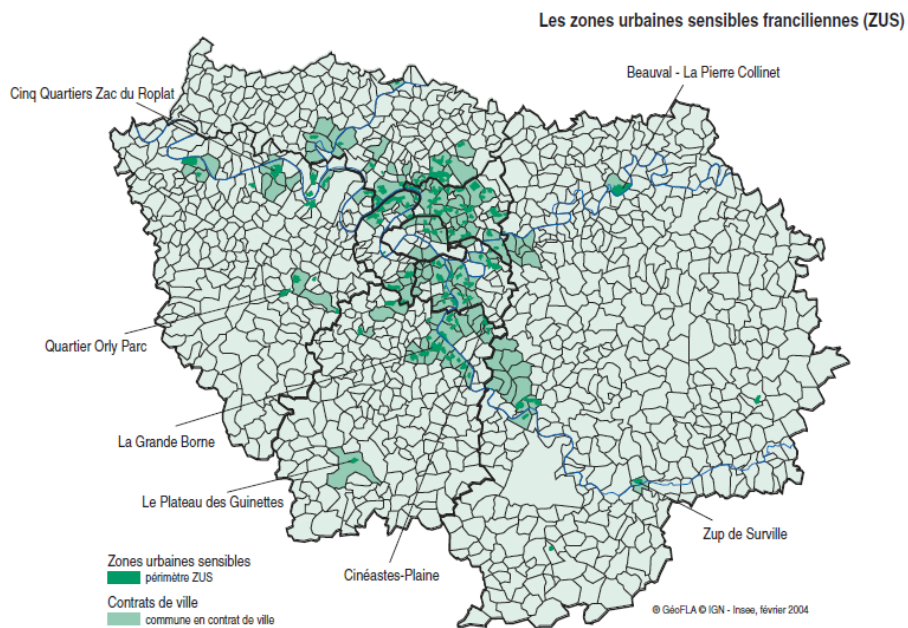
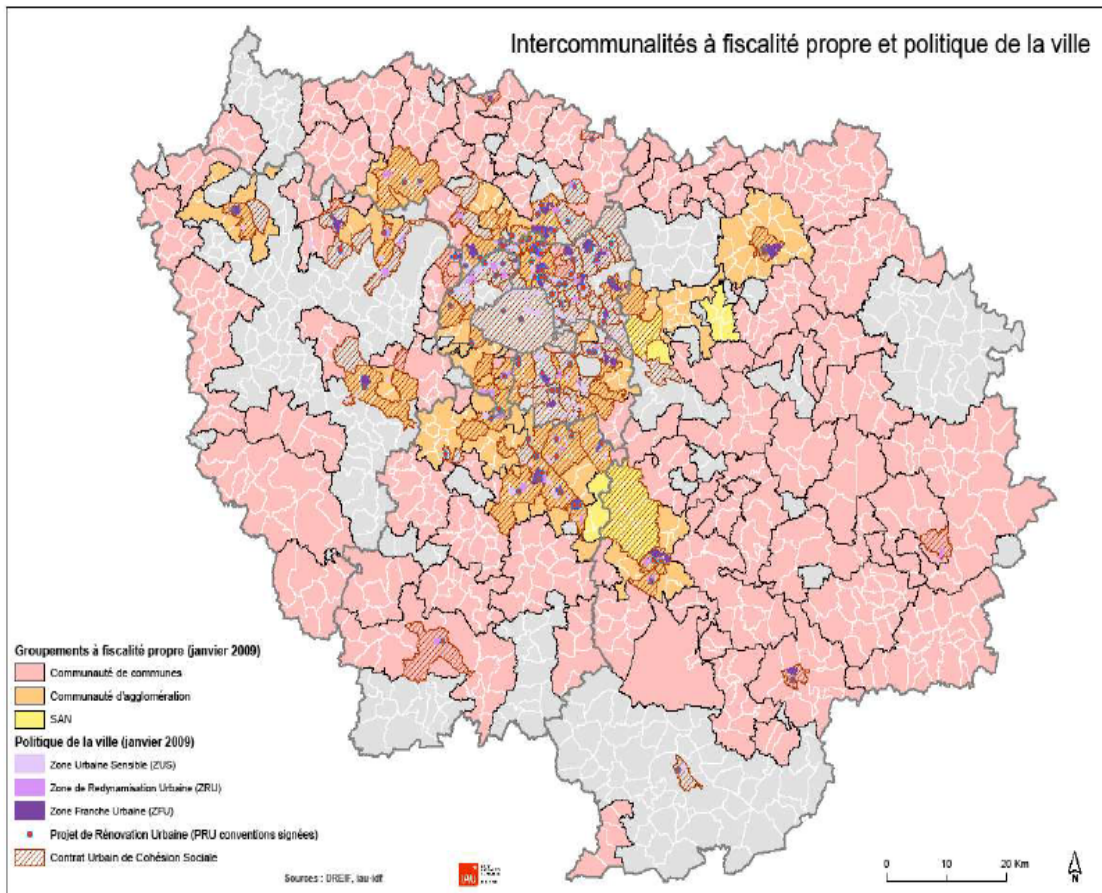
- Concernant l'aspect culturel, l'accompagnement à l'échelle métropolitaine de la pratique des cultures urbaines ;

- Pour les publics jeunes des territoires de la politique de la ville, les questions spécifiques d'emploi et de formation, *via* les dispositifs métropolitains déjà évoqués ci-dessus, mais également celle du logement, notamment des jeunes travailleurs, qui pourrait être traitée par l'autorité organisatrice du logement ;

- Enfin, en ce qui concerne l'intégration des étrangers extra-communautaires, la coordination des conseils existants et la coopération pour l'apprentissage du français.

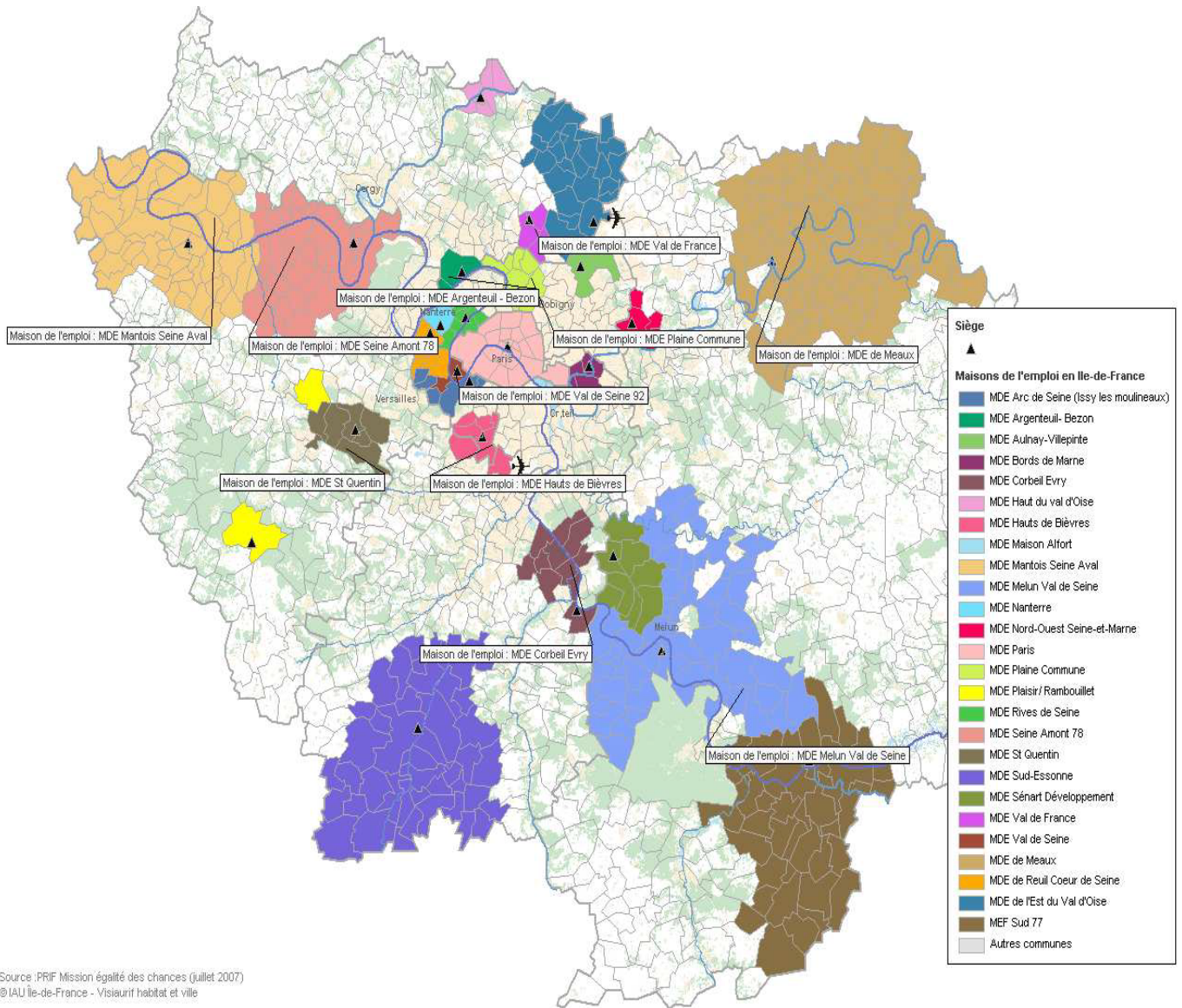
**Proposition n° 135 : Cibler les coopérations sur quelques sujets ponctuels se prêtant à des partenariats entre collectivités : emploi, politiques en direction des jeunes, culture, intégration des étrangers extra-communautaires.**

## ANNEXES





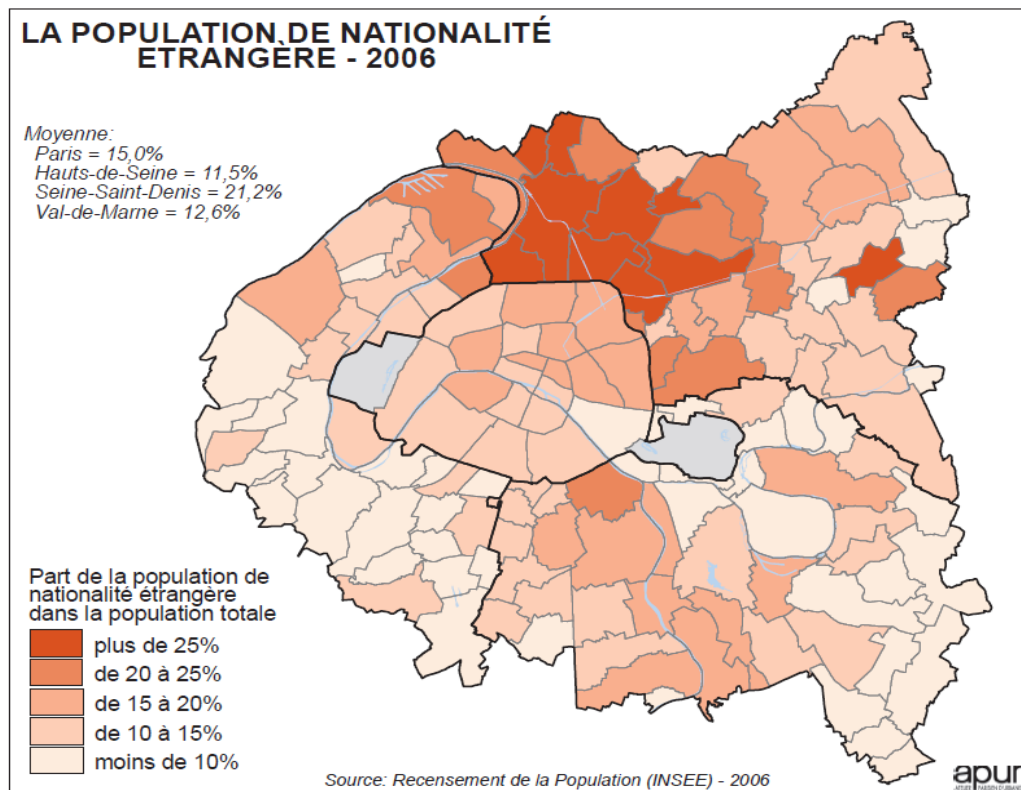
## Maisons de l'emploi en Île-de-France



## L'INTEGRATION DES ETRANGERS NON COMMUNAUTAIRES

Comme toutes les grandes métropoles du monde, l'agglomération parisienne, de par son ouverture au monde, constitue une porte d'entrée pour les immigrants étrangers. La métropole parisienne est ainsi un carrefour de populations d'origines diverses. Le recensement de 2006 révélait ainsi que 40 % des immigrés, venant de 192 pays différents et vivant en France, résident en Île-de-France, une proportion qui va bien au-delà du poids démographique régional (19 % de la population française).

Quatre immigrants sur dix venant sur le territoire national le font en Île-de-France. Ce sont en majorité des étudiants et des demandeurs d'asile. Les migrants « définitifs », qui s'installent pour une durée plus longue relèvent pour les deux tiers d'une migration familiale. En 2006, la part des étrangers dans la population était de 21 % en Seine-Saint-Denis, 15 % à Paris, 12,6 % dans le Val-de-Marne et 11,5 % dans les Hauts-de-Seine.



L'État ne mène pas de politiques explicites envers les populations immigrées, sauf en matière d'accueil des primo-arrivants en situation régulière par le biais du contrat d'accueil et d'intégration, politique d'ailleurs déclinée au niveau régional et départemental par les documents que constituent les Programmes Régionaux et Départementaux d'Intégration pour les Populations Immigrées (respectivement PRIPI et PDIPI). C'est pour l'essentiel à travers des dispositifs territorialisés (zones d'éducation prioritaires de l'éducation nationale, quartiers de la politique de la ville) que les pouvoirs publics agissent au bénéfice des populations issues de l'immigration et notamment des jeunes. S'y ajoute, depuis le début des années 2000 et sous l'impulsion européenne, la mise en œuvre d'une politique de lutte contre les discriminations et pour l'égalité des chances.

Les collectivités locales franciliennes sont actives sur ce terrain de l'intégration. Dans leurs actions, figurent à des degrés divers des dispositifs classiques, relevant notamment de la politique de la ville (volet insertion du RSA, clauses d'insertion dans les marchés publics, missions locales), de la politique éducative (ZEP, écoles de la deuxième chance, alphabétisation...) et de la lutte contre les discriminations à travers les plans locaux du même nom (PLD). Mais d'une manière générale, elles coopèrent peu, sauf concernant des échanges d'expérience permises par les centres de ressources franciliens à l'origine de différentes initiatives : sensibilisation aux enjeux et thématiques de l'intégration, formation et accompagnement d'acteurs locaux, organisations de colloques et de débats, publications de guides, etc. Depuis quelques années, se dessine toutefois une volonté de plus grande coordination au niveau géographique, comme en témoigne le fait que près du tiers des communautés d'agglomération franciliennes ayant un CUCS sur leur territoire se déclarent investies dans la lutte contre les discriminations, la plupart du temps au travers de la signature d'un PLD.

S'agissant de la collectivité parisienne, particulièrement active dans le domaine de l'intégration, trois sujets émergent : la réhabilitation des foyers de travailleurs migrants, l'apprentissage de la langue française par les immigrés primo-arrivants, la mémoire métropolitaine déjà évoquée dans le chapitre consacré au patrimoine.

## 1. Les foyers de travailleurs migrants.

25 des 48 foyers parisiens ont été réhabilités ou sont en cours de réhabilitation depuis 2005. Certains d'entre eux étant situés en dehors de la capitale, ces travaux souvent importants et les nouveaux services créés en accompagnement ont fait l'objet d'échanges et de coopérations étroites avec des communes proches (Saint-Denis, Montreuil, Aubervilliers, Bagnolet, Ivry, Créteil...). Chaque réhabilitation a donné lieu à une maîtrise d'œuvre urbaine et sociale, tenant compte notamment de la situation des travailleurs immigrés âgés qui y résident. Par ailleurs, le besoin se fait sentir de nouvelles cuisines collectives afin de mieux mutualiser les services de restauration existants.

**Proposition n° 136 : Poursuivre et amplifier les réhabilitations de foyers de travailleurs migrants, en étroite coopération avec les collectivités concernées, et créer de nouvelles cuisines collectives.**

## 2. L'apprentissage du français.

L'exclusion par la langue est l'exclusion première qui amplifie toutes les autres et rend vains tous les efforts d'intégration. À Paris, des dizaines de milliers de migrants se heurtent ainsi à la barrière linguistique : une étude de l'APUR de 2009<sup>23</sup> faisait apparaître qu'environ 200 000 Parisiens rencontraient des « difficultés face à l'écrit » et que les plus exposés étaient les 66 000 étrangers non communautaires n'ayant acquis aucun diplôme. La Ville assure une offre très importante de formation linguistique dans le cadre des cours municipaux d'adultes et de formations dispensées par des organismes spécialisés et des

<sup>23</sup> « Les besoins de formation linguistique des Parisiens maîtrisant mal le français », APUR, février 2009.

associations. 20 000 personnes par an environ en bénéficient, dont de nombreux non-résidents sur le territoire parisien, pour un coût annuel de 6 millions d'euros. D'autres institutions interviennent également dans ce domaine majeur pour l'intégration des populations étrangères : l'État, par le biais de l'Agence Nationale de l'Accueil des Étrangers et des Migrations (ANAEM) qui finance des formations linguistiques, la région qui concentre ses efforts sur les personnes sorties du système scolaire depuis plus d'un an et suivies par les missions locales grâce au dispositif « Avenir jeunes » et son plan de lutte contre l'illettrisme, certains départements au travers de leurs PDI et plus d'une centaine de communes des départements limitrophes. Ces actions sont menées par ces différents acteurs sans véritable coordination ou estimation un tant soit peu commune des besoins existants, alors qu'une coopération en ce sens pourrait sans doute améliorer les dispositifs en place à un moindre coût.

**Proposition n° 137 : Actualiser l'étude de l'APUR - « Les besoins de formation linguistique des Parisiens maîtrisant mal le français », 2009 - sur un territoire plus vaste que la seule capitale (petite couronne) et engager un processus de coopération avec les collectivités volontaires afin d'améliorer les dispositifs existants.**

### **3. L'intérêt d'une coopération sur la mémoire de la métropole, dans sa dimension « immigration ».**

Le projet « Mémoires métropolitaines », en cours d'élaboration, a déjà été évoqué (cf. partie consacrée au patrimoine). On rappellera brièvement qu'il s'agit d'une plateforme portant notamment sur le patrimoine et les lieux de mémoire et regroupant sur une base volontaire les collectivités intéressées. Des premiers échanges avec certaines d'entre elles, comme Clichy-sous-Bois, Sevran et Plaine-Commune ont conduit à souligner l'intérêt d'enrichir ce projet par un volet « mémoire des hommes », reflétant l'histoire des communautés présentes sur un territoire. Ce volet gagnerait, à l'évidence, à comporter un contenu lié à l'immigration et au rôle particulièrement important qu'elle a joué dans le développement métropolitain.

**Proposition n° 138 : Intégrer dans le projet « Mémoires métropolitaines » un volet « Immigration » dans le cadre de sa dimension « mémoire des hommes ».**

### **4. Mieux coordonner les assemblées des résidents extra-communautaires.**

Depuis 2008, l'Assemblée des citoyens parisiens extra-communautaires est une émanation des assemblées de chaque arrondissement. La Ville a commencé à se rapprocher de certaines initiatives identiques conduites par des collectivités de la métropole afin de fédérer et valoriser des pratiques mal connues car isolées.

**Proposition n° 139 : Faciliter les échanges d'expériences en coordonnant les assemblées de résidents extra-communautaires à l'échelle francilienne.**



## LA POLITIQUE DU SPORT

La situation francilienne actuelle se caractérise par une certaine pénurie en matière d'équipements sportifs au regard des besoins exprimés, alors que les financements publics se font plus rares. C'est pourquoi les logiques privilégiant les intérêts locaux prévalent souvent au détriment des logiques de coopération.

### 1. Un domaine peu coopératif.

#### 1.1. Les équipements.

La gestion partagée des parcs interdépartementaux des sports constitue un domaine traditionnel de coopération intercommunale, bien qu'elle soit parfois l'occasion de désaccords entre Paris et ses partenaires. Le département de Paris finance et entretient à hauteur de 50 % plusieurs parcs interdépartementaux : Puteaux - Antony (Hauts-de-Seine), Bobigny -La Courneuve (Seine-Saint-Denis), Choisy-le-Roi et Le Tremblay (Val-de-Marne). Ils font l'objet, depuis 2004, d'un important programme d'investissement (7,1 M€ par an), l'objectif étant d'en faire de véritables parcs sportifs urbains.

Ces équipements contribuent à la satisfaction des importants besoins de Paris en matière de football et de rugby de proximité. En effet, alors que la capitale compte environ 250 clubs de football et de rugby qui représentent plus de 25 000 licenciés, elle ne dispose actuellement que de 45 terrains de grand jeu. Il lui est donc nécessaire de conserver accès aux 51 terrains permettant la pratique de ces sports dans les quatre parcs interdépartementaux, faute de quoi la pratique du football et du rugby par les Parisiens serait rendue très difficile.

**Les parcs des Hauts-de-Seine** : En 2008, le conseil général des Hauts-de-Seine a fait part de son souhait de reprendre en gestion directe et totale les parcs d'Antony et de Puteaux, actuellement gérés au sein d'une même structure d'entente départementale. En réponse, la Ville a laissé ouverte l'hypothèse d'une cession d'une parcelle de 19 hectares dépourvue d'équipements sportifs à Antony, mais a réaffirmé son souhait que soit pérennisée l'utilisation des deux stades disponibles par les associations et clubs sportifs parisiens dans les mêmes conditions qu'aujourd'hui. La situation n'a pas évolué jusqu'à présent.

**Les parcs du Val-de-Marne** : Le parc interdépartemental des sports de Choisy représente un ensemble de 150 hectares, dont 30 de plan d'eau, sur les communes de Choisy-le-Roi, Villeneuve-Saint-Georges et Créteil. Par sa proximité avec Paris et en raison de la nature diversifiée de ses équipements, ce parc constitue une réserve sportive importante pour les associations, les clubs et les centres de loisirs parisiens. Il a, en outre, la particularité d'être pilote en matière d'accueil personnes handicapées. Une piste de coopération métropolitaine pourrait être d'étudier les possibilités d'échanges en termes d'activités ou d'ouvertures de nouveaux créneaux horaires.

**Le parc du Tremblay** est, quant à lui, un ancien champ de courses transformé en centre de loisirs et de promenade. Il est régi par un statut complexe : Paris est propriétaire du sol et le Val-de-Marne est concessionnaire, avec de nombreuses sous-concessions dont le régime est peu clair. Le renouvellement prochain de la concession sera l'occasion d'une clarification.

**Le parc de Seine-Saint-Denis** : Un protocole, signé en 2008 entre les villes de Paris et de Bobigny, prévoit que les deux collectivités mèneront des actions afin d'élargir

les catégories d'utilisateurs du parc interdépartemental des sports de Bobigny - La Courneuve et d'améliorer son intégration urbaine ; de plus elles s'engagent à conduire des réflexions sur son avenir, en cohérence avec le programme de rénovation urbaine du « Grand Quadrilatère » de Bobigny. Cet espace constitue actuellement un sujet de différend entre les divers acteurs car, s'il représente un atout en terme d'offre sportive dans le quartier, il constitue également une coupure urbaine qui empêche le désenclavement d'une cité sensible (la cité des Étoiles). Une conception partenariale des conditions de gestion, de sécurisation et d'insertion urbaine du parc devrait permettre de concilier les points de vue actuellement divergents des acteurs concernés.

### **1.2. Différents équipements parisiens, situés extra-muros, sont sujets à désaccord avec d'autres collectivités.**

À **Saint-Denis**, le stade Nelson-Mandela est situé sur un terrain appartenant à la Ville. Géré sans titre par le comité d'entreprise de GDF, un club, Gazelec, y est installé sans pour autant s'acquitter d'une redevance. Très proche du stade de France, il permet la pratique du football et du tir à l'arc. Une régularisation s'avère donc indispensable. Elle pourrait consister à octroyer la concession à la ville de St-Denis, tout en conservant des créneaux pour les clubs parisiens.

Le parc du Grand-Godet, sur les communes de **Villeneuve-le-Roi** et d'**Orly**, est ceinturé par des voies ferroviaires qui l'isolent des communes environnantes. La partie nord du parc, dénommée « Plaine de jeux d'Orly » (7,7 hectares), est propriété de la Ville ; la partie ouest (0,4 hectares) a été concédée pour une durée de douze ans au centre de formation de football de Paris, en vertu d'une convention d'occupation du domaine public qui vient d'être renouvelée. Le conseil général du Val-de-Marne revendique de longue date la suppression de la clôture séparant les deux équipements et la création d'une radiale qui permettrait de rompre le cloisonnement entre les deux parties du parc. Il souhaite également une mise en cohérence des équipements. Pour sa part, la Ville qui souhaite conserver la maîtrise foncière de sa parcelle dans son intégralité n'y est pas favorable. L'adhésion du département de Paris au syndicat mixte qui gère ce parc pourrait constituer une solution permettant d'aplanir ces difficultés.

### **1.3. En revanche, la dimension métropolitaine s'impose pour le développement des clubs de haut niveau.**

Deux partenariats actifs existent : Paris - Levallois, pour le basket masculin, et Issy-les-Moulineaux - Paris, pour le handball féminin. Par ailleurs, trois projets de rapprochement sont en cours de réflexion : « Paris Hand » et « US Ivry » en handball masculin ; « Paris Basket 18 » et « CM Aubervilliers » en basket féminin ; « Paris FC » et le « Red Star » en football masculin.

Ces trois rapprochements répondent à une logique de mutualisation des moyens financiers et infrastructurels et visent à améliorer la structuration des filières sportives, de la formation à la professionnalisation. L'ancrage sur un territoire de clubs de haut niveau permet, en effet, de structurer des pôles de développement de pratique sportive. Ces pôles procèdent également d'une stratégie de rééquilibrage en faveur de l'est et du nord parisiens car, actuellement, le PSG, le Stade Français, Paris-Levallois, Paris Hand et Issy-Paris résident et rayonnent à l'ouest, et principalement au sud-ouest.

## 2. Propositions.

### 2.1. Mieux coordonner l'implantation des équipements sportifs de dimension métropolitaine.

Si certains partenariats progressent à l'échelle métropolitaine (clubs sportifs de haut niveau, par exemple), force est de reconnaître que la gestion partagée - ou non - des grands équipements ou des parcs départementaux a du mal à émerger comme objet de coopération renforcée. La position de Paris s'inscrit dans un contexte où, comme pour de très nombreuses collectivités locales franciliennes, l'offre en équipements est insuffisante par rapport aux demandes formulées par les différentes structures sportives. Aussi les collectivités locales sont-elles attachées à réserver leur patrimoine sportif à leurs propres résidents, limitant de fait la possibilité d'ouverture de ces équipements à des structures autres que celles implantées dans leurs murs. En d'autres termes, la pénurie de l'offre, notamment pour les grands terrains de sport, contribue au maintien de logiques locales peu coopératives. Dans ces conditions, la seule solution réside dans l'accroissement de l'offre, qui sera d'autant plus efficace et acceptée qu'elle fera l'objet d'une planification coordonnée. À cet égard, on ne peut que regretter le projet de construction non concerté d'un grand stade à La Défense,<sup>24</sup> visant à accueillir un club de rugby concurrent du Stade français et pouvant servir de salle de spectacles et de concerts. Situé à quelques kilomètres du Parc des Princes et de Jean-Bouin, actuellement en cours de reconstruction, ce projet ne contribue pas, en outre, au rééquilibrage à l'est de l'aménagement du territoire métropolitain.

Il apparaît ainsi clairement que le sport et les équipements qu'il nécessite ne peuvent totalement échapper à la problématique de la gouvernance métropolitaine. Une meilleure coordination dans l'implantation des futurs équipements de la métropole est donc une nécessité. Elle pourrait être confiée à Paris-Métropole.

**Proposition n° 140 : Planifier, au sein de Paris-Métropole par exemple, l'implantation de quelques grands terrains sportifs de manière coordonnée avec l'ensemble des collectivités.**

### 2.2. Les besoins et opportunités de la petite couronne.

La petite couronne se caractérise par l'absence de projets partagés d'équipements alors que les besoins existent en raison des perspectives de sa densification et du dynamisme de son aménagement urbain. Quelques domaines sportifs ont bien été évoqués au cours de ces dernières années, comme l'escalade, la boxe, l'escrime, ou bien encore le basket. La Ville avait d'ailleurs entamé une réflexion sur le projet d'une Académie du basket mais le site choisi (le centre sportif des Fillettes, à la porte de la Chapelle) est voué à disparaître dans le cadre de l'opération Paris-Nord-Est.

---

<sup>24</sup> Le projet Arena 92 porte sur un stade de 40 000 places modulable et multifonctions, à mi-chemin entre l'enceinte sportive et la salle de spectacles. La singularité du projet vient aussi de son financement, de l'ordre de 200 millions d'euros, qui serait exclusivement alimenté par fonds privés.

Reste actuellement le projet de la piscine olympique d'Aubervilliers, prévu dans le dossier de candidature aux JO de 2012 et piloté par Plaine-Commune. La Ville participera à l'investissement à hauteur de 20 %, mais n'a pas l'intention de s'associer au fonctionnement, au motif que cet équipement - trop excentré - serait d'une utilité marginale pour les Parisiens. Cette décision devrait être réexaminée, du fait de la réalisation de deux opérations, celle du pôle universitaire Condorcet et celle de renouvellement urbain Paris-Nord-Est, avec notamment la création d'un quartier « intercommunal » entre Paris, Saint-Denis et Aubervilliers. En effet, aucun équipement sportif n'est prévu pour accompagner ces deux projets d'envergure qui vont pourtant densifier le secteur en population, et donc accroître les besoins. Du fait d'un maillage de transports en commun resserré (tramway, bus, prolongement du métro), la piscine d'Aubervilliers pourrait devenir une destination très fréquentée par les habitants du Nord-Est parisien.

**Proposition n° 141 : Réexaminer la participation de Paris au fonctionnement de la future piscine d'Aubervilliers, dans la mesure où cet équipement semble pouvoir accueillir de nombreux usagers parisiens.**

### **2.3. Étendre les usages des parcs départementaux.**

Enfin, en ce qui concerne l'utilisation des parcs interdépartementaux, il serait utile de sortir d'une problématique exclusivement liée aux associations sportives. Sans doute y a-t-il un sujet à approfondir quant à la connaissance et l'accessibilité de ces lieux aux Parisiens. Ces parcs sont, en effet, des oasis de verdure, à usage sportif, certes, mais qui peuvent aussi constituer des espaces de loisir et de détente dont trop peu de Parisiens profitent.

**Proposition n° 142 : Mettre en valeur les parcs interdépartementaux en améliorant leur connaissance par les Parisiens grâce à des actions de communication ou en y organisant des animations, ainsi qu'en veillant à leur accessibilité.**

**LES ENJEUX DE LA DEMOCRATIE  
LOCALE ET PARTICIPATIVE**

La démocratie locale à composante participative permet de développer le sentiment d'appartenance à la communauté et constitue un facteur d'harmonisation sociale non négligeable. Même si sa fonction principale reste d'améliorer les processus de prise de décision, les citoyens les plus motivés pouvant en effet apporter une expertise utile, elle constitue également un facteur d'intégration. C'est pourquoi la métropole parisienne, dans son élaboration - qu'elle soit conceptuelle ou beaucoup plus concrète - a besoin de ciment. Sa construction gagnerait à intégrer de nouveaux éléments, voire de nouvelles procédures favorisant la démocratie.

## 1. Des initiatives récentes et encore timides.

Les principales actions datent de 2011 et ont été prises au cours de deux événements organisés à Paris :

Lors de la semaine européenne de la Démocratie locale qui s'est déroulée en octobre 2010, la question métropolitaine a été abordée, notamment lors d'un atelier de travail des instances participatives parisiennes sur le thème « Comment faire la métropole des citoyens ? ». Ont été associées à cette journée les communes de Bagnole, Malakoff, Vanves, Les Lilas et Clichy-sous-Bois. Cet atelier a permis de mettre à jour le déficit de participation citoyenne pour les projets relevant de l'échelle intercommunale, ainsi que l'aspiration des instances participantes à devenir partie prenante d'une citoyenneté métropolitaine.

Le printemps de la démocratie locale 2011 qui s'est déroulé en mars dernier avait choisi pour thème : « De l'immeuble à la métropole ». Cette manifestation a été l'occasion de la présentation du lancement d'une étude engagée conjointement par la DPMC et l'Institut français de géopolitique de l'université Paris VIII. Menée en deux temps, cette étude comporte tout d'abord un panorama des instances et des pratiques de démocratie participative de la métropole ; elle sera complétée, dans un deuxième temps, par une vingtaine de cas concrets portant sur des communes franciliennes, des intercommunalités ainsi que des départements<sup>25</sup>. Par ailleurs, un débat y a été organisé en multiplex avec la participation de la Fondation Internet Nouvelle Génération (FING) sur le thème « Comment les pratiques locales peuvent-elles être déclinées à l'échelle métropolitaine ? » Plusieurs acteurs de la métropole ont participé à un débat en ligne organisé à partir de quatre villes : Paris, Créteil, Clamart et Montreuil.

## 2. Propositions.

Le bilan d'ensemble peut certes sembler assez modeste et les discours théoriques sur l'utilité de la démocratie participative éloignés de la réalité. Mais les enjeux sont d'importance : en effet, l'échelon métropolitain constitue le territoire au sein duquel les enjeux politiques et sociétaux contemporains se posent avec le plus d'urgence.

---

<sup>25</sup> Sont concernés Aulnay-sous-Bois, Montreuil, Pantin, Arcueil, Vincennes, Évry, Les Ulis, Nogent-sur-Marne, Sèvres, Versailles/Versailles Grand Parc, Carrières-sous-Poissy, Meaux, Sceaux, Bondy, Paris 18<sup>e</sup>, Ivry, les conseils généraux de Seine-Saint-Denis et du Val-de-Marne, les conseils de développement de Plaine-Commune et de Saint-Quentin-en-Yvelines.

C'est pourquoi il est indispensable, tant au niveau des quartiers qu'au niveau de l'ensemble de l'agglomération parisienne, de mettre en place des procédures démocratiques à même de compenser le changement d'échelle que représente la métropolisation.

La difficulté principale réside dans l'organisation de la rencontre de ces trois piliers de la démocratie participative que sont les citoyens, les élus et les « spécialistes » (professionnels de la ville), ainsi que la bonne définition de leur rôle respectif. En revanche, un important point positif pour la démocratie participative consiste en l'émergence d'enjeux écologiques sur lesquels bon nombre de citoyens ont une expérience confirmée, ce qui leur confère une grande légitimité face aux professionnels de la ville.

### **2.1. La question de la représentation des citoyens au sein de Paris-Métropole.**

Bien que Paris-Métropole n'ait pas fait de cette problématique une priorité en tant que telle, la métropolisation semble difficilement séparable du thème de l'approfondissement de la démocratie. Le syndicat mixte s'est doté en 2010 d'un « comité des partenaires de Paris-Métropole » destiné à mettre en cohérence les initiatives économiques, en associant notamment la chambre de commerce et d'industrie de Paris (CCIP). Il pourrait être envisagé, sur un modèle similaire, la création d'un second comité représentatif de la société civile et des associations et destiné à porter la voix des administrés de la métropole parisienne. En effet, les instances de démocratie participative - conseils de quartiers notamment - relèvent souvent que, si la participation et la consultation ont souvent cours à l'échelle locale, elles ne sont qu'exceptionnellement utilisées à l'échelle intercommunale.

La métropole pourrait ainsi faciliter l'intégration des avis citoyens dans ses processus de décision. Telle était d'ailleurs l'ambition de la quinzaine de débats publics organisés sur le territoire métropolitain à propos des deux projets d'infrastructures de transport Arc Express et le réseau du Grand Paris.

**Proposition n° 143 : Étudier la constitution, au sein de Paris-Métropole, d'un comité représentatif de la société civile et des associations, et destiné à porter la voix des citoyens de la métropole parisienne.**

### **2.2. La démocratie participative "2.0".**

La démocratie électronique est un phénomène en plein essor. La "e-démocratie" et la "e-participation" utilisent Internet afin d'interroger la population, organiser des débats, établir des interfaces entre les élus et les différents décideurs. Les citoyens qui souhaitent former leur opinion sur les grands débats trouvent dans l'agora électronique un espace informatif et délibératif qui facilite la participation civique. Cet espace contribue indéniablement à bâtir une citoyenneté métropolitaine ; c'est la raison pour laquelle plusieurs villes de banlieue - Malakoff, Montreuil, Clamart... - se sont montrées intéressées par une mise en réseau avec Paris, mouvement qui, s'il se concrétisait, ne manquerait pas de susciter des émules.

**Proposition n° 144 : Mettre en réseau les élus chargés de la démocratie participative à Paris et dans les communes voisines, afin d'échanger des expériences et de mettre en commun de bonnes pratiques.**

**Proposition n° 145 : Dans le même esprit, une Maison des associations virtuelle, qui reposerait sur le travail des Maisons des associations matérielles, permettrait l'échange et le téléchargement d'informations, d'annonces et de documentation.**

### 2.3. Les procédures de consultation.

À présent qu'est acquis le droit d'interpellation à Paris<sup>26</sup>, il serait utile de prolonger la réflexion afin d'imaginer des procédures de consultation, souples, réactives et faciles à mettre en œuvre, sur les grands projets – métropolitains ou à résonance métropolitaine.

**Proposition n° 146 : Imaginer des procédures de consultation par internet des citoyens, souples et réactives, sur les grands projets métropolitains.**

Enfin, dans trois ans doit être renouvelée la commission parisienne du débat public. Ce pourrait être l'occasion d'y accueillir des personnalités incarnant, d'une manière ou d'une autre, la problématique de la métropole.

#### La commission parisienne du débat public

Créée par arrêté du maire de Paris, la CPDP est une instance extra-municipale consultative. Elle est composée de quinze personnes, désignées par le maire pour une durée de trois ans, renouvelables une fois. Elle comprend des élus, des personnalités qualifiées venues d'horizons divers ainsi que des membres d'instances de démocratie locale et des représentants associatifs, dont une personne en situation de handicap. Ses missions sont les suivantes :

- Conseiller la municipalité sur l'opportunité des débats publics ;
- Rendre des avis quant aux méthodes et formes envisagées d'interpellation de la population sur les projets municipaux soumis au débat et faire toute proposition d'amélioration ;
- Évaluer la démarche de participation à l'échelle de Paris, au regard des principes de la charte parisienne de la participation, adoptée par le Conseil de Paris en 2011 ;
- Vérifier, dans le cadre du droit d'interpellation, que l'objet de l'interpellation relève bien de la compétence municipale ou départementale et s'assurer que les signataires n'apparaissent qu'une fois et qu'ils remplissent les conditions d'âge et de résidence ;
- Présenter chaque année au Conseil de Paris un rapport sur son activité.

**Proposition n° 147 : Accueillir des personnalités et associations métropolitaines parmi les membres de la commission parisienne du débat public lors de son prochain renouvellement.**

<sup>26</sup> Les Parisiens ont la possibilité d'interpeller, par voie de pétition, le Conseil de Paris sur tout sujet relevant de la compétence municipale ou départementale. Ce droit d'interpellation implique de recueillir l'adhésion d'au moins 1% des Parisiens majeurs, soit 18 190 personnes. Est considéré comme Parisien majeur toute personne domiciliée à Paris, de 18 ans et plus, quelle que soit sa nationalité.



## **ELEMENTS BUDGETAIRES ET FINANCIERS**

Le contexte budgétaire et financier des années à venir, tant pour l'Etat que pour les collectivités territoriales, est entaché de telles incertitudes qu'il serait illusoire et sans doute vain de vouloir formuler, dans ce domaine, des propositions précises fondées sur des perspectives crédibles.

**a)** L'incertitude porte, en amont, sur le montant global des coûts générés, pour la collectivité parisienne, par les coopérations que mène cette dernière. Certes, les dépenses afférentes sont inscrites dans les budgets et les comptes administratifs de la Ville et du département de Paris. Mais dispersées dans des documents nombreux, divers et spécialisés en fonction de la nature des dépenses, elles n'ont pas encore donné lieu à une synthèse permettant de mesurer l'effort financier que la capitale y consacre.

C'est pourquoi, l'établissement d'un « bleu budgétaire » spécifique retraçant les dépenses et éventuellement les recettes générées par les coopérations territoriales serait un progrès indéniable et constituerait une étape vers une coordination approfondie des politiques publiques métropolitaines.

**b)** L'incertitude est également importante sur le montant des « coûts de centralité » supportés par Paris, c'est-à-dire les dépenses de fonctionnement ou d'investissement assurées par la collectivité parisienne en raison de son statut de capitale et qui profitent non seulement aux parisiens mais aussi à de nombreux métropolitains. Cette contribution à la vie de la métropole revêt ainsi une forme de péréquation implicite qui se traduit de différentes manières : par une prise en charge d'une partie du fonctionnement métropolitain et par l'investissement dans des projets dotés d'une dimension métropolitaine.

En matière de fonctionnement, par exemple, la participation de la capitale aux structures, dispositifs et autres équipements qui comportent une dimension métropolitaine va au-delà de ce qu'impliquerait la stricte prise en compte du poids de sa population dans celle de la région ou de son potentiel financier. Il en est ainsi de la contribution parisienne aux ressources du STIF déjà évoquée, mais aussi de celles relatives au SYCTOM ou à l'Institution Interdépartementale des Barrages-Réservoirs du Bassin de la Seine (IIBRBS). Il en est de même pour certaines dépenses comme celles ayant trait à la prise en charge des mineurs isolés ou à l'hébergement d'urgence.

S'agissant de l'investissement, il est clair qu'une partie significative des dépenses de la collectivité parisienne est consacrée à des opérations présentant un caractère métropolitain évident. C'est le cas du tramway parisien fréquenté par de nombreux franciliens y compris pour des déplacements banlieue-banlieue, du réaménagement des Halles, des grands équipements sportifs à vocation régionale ou nationale, de l'engagement de la capitale dans l'enseignement supérieur ou l'innovation....

Il apparaît donc que l'estimation financière de la dimension métropolitaine des politiques parisiennes ne s'apprécie pas seulement au regard des efforts volontaires de coopération consentis par la collectivité parisienne (prise en charge du coût d'installation des implantations de Vélib en dehors de Paris, par exemple) mais qu'elle nécessite également la prise en compte de ces coûts de centralité pesant sur la capitale qui peuvent être considérées comme des péréquations implicites au profit de la métropole:

Ces coûts et dépenses peu connus et souvent passés sous silence mériteraient une estimation exhaustive par la direction des finances de la Ville de Paris selon une méthodologie acceptée par tous ses partenaires. Ce travail, d'ores et déjà engagé devrait être poursuivi.

c) Le troisième élément d'incertitude réside dans l'impact sur les collectivités franciliennes, notamment Paris, des mécanismes de péréquation régionale et nationale prévus par la loi de finances pour 2011 et qui doivent entrer en vigueur d'ici 2015.

La suppression de la taxe professionnelle s'est, en effet, accompagnée de la mise en place, par le législateur, de nouvelles ressources de péréquation. Ainsi un renforcement de la péréquation, par mise à contribution des communes et des départements, a-t-il été opéré. Paris est à ce titre doublement sollicité en tant que commune et département :

- Pour les départements, sont mis en place deux fonds : le fonds de péréquation des droits de mutation à titre onéreux (DMTO) et le fonds national de péréquation de la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (FNPCVAE).

A titre d'exemple, les règles de fonctionnement du fonds de péréquation des DMTO ayant été définies postérieurement à l'élaboration du budget primitif parisien, la participation de la capitale estimée initialement à 8 millions d'euros sera plus de huit fois supérieure et s'élèvera finalement à près de 67 millions d'euros.

S'agissant du fonds national de péréquation de la cotisation sur la valeur ajoutée (FNPCVAE), sa mise en œuvre est prévue pour 2013. La contribution d'un département est conditionnée à une moyenne départementale plus forte du produit de cette cotisation que la moyenne nationale.

- Les communes seront concernées par l'augmentation des montants financiers redistribués régionalement par le Fonds de Solidarité de la Région Ile de France (FSRIF) qui verra son enveloppe multipliée par un facteur 1,5 à l'horizon 2015. et par la mise en œuvre d'un fonds de péréquation des recettes communales et intercommunales dont les règles de prélèvement et de reversement ne sont pas encore définies mais dont l'objectif est de redistribuer 2% des recettes des communes contributrices. Ces évolutions législatives se traduiront par une augmentation conséquente de la mise à contribution de Paris.

Sous certaines hypothèses (dont celle de stabilité des DMTO perçus par la Ville de Paris), le montant de l'effort contributif supplémentaire assumé par la capitale pourrait atteindre ainsi près de 172 millions d'euros à l'horizon 2015 ;

### **Synthèse des hypothèses d'augmentation des contributions de Paris aux dispositifs de péréquation à l'horizon 2015**

<b>Dispositif de péréquation</b>	<b>Montant de l'effort contributif supplémentaire pour Paris</b>
DMTO	66,8 M dès 2011
FNPCVAE	15 M pour 2015
FNPRIC	40 M pour 2015
FSRIF	50 M pour 2015
<b>Total</b>	<b>171,8 M pour 2015</b>

**d)** enfin le dernier élément décisif d'incertitude dans le contexte budgétaire francilien et métropolitain concerne la politique financière de l'Etat vis-à-vis des collectivités territoriales. A l'évidence, le gel en euros courants des dotations de l'Etat en euros courants pour trois ans ainsi que la non compensation financière des transferts de compétences pèseront lourd sur les finances locales.

La question des marges de manœuvre financières disponibles et mobilisables pour la mise en œuvre de la métropolisation des politiques des collectivités locales dégagées dans ce rapport se pose donc dans un contexte financier particulièrement contraint. Certes, des économies d'échelle résultant, par exemple, de la rationalisation de certaines structures, de l'harmonisation de certains dispositifs, ou de la mutualisation des ressources et de la commande publique peuvent être réalisées grâce à des coopérations étendues. De plus, l'amélioration, en amont, de l'efficacité des politiques publiques que permettrait ce changement d'échelle à la fois géographique et intégratif pourrait générer en aval des recettes supplémentaires résultant, par exemple d'un surcroît, de croissance. Il n'en reste pas moins que ces nouvelles coopérations auront un coût et que c'est donc en termes de coût net pour les collectivités locales qu'il convient d'apprécier l'approfondissement de l'intégration de la métropole. Ces perspectives financières restent à explorer et pourraient justifier une expertise complémentaire à ce rapport.

**Proposition n° 148 : Etablir un document budgétaire recensant les actions de coopération intercommunale entreprises par Paris et les dépenses afférentes.**

**Proposition n° 149 : Poursuivre le travail engagé pour mieux cerner les coûts de centralité supportés par la collectivité parisienne et les « péréquations implicites » qui en résultent avec les autres collectivités franciliennes.**

**Proposition n° 150 : Procéder à un chiffrage des coûts nets engendrés par l'application de tout ou partie des préconisations et propositions formulées dans ce rapport.**

**CONCLUSION : REFLEXIONS SUR LA GOUVERNANCE  
FRANCILIENNE**

Au terme de ce rapport qui a souligné l'importance des coopérations d'ores et déjà existantes et l'ampleur du champ de leur extension potentielle tant sur le plan géographique que sur celui des politiques menées par les collectivités territoriales franciliennes, il convient de s'interroger sur leur mise en cohérence globale et, par la même, sur la gouvernance de la métropole. Ce sujet qui se pose en effet avec de plus en plus d'acuité a fait l'objet de nombreuses publications, rapports et échanges, sans, pour autant, avoir débouché sur un schéma faisant consensus. A l'initiative de Paris, un groupe de travail sur la gouvernance a été mis en place au sein de Paris Métropole : un séminaire des élus tenu à Sceaux a permis de mieux cerner les différents scénarios d'évolution possibles et la préparation d'un « livre vert » étudiant ces options est en cours afin que ce document puisse servir de base au débat engagé par le syndicat sur ce sujet. Schématiquement, **trois types de modèles** ont été identifiés :

**a) Le scénario « au fil de l'eau »** qui correspond à une intensification des coopérations à géométrie variable dans les cadres institutionnels actuels. C'est ici plus la « culture de la gouvernance » qui est appelée à évoluer que le système institutionnel. Il s'agit alors de favoriser les dynamiques interterritoriales d'ores et déjà engagées par de nombreuses collectivités dont le partenariat entre les départements de Paris et de la Seine et Marne pourrait constituer un exemple. Ce scénario qui privilégie le volontariat et la recherche de consensus les plus larges possibles se fonde sur deux postulats : l'inutilité d'unification institutionnelle pour le fonctionnement de la métropole, le niveau avant tout local de mise en œuvre opérationnelle des politiques publiques. Il repose donc essentiellement sur l'approfondissement de l'existant par le développement de lieux formalisés de dialogue, de régulation et de médiation entre les différents acteurs et par la création d'outils adaptés pour mener à bien des projets communs.

Ne nécessitant pas de transformation du paysage institutionnel, ce scénario n'appelle pas de redéfinition des blocs de compétence ou de changements législatifs majeurs et s'inscrit dans la continuité du travail de coopération entrepris. L'objectif poursuivi par ce scénario est de favoriser la mise en œuvre de réponses adaptées sur des territoires à périmètres variables en fonction des projets, sans tenir compte des frontières administratives, et de privilégier le mouvement impulsé par les élus locaux grâce à des partenariats thématiques. Dans ce schéma Paris Métropole, serait à même de conserver toute sa place d'assemblée des élus, de continuer à encourager les coopérations intercommunales entreprises autour de projets communs et d'en impulser de nouveaux.

**b) Le scénario d'une modification institutionnelle plus ou moins profonde de la gouvernance francilienne** qui comporte deux variantes :

La première serait celle de l'entrée de la métropole parisienne dans le droit commun : sur un périmètre restant à définir, Paris et son agglomération, retiendraient pour sa gouvernance, les outils existants à l'heure actuelle : la communauté d'agglomération, la communauté urbaine ou la métropole, ce qui suppose, sur ce périmètre, la suppression des intercommunalités d'ores et déjà constituées. Ce scénario repose alors sur la création d'un outil intercommunal de dimension métropolitaine disposant d'une capacité juridique autonome, de moyens financiers propres, et donc à même de mener à bien des projets structurants. En créant un lien fiscal fort entre les communes adhérentes, il facilite en outre la solidarité territoriale et un développement plus équilibré de ses composantes géographiques.

Quel que soit l'outil retenu, ce scénario suppose l'exercice, par la nouvelle intercommunalité métropolitaine, de compétences de plein droit ou optionnelles en lieu et place des communes membres.<sup>27</sup>

La seconde variante consisterait à s'affranchir du droit commun en créant une collectivité *sui generis* se substituant à certaines collectivités existantes, comme les intercommunalités existantes sur son périmètre. Ce scénario correspondant à un véritable bouleversement institutionnel, consisterait, par exemple, en une fusion des départements de Paris et de la petite couronne pour faire naître une collectivité dotée de compétences propres mais limitées à quelques thématiques (transports, logement, développement économique, politiques sociales, sécurité). Inspirée par le modèle du « grand Londres » et préconisée par le sénateur Philippe Dallier, cette collectivité serait composée de membres désignés au suffrage universel au scrutin majoritaire et conduite par un président lui-même élu au suffrage universel direct.

c) Le **scénario d'une confédération métropolitaine**, englobant Paris, qui interviendrait sur des politiques prioritaires pour la métropole (logement, solidarité, développement économique,...) mais ne bénéficiant pas, dans le système actuel, d'un traitement à la bonne échelle. Cette confédération serait constituée par la collectivité parisienne et les intercommunalités existantes dotées d'une certaine taille (par exemple celles comportant une population d'au moins cent mille habitants, probablement au nombre d'une vingtaine ou d'une trentaine dans les années à venir), d'où la terminologie maintenant couramment usitée de confédération de type « G20 » ou « G30 ». Un tel schéma consacrerait le modèle de la mosaïque métropolitaine polycentrique dite de la « marguerite » mais en y intégrant la capitale.

Pour les tenants d'un outil de ce type, deux options sont possibles :

- celle d'une structure bénéficiant de transferts de compétences de la part de ses membres. Sur des enjeux considérés comme stratégiques, cette nouvelle structure institutionnelle serait en capacité de planifier, de décider, voire de contraindre et donc d'exercer certaines compétences spécifiques qui seraient déléguées par les intercommunalités existantes comme l'élaboration d'un PLH ou d'un SCOT métropolitain ou d'autres compétences sur les grands sujets d'intérêt métropolitain. Ce qui lui permettrait de concentrer l'action publique sur des questions qui nécessitent aujourd'hui plus de cohérence et de moyens opérationnels (logement, aménagement urbain par exemple). Mais on voit mal, en première approche, ce qui, au-delà de sa composition, distinguerait fondamentalement une structure confédérale de ce type des instruments traditionnels intercommunaux existants à l'heure actuelle tels que la communauté d'agglomération ou la communauté urbaine.

- celle d'une structure purement coopérative entre ses membres et dépourvue de compétences propres, au sens légal du terme, exercées en lieu et place de ses membres. Peu ou

---

<sup>27</sup> Concernant les compétences obligatoires, Il s'agit du développement économique, de l'équilibre social de l'habitat de l'aménagement de l'espace communautaire et de la politique de la ville pour les communautés d'agglomération. Des mêmes compétences auxquelles s'ajoutent le développement social et culturel, la gestion des services collectifs, la protection et la mise en valeur de l'environnement et du cadre de vie, pour les communautés urbaines. Enfin, s'agissant des métropoles, nouvel outil intercommunal créé par la réforme des collectivités territoriales de 2010, elles exercent les compétences obligatoires des communautés urbaines et certaines de celles des départements (transports scolaires, gestion des routes...) et des régions (promotion à l'étranger du territoire et de ses activités économiques).

prou, cette option s'apparenterait au premier scénario du « fil de l'eau », cette institution coopérative qui pourrait comprendre les grandes intercommunalités, les départements et la région, devenant le chef de file et l'organisatrice des coopérations entre ses membres. Mais il est vrai qu'elle pourrait disposer de moyens d'action supérieurs à ceux de Paris Métropole, simple syndicat d'études, en prenant la forme d'un pôle métropolitain, nouvelle forme de gouvernance introduite par la récente réforme des collectivités locales<sup>28</sup>. A la condition, toutefois, de modifier la législation actuelle sur trois aspects importants : la fin de l'exception francilienne en permettant la constitution de tels pôles en Ile de France ; la possibilité pour des communes d'une taille minimale d'y adhérer, afin que la capitale puisse intégrer ce pôle métropolitain (aujourd'hui seules les EPCI peuvent en constituer, ce qui exclut Paris qui n'appartient pas à une intercommunalité) ; l'extension des domaines de coopérations et d'actions communes, le champ défini par le législateur apparaissant trop restrictif par rapport aux enjeux et aux potentialités coopératives décrites dans ce rapport.

\*  
\*   \*   \*

Chacun de ces scénarios présente, à l'évidence, **des avantages et des inconvénients** :

- Le premier scénario dit « au fil de l'eau » permet, à gouvernance institutionnelle inchangée, d'accroître et de renforcer les coopérations entre collectivités sur le modèle des propositions contenues dans ce rapport pour les politiques locales ne correspondant pas à des enjeux considérés comme stratégiques. Mais, il ne permet pas de régler les problèmes de mise en œuvre de ces politiques structurantes que sont le développement économique, les transports ou le logement.
- Le second scénario de modification institutionnelle profonde se heurte à des obstacles de différentes natures :

La version intercommunale de ce scénario (création d'une communauté d'agglomération ou d'une communauté urbaine) ne peut être crédible et efficace au regard des enjeux posés, que sur un périmètre suffisamment étendu, à minima Paris et sa première couronne, c'est à dire un territoire d'environ sept millions d'habitants sur les douze millions que compte l'Ile de France. Certes, on peut objecter que cette taille, sans aucune mesure avec les autres intercommunalités existant dans le pays, n'est pas un obstacle dirimant à son fonctionnement, mais, outre les problèmes de représentation des territoires qu'elle soulève, sa gestion s'avérerait, sans doute, pour le moins complexe.

Par ailleurs, il importe de tenir compte de la nature de la nouvelle intercommunalité créée. La communauté d'agglomération ne semble pas à même de régler les carences de gouvernance les plus lourdes. Le caractère finalement décevant des résultats franciliens en matière de logement, malgré la multiplication des Plans Locaux pour l'Habitat intercommunaux, la disparité d'implication des communautés d'agglomération dans la politique de la ville relevée, par exemple, dans ce rapport ne plaident pas pour une solution de ce type.

---

<sup>28</sup> Aux termes de la loi du 16 décembre 2010, « le pôle métropolitain est un établissement public constitué par accord entre des EPCI à fiscalité propre, en vue d'actions d'intérêt métropolitain en matière de développement économique, de promotion de l'innovation, de la recherche, de l'enseignement supérieur et de la culture, d'aménagement de l'espace par la coordination des SCOT, et de développement des infrastructures et des services de transport, afin de promouvoir un modèle de développement durable du pôle métropolitain et d'améliorer la compétitivité et l'attractivité de son territoire, ainsi que l'aménagement du territoire infra-départemental et infra-régional ». Cette disposition ne s'applique pas à l'Ile de France.



Quant à la création d'une communauté urbaine, elle poserait un redoutable problème de recouvrement de compétences avec la région et les départements. Un tel schéma, sur un territoire comprenant plus de la moitié de la population francilienne viderait la région d'une large partie de sa substance, la réduirait sans doute à la portion congrue en matière de compétences et déboucherait sur un véritable bouleversement institutionnel. A fortiori, si la gouvernance s'orientait vers la création d'une métropole, super communauté urbaine dotée de certaines compétences exercées jusqu'à maintenant par les départements et les régions ou retenait la constitution d'une large entité *sui generis* résultant de la fusion de départements. En outre, la création d'une communauté urbaine d'une taille correspondant à Paris et la petite couronne engendrerait mécaniquement pour l'Etat, à droit constant, une dépense nette de l'ordre de 500 millions d'euros correspondant à la Dotation Générale de Fonctionnement (DGF) qui lui serait affectée. Les mécanismes actuels de répartition entre collectivités de la DGF au plan national (enveloppe fermée) et la situation financière de l'Etat rendent peu plausible cette hypothèse.

- Dans le troisième scénario, tout dépend de la nature de la confédération métropolitaine : instrument purement coopératif ou structure institutionnelle dotée de compétences propres se rapprochant des formes d'intercommunalité classique. Dans le premier cas, on retrouve les avantages de la formule du pôle métropolitain permettant de réelles avancées en matière d'intégration des territoires et de synergie dans la mise en œuvre des politiques locales. Dans le second cas, on se heurte aux limites des intercommunalités traditionnelles précédemment évoquées.

\*  
\*   \*   \*

Cette analyse succincte des avantages et inconvénients des différentes hypothèses en débat semble conforter l'approche retenue dans ce rapport selon laquelle poser en préalable une modification institutionnelle profonde de la gouvernance francilienne risquait, au mieux, de se heurter à de sérieuses difficultés de mise en œuvre, au pire de s'avérer improductif. Au fond, il n'est pas sûr que la métropole et ses habitants aient à gagner à un bouleversement institutionnel. En revanche, il est clair qu'au moins sur les grandes politiques structurantes énumérées dans ce rapport, le *statu quo* est devenu impossible, sauf à accepter l'aggravation des difficultés métropolitaines ou à s'en remettre à des décisions imposées par l'Etat auxquelles les élus ne seraient pas associés. C'est ce double constat qui a conduit à des propositions - notamment dans le domaine de l'habitat et du logement - visant à donner à la métropole, et notamment à ses élus, les moyens de les conduire, en partenariat avec tous les acteurs concernés.

Pour autant, ces propositions ne sauraient épuiser la problématique de la gouvernance. Les autres champs de coopérations évoqués, et ils sont nombreux, ne peuvent être négligés. Ils participent tous à des degrés divers à la construction d'une métropole plus intégrée et donc plus efficace, plus dynamique, plus solidaire. Leur mise en œuvre en tout ou partie, consistant à mutualiser les efforts et les moyens autour d'enjeux qui fédèrent l'ensemble des intérêts locaux, constitue ainsi plus une nécessité qu'une option. Mais elles nécessitent un outil dont le plus adéquat semble être le pôle métropolitain dès lors que les modifications législatives mentionnées ci-dessus seraient adoptées. Compte tenu de son expérience et de son acquis, Paris Métropole qui est né de la Conférence métropolitaine pourrait jouer ce rôle. Sa mutation de syndicat d'études en pôle métropolitain, dont la composition et l'objet restent à définir avec précision, devrait donc être sérieusement étudiée. Pour être efficace, elle devrait s'appuyer sur des instruments d'expertise comme l'APUR, l'IAURIF, l'AIGP, les agences franciliennes d'urbanisme et disposer de moyens d'action tant il est vrai que les futures coopérations ne verront pas le jour à coût nul. En ce sens, l'idée à priori féconde d'un fonds d'investissement dédié à des projets

d'infrastructures ou immobiliers structurants mis à disposition de ce nouvel outil et malencontreusement écartée récemment mériterait d'être réexaminée.

Enfin, à défaut ou plutôt complémentaiement, Paris Métropole pourrait être également doté d'une capacité de mise en cohérence des grandes orientations stratégiques pour l'avenir de la métropole à l'instar des expériences menées en province, comme les conférences des exécutifs locaux (exemple du « G4 lyonnais » rassemblant le Grand Lyon, Saint-Etienne, Vienne et Porte de l'Isère). La coordination des politiques sectorielles et de leurs instruments de mise en œuvre constitue, en effet, un besoin impératif très imparfaitement satisfait par le système institutionnel actuel. Dans cette optique, Paris Métropole jouerait alors le rôle « d'ensemblier » des stratégies des différents acteurs métropolitains et le garant de leur cohérence.

En résumé, une réforme de la gouvernance de la métropole pourrait donc se traduire par deux évolutions parallèles et coordonnées :

- la transformation du syndicat d'études Paris Métropole en véritable pôle métropolitain chargé de la définition des grandes orientations stratégiques, de la coordination des politiques sectorielles et idéalement doté de moyens d'actions fédérateurs tels qu'un fonds d'investissement métropolitain ;

- la mise en place, sur les politiques structurantes qui le nécessitent (l'exemple du logement étant particulièrement significatif), d'institutions spécifiques dotées de capacités d'intervention juridiques, financières et techniques et dont l'action s'inscrit dans le cadre des grandes orientations définies au niveau du pôle. Si une hiérarchie de priorités était à établir, c'est sur la gouvernance du logement que l'effort devrait porter. En effet, malgré les progrès réalisés dans quelques territoires, le constat de l'existence de multiples carences entravant une action efficace invite à une action rapide et résolue. La création d'une autorité organisatrice du logement dont les contours ont été ébauchés dans les pages précédentes pourrait significativement contribuer à améliorer la situation du logement francilien, qu'il s'agisse de l'offre quantitative pour toutes les catégories de population, de la mise en œuvre de véritables parcours résidentiels pour les ménages, de la résorption de l'habitat indigne ou des chantiers à venir comme la réhabilitation thermique du bâti ancien ou l'accessibilité des personnes à mobilité réduite.

Pour conclure, comme tout corps propositionnel, ce rapport ne prétend pas apporter LA solution à la poursuite de la construction métropolitaine et sa gouvernance. C'est donc avec l'humilité nécessaire, devant la complexité des phénomènes en cours et de l'évolution urbaine, économique, environnementale et sociale de nos territoires, qu'il esquisse un schéma qui n'est qu'une hypothèse parmi d'autres. Il ne peut s'inscrire, par définition, dans ce que pourraient être demain, une nouvelle répartition des compétences entre collectivités locales décidée par l'Etat et le législateur ou une nouvelle étape de la décentralisation dont les contours ne sont pas connus à l'heure actuelle, mais qui pourraient changer significativement la donne institutionnelle. Il repose toutefois sur une double conviction : les risques majeurs du statu quo institutionnel pour l'avenir francilien, l'illusion de l'existence d'un modèle parfait répondant au concept du « jardin à la française. » Puisse-t-il contribuer à alimenter la réflexion des élus et de tous les acteurs métropolitains dont l'un des temps forts sera, sans nul doute, le cycle d'échanges initié par Paris Métropole et visant à dessiner un nouveau schéma de gouvernance pour l'Ile de France.

## **ANNEXES GENERALES**

### **RECENSEMENT DES COOPERATIONS MENEES PAR LA VILLE DE PARIS**

#### **LISTE DES PERSONNALITES AUDITIONNEES**

#### **CONTRIBUTIONS**

## RECENSEMENT DES COOPERATIONS MENEES PAR LA VILLE DE PARIS

	réseaux / logistique urbaine	culture / patrimoine	jeunesse / enseignement	Social	économie / tourisme	environnement / espaces verts	logement / aménagement	sports	déplacements / circulation
<i>Achères</i>	*			*	*	*	*		
Arcueil	*	*							
Asnières-sur- Seine		*	*		*	*	*		*
<i>Aubervilliers</i>	*	*		*		*	*		*
Bagnolet					*	*	*		*
Bagneux	*								*
<i>Bobigny</i>		*			*	*		*	
Bondy	*					*	*		
Boulogne- Billancourt			*			*	*	*	*
Carrières- sous-Poissy	*				*				
<i>Champigny- sur-Marne</i>							*		
Charenton- le-Pont	*				*	*	*		*
Choisy-le- Roi	*						*		
<i>Clichy-la- Garenne</i>	*	*			*	*	*	*	*
<i>Clichy-sous- Bois</i>		*	*	*			*		
Colombes	*								
Courbevoie					*				
Créteil							*		
Fontenay- sous-Bois						*			
Frépillon	*					*	*		
Fresnes	*					*			

	réseaux / logistique urbaine	culture / patrimoine	jeunesse / enseignement	Social	économie / tourisme	environnement / espaces verts	logement / aménagement	sports	déplacements / circulation
Garches						*			
Gennevilliers	*								
<i>Gentilly</i>			*	*	*		*		*
<i>Issy-les- Moulineaux</i>	*	*			*		*		*
<i>Ivry-sur- Seine</i>	*	*	*		*	*	*		*
<i>Joinville-le- Pont</i>	*				*	*	*	*	*
La Celle- Saint-Cloud						*	*		
L'Hay-les- Roses	*						*		
Le Kremlin- Bicêtre							*		*
<i>Les Lilas</i>	*	*				*	*		*
Le Pré-Saint- Gervais		*					*		*
Les Mureaux	*					*			
Levallois- Perret							*	*	*
Maisons- Alfort						*			
<i>Malakoff</i>			*		*	*	*		
Méry-sur- Oise	*			*		*			
<i>Montreuil</i>		*	*		*	*	*		*
Montrouge	*			*		*			*
Nanterre							*		
Neuilly-sur- Seine		*			*	*	*		*
Nogent-sur- Marne		*			*	*		*	
<i>Pantin</i>	*	*			*	*	*	*	*

	réseaux / logistique urbaine	culture / patrimoine	jeunesse / enseignement	Social	économie / tourisme	environnement / espaces verts	logement / aménagement	sports	déplacements / circulation
Les Pavillons-sous-Bois	*		*			*	*		
Pierrelaye	*					*			
Puteaux					*	*		*	*
Romainville	*						*		
Rungis	*				*	*			
Saint-Cloud	*					*			*
Saint-Denis		*		*	*	*	*	*	*
Sainte-Geneviève-des-Bois	*					*			
Saint-Germain-en-Laye	*			*	*		*		
<i>Saint-Ouen</i>	*	*			*		*		*
Saint-Mandé			*	*		*	*	*	*
Saint-Maurice						*			*
Suresnes			*			*			*
Thiais	*						*		*
Triel-sur-Seine	*				*				***
<i>Vanves</i>	*				*		*		*
Villejuif	*						*		
Villemoisson-sur-Orge							*		
Vincennes		*			*	*		*	*
Vitry-sur-Seine					*				

	réseaux / logistique urbaine	culture / patrimoine	jeunesse / enseignement	Social	économie / tourisme	environnement / espaces verts	logement / aménagement	sports	déplacements / circulation
ACTEP									*
Est Ensemble	*	*		*	*	*			*
Grands Lacs de l'Essonne	*								
Grand Paris Seine Ouest	*					*			*
<i>Plaine Commune</i>	*	*		*	*	*	*	*	*
SAN du Val d'Europe	*								

	réseaux / logistique urbaine	culture / patrimoine	jeunesse / enseignement	Social	économie / tourisme	environnement / espaces verts	logement / aménagement	sports	déplacements / circulation
CG77	*	*			*	*			
CG92					*	*		*	*
CG93		*	*	*		*		*	*
CG94					*			*	*
<i>Région Île-de- France</i>	*		*	*	*				*

## LISTE DES PERSONNALITES AUDITIONNEES

### 1) VILLE DE PARIS

#### Adjointe au Maire de Paris :

- **BAUPIN Denis** : Adjoint chargé du développement durable, de l'environnement et du plan climat.
- **BOISTARD Pascale** : Adjointe chargée de l'intégration et des étrangers non communautaires.
- **BOUAKKAZ Hamou** : Adjoint chargé de la démocratie locale et de la vie associative.
- **BROS Jean-Bernard** : Adjoint chargé du tourisme et des nouveaux médias locaux.
- **BROSSEL Colombe** : Adjointe chargée de la vie scolaire et de la réussite éducative.
- **CAPELLE Liliane** : Adjointe chargée des seniors et du lien intergénérationnel.
- **COHEN-SOLAL Lyne** : Adjointe chargée du commerce, de l'artisanat, des professions indépendantes et des métiers d'art.
- **DAGNAUD François** : Adjoint chargé de l'organisation et du fonctionnement du Conseil de Paris, de la propreté et du traitement des déchets.
- **DAGOMA Seybah** : Adjointe chargée de l'économie sociale et solidaire.
- **DUBARRY Véronique** : Adjointe chargée des personnes en situation de handicap.
- **EL KHOMRI Myriam** : Adjointe chargée de la prévention et de la sécurité.
- **GAUDILLERE Bernard** : Adjoint chargé du budget, des finances et du suivi des sociétés d'économie mixte.
- **GIBOUDEAUX Fabienne** : Adjointe chargée des espaces verts.
- **GIRARD Christophe** : Adjoint chargé de la culture.
- **GUILLOT Didier** : Adjoint chargé de la vie étudiante.
- **HIDALGO Anne** : Première adjointe, chargée de l'urbanisme et de l'architecture.
- **JULLIARD Bruno** : Adjoint chargé de la jeunesse.
- **LE GUEN Jean-Marie** : Adjoint chargé de la santé publique et des relations avec l'Assistance Publique-Hôpitaux de Paris.
- **LEPETIT Annick** : Adjointe chargée des déplacements, des transports et de l'espace public.
- **LE STRAT Anne** : Adjointe chargée de l'eau, de l'assainissement et de la gestion des canaux.
- **LEVY Romain** : Adjoint chargé de la protection de l'enfance.



- **MANO Jean-Yves** : Adjoint chargé du logement.
- **MANSAT Pierre** : Adjoint chargé de Paris Métropole et des relations avec les collectivités territoriales d'Ile de France.
- **MISSIKA Jean-Louis** : Adjoint chargé de l'innovation, de la recherche et des universités.
- **NAJDOVSKI Christophe** : Adjoint chargé de la petite enfance.
- **POURTAUD Danielle** : Adjointe chargée du patrimoine.
- **SAUTTER Christian** : Adjoint chargé de l'emploi, du développement économique et de l'attractivité internationale.
- **STIEVENARD Gisèle** : Adjointe chargée de la politique de la ville et de l'engagement solidaire.
- **TROSTIANSKY Olga** : Adjointe chargée de la solidarité, de la famille et de la lutte contre l'exclusion.
- **VUILLERMOZ Jean** : Adjoint chargé des sports.

#### **Contributions écrites annexées au présent rapport de :**

- **PENINOU Mao** : Adjoint chargé de la qualité des services publics, de l'accueil des usagers et du bureau des temps.
- **LALEM Fatima** : Adjointe chargée de l'égalité femmes/hommes.

#### **Directions et services de la ville et du département de Paris :**

- **DE LA BRETECHE Laure** : Directrice générale du CASVP.
- **GUEYDAN Geneviève** : Directrice de l'action sociale, l'enfance et la santé.
- **LANVERS Claude** : Délégué à la politique de la ville et à l'intégration
- **MENARD Laurent** : Directeur du développement économique, de l'emploi et de l'enseignement supérieur.
- **NICOL Christian** : Directeur de l'habitat et du logement
- **OUSSET Xavier** : Directeur adjoint de l'habitat et du logement.
- **ROL-TANGUY Francis** : Directeur de l'APUR

#### **2) COLLECTIVITES TERRITORIALES FRANCILIENNES :**

- **BARTOLONE Claude** : Président du Conseil général de Seine-Saint-Denis.
- **LE BOUILLONNEC Jean-Yves** : Maire de Cachan, 1<sup>er</sup> Vice Président de Paris Métropole.

- **BRAOUEZEC Patrick** : Président de la Communauté d'agglomération Plaine Commune, Vice Président de Paris Métropole.
- **CHOUAT Francis** : 1<sup>er</sup> Adjoint au Maire d'Evry, 1<sup>er</sup> Vice Président du Conseil général de l'Essonne.
- **COSSE Emmanuelle** : Vice Présidente de la région Ile-de-France en charge du logement, de l'habitat, du renouvellement urbain et de l'action foncière.
- **EBLE Vincent** : Président du Conseil général de Seine et Marne.
- **FAVIER Christian** : Président du Conseil général du Val de Marne.
- **HUCHON Jean-Paul** : Président de la région Ile de France.
- **LAFON Laurent** : Maire de Vincennes, Vice Président de Paris Métropole.
- **MARTIN Jacques JP** : Maire de Nogent sur Marne, Président de Paris Métropole.
- **PLANCHOU Jean-Paul** : Maire de Chelles, Vice Président de la région en charge du développement économique, de l'emploi, des nouvelles technologies de l'information et de la communication (NTIC), du tourisme, de l'innovation et de l'économie sociale et solidaire.
- **SANTINI André** : Maire d'Issy les Moulineaux, Président du conseil de surveillance de la Société du Grand Paris.

### 3) PERSONNALITES EXTERIEURES AUX COLLECTIVITES TERRITORIALES :

- **AUZANNET Pascal** : Chargé de mission Débat public sur le Grand Paris et relations avec les élus (DATAR).
- **GILLI Frédéric** : Directeur délégué de la Chaire Ville à l'institut d'étude politique de Paris.
- **LEFEVRE Michel** : Directeur général de Carrefours pour l'emploi.

## **CONTRIBUTION DE MAO PENINOU, ADJOINT AU MAIRE DE PARIS, CHARGE DE LA QUALITE DES SERVICES PUBLICS, DE L'ACCUEIL DES USAGERS ET DU BUREAU DES TEMPS.**

De nombreux habitants de la Métropole font face à la désynchronisation croissante de leurs horaires. Environ 30% des Français travaillent aujourd'hui avec des horaires décalés. Près de 40 % des Franciliens travaillent le soir ou la nuit, au moins occasionnellement (Etude LH2 sur le travail de nuit réalisée pour les Etats Généraux de la Nuit). Ainsi, les inégalités sociales existantes sont renforcées par des inégalités temporelles d'accès aux droits et à la ville, plus particulièrement pour les publics en difficulté.

La notion d'espace public évolue également. Les frontières autour de la Capitale tendent à s'estomper. Les politiques d'aménagement du territoire et le développement des transports publics facilitent la porosité entre Paris et la petite couronne et entre les communes elles-mêmes.

Dans le cadre de la politique temporelle, il s'agit, pour résumer, de faciliter la vie quotidienne de nos citoyens, de concilier « la ville qui travaille, la ville qui dort et la ville qui s'amuse ». Dans les quartiers de la Politique de la Ville notamment, l'accessibilité à la ville doit être particulièrement recherchée.

Ainsi, cette politique s'applique à tous les services, puisqu'il s'agit d'améliorer la qualité de la vie quotidienne et de concilier vie au travail et vie hors travail. Il ressort cependant, d'après de nombreuses enquêtes, que les attentes des usagers franciliens concernent plus particulièrement la mobilité, l'accessibilité, les services publics et l'offre culturelle et de loisirs.

Pour faciliter les démarches administratives des usagers de la Métropole, il serait pertinent qu'ils puissent **accéder à des informations, des services et des conseils en tous points du territoire, sans se voir opposer leur lieu de résidence** (par exemple, la délivrance d'actes d'état civil).

Préalablement, une réflexion devra être menée sur les domaines concernés et les limites réglementaires, afin de tenir compte des différentes procédures en place dans les départements et communes de la Métropole, en matière d'état civil par exemple. La **mise en place de fichiers communs sectoriels** pourrait être un préalable, comme c'est le cas pour les demandeurs de logements sociaux.

De même, une réflexion sur les rythmes de travail est à conduire à l'échelle du territoire avec les employeurs publics et privés ainsi que les partenaires sociaux, afin de mieux prendre en compte les contraintes des salariés pour articuler vie professionnelle et privée. Elle permettrait aux collectivités locales de **penser l'offre de services publics offerte aux salariés lors de leur pause déjeuner**, ou bien encore **d'aménager les horaires de transport**, permettant de désengorger certaines lignes de bus et de métro.

Pour faciliter les déplacements, d'autres services aux usagers peuvent être proposés, comme celui d'**homogénéiser les modes de paiement des horodateurs** pour le stationnement.

La mutualisation des équipements culturels et de loisirs est une autre piste de réflexion, permettant d'aboutir à une **mise en commun des équipements de la**

**Métropole.** En effet, comment justifier que les enfants d'une école située à 100 m d'une piscine, d'un stade ou d'une bibliothèque ne puissent l'utiliser car ils n'habitent pas sur la commune ? La question des tarifs sera évidemment un frein à lever.

En outre, une réflexion coordonnée est à conduire sur **la programmation et la création d'équipements polyvalents**. En effet, ces derniers peuvent être affectés à **des fonctions et des usages différents** selon les moments de la journée (y compris la nuit) et les saisons. Par exemple, penser la construction d'un parking d'entreprise en imaginant qu'il pourra servir le soir de terrain de basket pour les jeunes riverains.

Plus globalement, il est indispensable de coordonner nos **politiques temporelles au niveau métropolitain**. Paris a d'ores et déjà réfléchi sur les usages multiples de la nuit. Ce même travail réalisé au niveau métropolitain permettrait immédiatement d'imaginer des propositions encore plus efficaces : répartition des lieux festifs, transports, aménagements des espaces publics, etc.

C'est pourquoi, la création d'une **agence métropolitaine des politiques temporelles**, susceptible de mener des études et des expérimentations liant public et privé pourrait être un outil performant à cette échelle.

Ainsi, la coordination de nos politiques temporelles au niveau métropolitain apparaît comme une source d'améliorations significatives de la qualité des services publics et des conditions de vie de nos concitoyens franciliens.

**Mao PENINO** (avril 2011)

## **CONTRIBUTION DE FATIMA LALEM, ADJOINTE AU MAIRE DE PARIS, CHARGÉE DE L'ÉGALITÉ FEMMES/HOMMES.**

La promotion de l'Égalité entre les femmes et les hommes est une politique transversale menée au cœur de l'action de notre collectivité parisienne depuis 2001 ; cependant pour que nous passions d'une ère de l'Égalité formelle à celle de l'égalité réelle il est essentiel que ce volontarisme politique sur cette question soit relayé et s'exerce au sein de toute entité politique et à tous les échelons territoriaux. En ce sens Paris Métropole est un espace qui doit être investi pleinement.

Une première expérimentation d'un partenariat avec d'autres collectivités métropolitaines a eu lieu en 2009 avec les villes de Bagneux et de Clichy sous Bois à l'initiative de Fatima Lalem et Pierre Mansat.

La journée Internationale des Femmes le 8 mars 2009 a été l'occasion d'élaborer en amont un partenariat original sur le thème : «des femmes jouent la carte de la création». Cette thématique couvrait tout à la fois la création culturelle et la création d'activités et d'entreprises dans tous les secteurs sociaux économiques. Ce partenariat a donné lieu à une démarche originale consistant à proposer un «itinéraire pour l'égalité entre les femmes et les hommes», itinéraire comportant des temps forts successifs dans chacune des trois villes. Les représentants politiques, institutionnels et associatifs de chaque ville étant conviés à se déplacer géographiquement pour participer aux temps forts de la collectivité partenaire.

Ainsi le 6 mars au soir des associations et quelques élus clichois et parisiens se sont rendus à Bagneux pour assister à une création culturelle, et le 7 mars les représentants balnéolais et parisiens se sont retrouvés au centre social de Clichy sous Bois à une exposition des femmes créatrices d'entreprises suivie d'une lecture et d'un débat.

Enfin Paris a reçu ces deux collectivités lors de sa soirée inaugurale le 4 mars mettant en valeur la thématique de la création avec comme point d'orgue de cette démarche partenariale, le village associatif sur le parvis de l'hôtel de Ville où les deux collectivités ont été invitées ainsi que leur réseau associatif les 13 et 14 mars 2009. On retiendra de cette première démarche, notamment, cette rencontre des acteurs associatifs et institutionnels sur les territoires des uns et des autres, et la qualité des échanges et des liens qui en ont résulté.

Il a donc été convenu de prolonger cette initiative et d'y associer d'autres collectivités notamment certaines qui avaient montré une volonté d'y être associées un peu trop tardivement à l'expérimentation 2009. Le centenaire de la Journée Internationale a donné une opportunité extrêmement favorable à cette ambition. Après avoir sollicité par écrit, dès l'été 2009, les collectivités de la petite couronne, un comité de pilotage constitué des élus des collectivités et un comité technique ont été mis en place. En septembre 2009 lors du premier comité de pilotage 17 collectivités avaient fait part de leur volonté de s'inscrire dans cette démarche collective. Compte tenu du nombre de collectivités intéressées une autre méthode de travail a été définie collectivement :

- arrêter un thème commun,
- mener dans la même période autour de la semaine du 8 mars 2010 et chacun sur son territoire, des actions concrètes, selon différents modes, sur le thème retenu.

- créer un outil commun de sensibilisation, support matériel de cette action collective
- créer un support de communication identitaire

Pari réussi avec 13 autres collectivités : Arcueil, Bagneux, Boissy Saint léger, Bondy, Clichy la Garenne, Clichy sous Bois, Gennevilliers, Gentilly, Ivry sur Seine, Malakoff, Saint Ouen, Saint Denis, Villeneuve Saint Georges.

La thématique arrêtée portait sur des actions d'éducation la l'Egalité en direction des jeunes, filles et garçons qui ont donné lieu à une brochure (ci-joint) regroupant les actions menées par les 14 collectivités, sous de multiples formes : débats, expositions, films, théâtre forum etc..

Enfin un visuel commun symbolisant le centenaire de la journée internationale des femmes a été adopté et décliné dans les journaux municipaux, carton d'invitations, affiches et affichettes etc..

**A l'issue de ces deux expériences de partenariat multilatérales, à titre de préconisations :**

Il serait intéressant de prolonger cette collaboration, et de la rendre pérenne en associant d'autres collectivités sur ce thème de l'éducation à la sexualité et l'Egalité des filles et des garçons et sur d'autres, telles que les violences faites aux femmes, ou la situation des femmes au regard de l'emploi. Ainsi ce partenariat multilatéral aurait le mérite de fédérer sur des valeurs communes, de favoriser les échanges et le partage des bonnes pratiques, et de mutualiser les moyens existants.

En terme de gouvernance, il semble déterminant de s'assurer d'une part d'une représentation équilibrée des femmes et des hommes parties prenantes des instances décisionnelles et d'autre part que l'égalité femmes hommes soit une orientation structurante inscrite au cœur des politiques publiques concernant les 170 collectivités. A titre d'illustration si un travail conjoint s'organisait sur la question du logement il serait nécessaire d'aborder notamment la question des femmes victimes de violences (critères d'attribution, échanges de logement, formation des gardiens d'immeuble...) ou de la grande précarité des femmes en situation de monoparentalité.

**Fatima LALEM**