

L'Autre Paris : Paris métropole ouverte

Paris-métropole : l'autre Paris, démocratique et solidaire

Comme la plupart des grandes villes du monde, prise dans la compétition internationale, Paris produit de la richesse – beaucoup : près d'un tiers du PIB national – mais subit de plein fouet les effets de la centrifugeuse sociale. Est-ce le destin des grandes métropoles au bal de la mondialisation ?

Paris se dissocie : une partie de la population est repoussée en périphérie, dans des zones où l'accessibilité et les aménités urbaines sont moindres tandis que les populations les plus aisées, mais aussi les plus défavorisées se concentrent au cœur des villes. Paris a connu cette hémorragie de 1960 à 2000. Si la population se stabilise aujourd'hui, la diversité sociale continue à reculer.

L'activité économique se fragilise. Malgré une productivité qui la place aux premiers rangs mondiaux, l'Ile-de-France affiche des chiffres paradoxaux : des chiffres qui disent le décrochage manifeste entre la création de richesses et le bien-être des populations.

Le PIB de l'Ile-de-France avec 513 milliards de dollars en 2003 représente 40% du PIB chinois ; il est plus important que celui des Pays-Bas, pays souvent cité pour son économie florissante, alors que la population néerlandaise est de 40% plus nombreuse. La région francilienne est une des plus riches d'Europe. Et le PIB francilien représente près d'1/3 du PIB national.

Pourtant, les indicateurs de pauvreté sont plus forts à Paris qu'à l'échelle nationale : le taux de RMistes est de 25% en Ile-de-France contre 11% en province. Entre 1990 et 1999, l'Ile-de-France compte 160 000 nouveaux chômeurs pour 130 000 nouveaux actifs ! Alors que sur la même période, la province compte un nouveau chômeur pour 3 nouveaux actifs...

La *grande ville*, la *métropole*, n'est pas par nature la cause même des dysfonctionnements et des inégalités sociales, économiques et urbaines. C'est le sens dans lequel la métropolisation évolue, les dynamiques d'exclusion qui la sous-tendent qui doivent être contrecarrées, pour construire une métropole active et vivante, faite d'unité et de solidarité.

Car l'effet de ces dynamiques est redoutable : différenciation sociale qui se radicalise entre territoires, parcours résidentiels freinés, pénurie immobilière et cherté du logement, dualisation de l'agglomération avec un centre réservé aux plus riches, à quelques "happy few"....

Les chiffres éloquentes du prix de l'immobilier donnent un aperçu des effets de la centrifugeuse sociale en action. Dans les 30 dernières années, l'augmentation moyenne du prix des logements (anciens et neufs) était inférieure à 5% net par an. Du 1er trimestre 2001 au 1er trimestre 2006, les prix ont augmenté d'environ 10% par an, net d'inflation en France. Et cette évolution est plus élevée en Ile-de-France, notamment à Paris, où la montée des prix a commencé dès 1999, le taux d'effort des ménages les plus modestes explose, opérant une sélection par l'argent pour vivre à Paris. Quant aux grands logements, ils sont trop rares et trop rarement à des prix accessibles aux familles des classes moyennes qui doivent faire le choix de s'éloigner de Paris.

Les besoins sont donc croissants quand le prix de l'immobilier joue la sélection et qu'on construit peu à Paris, comme en petite couronne.

*Or, il est impensable de réserver un territoire que la nation a doté d'équipements exceptionnels et d'un système de transports en commun le plus dense du monde, à quelques résidents tranquilles pouvant s'offrir un hyper centre d'agglomération dé-densifié.*

*Ces constats amènent à se poser des questions. Quelle ville voulons-nous, pour quels habitants, quels usagers, dans quels rapports avec les communes alentour, la région, la France, le monde ? Quels sont les leviers d'action pour réparer la courroie de transmission entre création de richesses et développement humain ?*

*Le débat s'est posé à plusieurs reprises : PLU1, PDP2, SDRIF3. Les conceptions s'affrontent. Et au fond la question politique, quelle Cité veut-on ? Pour qui ?*

Pour une conception politique de la civilisation urbaine

La question se pose en effet en ces termes : quelle cité voulons-nous ? Au sens politique de la Cité. Il est temps de poser le débat sur ce plan là, celui des objectifs que l'on pose à la *ville désirable* et de dépasser les débats technocratiques.

La vision de cette ville désirable est d'autant plus urgente à construire que le constat des dynamiques à l'oeuvre aujourd'hui témoignent d'une ville qui « ne fait pas société », d'une « ville à trois vitesses » comme la nomme Jacques Donzelot. Trois mouvements animent cette ville : la *relégation* des plus pauvres dans les quartiers démunis, la *gentrification* dans les quartiers anciennement populaires et la *périurbanisation* pour les classes moyennes. Si le peuplement des territoires est plus complexe que ce tableau et reste bel et bien divers, les grandes tendances sont néanmoins celles-ci.

Or, qu'est-ce que la ville au fond, sinon le rassemblement de la diversité en un même espace ? La diversité de populations et de fonctions (logement, activités économiques, services publics, loisirs, espace public...) sur un même espace est ainsi fondatrice du principe même de la ville. Ce rassemblement provoque rencontres, échanges, convergences, confrontation... Bref, du mouvement créatif qui s'exprime à travers le cosmopolitisme, le dynamisme économique, la recherche et l'innovation, la création artistique...

Partons de ce principe fondateur de l'urbanité – la mixité sur un espace commun – pour réinventer la ville, pour mieux vivre ensemble, objectif que la ville d'aujourd'hui semble perdre.

Le Paris d'aujourd'hui voit en effet des flux se croiser, témoignant d'un territoire actif et vivant. Mais la

ville ne fait plus société : les flux se traduisent par de la dissociation sociale, étalement urbain, par un éclatement de l'espace et de la cohérence, et une tentative du repli sur soi, sur l' « entre-soi ». Pourtant, la ville vécue est faite de flux qui se croisent, entrant et sortant de Paris, la contournant : la ville réelle, c'est Paris « version grand angle ». 300.000 Parisiens vont chaque jour travailler en banlieue tandis que 900.000 Franciliens viennent à Paris. Les spectateurs du stade de France à Saint-Denis, les touristes à Marne-la-Vallée, les scientifiques à Orsay-Saclay, les salariés de La Défense, les jeunes de Vitry ou d'Evry se retrouvent aux Halles, les Parisiens à Bel-Est ou aux théâtre des Amandiers à Nanterre. Ils pensent et vivent à l'heure de la mobilité et à l'échelle métropolitaine. Mais si ces pratiques professionnelles, culturelles, familiales et les pratiques d'achats occasionnent des déplacements nombreux, laissant penser à un fort brassage social, la réalité en « photo » est toute autre. Fracture Est-Ouest, intra et extra-muros, paradoxe de la création d'activités productrices de richesse en Seine-Saint-Denis et stagnation de l'emploi local, fuite des familles en grande couronne... La métropole parisienne est active, mais quelle société dessine-t-elle ?  
*Il est urgent de rechercher une cohésion du tout, un projet global fondé sur l'équité et l'efficacité sociale, territoriale, économique pour un Paris-métropole qui « fait société », où les différentes échelles de territoires s'emboîtent, où l'altérité ne suscite pas le rejet.*  
2. Quel modèle d'urbanité souhaitable pour Paris ?

Les conceptions de ce que doit être la ville s'affrontent sur la compacité, la diversité, l'espace public, les modes de déplacements, dans un contexte d'urgence écologique qui pèse à juste titre sur le raisonnement citoyen.

*La ville intense, compacte et durable : Paris n'est pas un village !*

Dans ce débat, nous affirmons clairement le choix d'un cœur de métropole compact, dense, économiquement actif, socialement divers, accueillant pour les familles et solidaire de toute l'agglomération. Ce choix, nous ne le faisons pas en référence à une ville idéale qui aurait existé et qui ne serait plus, mais parce que la force de cette forme urbaine – la ville compacte ou ville dense – est dans son efficacité. Efficacité écologique, sociale et économique. La ville intense est efficace aujourd'hui et pour demain car elle limite l'empreinte écologique de la ville, préserve la cohésion sociale, favorise l'échange, la créativité et l'innovation de toute sorte (technologique, scientifique, artistique).

Pour cela, utilisons au mieux le foncier, si rare. Partout où le paysage et le contexte le permettent, mettons en place un véritable urbanisme de projet, affranchi des carcans des règlements conservateurs à base de gabarits et d'alignements. Ils ne sont plus aujourd'hui des outils efficaces pour aménager certaines grandes emprises de la couronne où se trouvent les derniers terrains libres conséquents.

La densité y permettra l'intensité urbaine : la mixité et l'émergence dans ces lieux, jusqu'à présent défavorisés sur les plans urbain et social, d'une réelle qualité de vie, car elle autorisera un investissement large de l'espace public, l'apparition de commerces de proximité, de cinémas, d'équipements et de jardins publics. Construire mixte, tout en préservant des espaces libres. Tous ces éléments qui font la qualité spécifique de la vie parisienne ne sont possibles que dans un environnement dense.

*Cette ville intense et vivante doit être la ville de l'avenir qui répond aux besoins des populations, sans nuire à l'identité paysagère de Paris. Paris doit résolument se tourner vers son avenir et refuser la tentation passéiste de la recherche d'un âge d'or perdu : Paris, n'est pas un village !*

*Paris, métropole ouverte et dynamique*

Mais les opportunités foncières, souvent situées sur la couronne, sont rares et s'il faut s'en emparer, la réflexion ne peut qu'être élargie et sans ambition si confinée intra-muros.

L'avenir de Paris se joue en effet sur la couronne et extra-muros. Sans volonté de domination aucune, seulement par simple constat que c'est là l'échelle de la vie urbaine des populations. La ville vécue ignore les frontières administratives figées : on habite dans une commune, on travaille dans une autre, on fait ses courses dans une troisième, on fréquente des équipements culturels et on rend visite à la famille encore ailleurs...

Les liens vécus entre tous ces territoires montrent qu'il est temps d'affirmer la solidarité de fait qui unit Paris et le reste du cœur d'agglomération.

*A l'opposé de la concurrence, la métropole appelle l' « en commun », le partenariat et le partage des richesses, des pouvoirs et des savoirs. Pour autant, admettre cet ensemble cohérent autour de Paris ne signifie pas minorer le poids des autres centralités qui structurent la métropole et qui produisent du développement pour leurs populations.*

Si les élus ne sont pas capables de penser leurs actions à cette échelle, les interventions publiques perdront de leur pertinence face aux pratiques urbaines réelles de nos concitoyens, mais aussi face à la loi du marché, aux grands groupes qui eux mettent en oeuvre leur décision à cette échelle métropolitaine.

Cet « en commun » de l'ensemble du cœur de l'agglomération exige nécessairement de relever

ensemble les défis pour un développement partagé du territoire qui ne va pas de soi.

Le premier défi à relever pour donner corps à cet objectif est de maintenir la population parisienne dans sa diversité sociale et mettre fin à la fuite des familles en grande couronne. Car aujourd'hui, la demande ne cesse de croître<sup>4</sup>. Les évolutions des modes de vie et de la structure familiale font que le nombre des ménages augmente (formation et « mise en couple » plus tardive, familles recomposées ou monoparentales, vieillissement de la population...). Le nombre de demandeurs<sup>5</sup> de logement social à Paris est de 105 000 malgré les 14 000 logements attribués chaque année.

Or, actuellement, on construit peu à Paris, du fait du peu de foncier disponible et des contraintes lourdes imposées par le Plan Local d'Urbanisme qui vise à protéger le paysage patrimonial de Paris. Aujourd'hui, il manque ainsi 200 000 logements franciliens, tandis que le déficit se creuse de 20 000 par an, alimentant l'économie de la rareté et de la spéculation. Au rythme actuel de construction, il manquera donc 500 000 logements en 2030 en Ile-de-France pour répondre à la demande dans sa diversité.

*Relever le défi du logement exige de rompre ces mécanismes fondés sur la rareté du logement en passant par une optimisation des parcs existants mais aussi et surtout par une hausse massive de l'offre de logements.*

Sur le parc existant, il est impératif de veiller au maintien de la qualité du parc ancien en luttant contre l'insalubrité qui touche prioritairement les ménages les plus fragiles. Les logements vacants doivent par ailleurs faire l'objet de réquisition et de réhabilitation, car il est inconcevable que dans un contexte de pénurie des logements puissent rester vides.

L'offre nouvelle doit nécessairement diversifiée et adaptée aux besoins en taille et en niveau de prix. Elle doit saisir chaque opportunité offerte par les rares parcelles disponibles intra-muros pour construire du logement confortable, de grande qualité architecturale et environnementale. Cette construction nouvelle doit être également l'occasion d'apporter de la qualité urbaine mêlant espaces verts, commerces, équipements, ... la réponse au défi du logement doit permettre de créer du quartier.

Seulement, les disponibilités foncières à Paris ne permettront pas d'absorber toute la demande. Il est toutefois inconcevable que la ville-capitale décide de refouler ceux qui souhaitent y vivre. Et *il est évident que le défi du logement ne trouvera pas sa pleine réponse intra-muros. Il ne pourra être relevé que si l'on considère que Paris est imbriqué dans le cœur de l'agglomération parisienne et que l'ensemble constitue un territoire cohérent et solidaire, mis à l'épreuve d'un défi commun.*

Donnons-nous les moyens à la hauteur de nos ambitions pour répondre aux besoins des Parisiens et des Franciliens !

La création de l'Etablissement Public Foncier d'Ile-de-France<sup>7</sup> (EPFIF) constitue à ce titre un nouvel outil de développement urbain qui peut permettre d'agir avec force en matière de création de logements. Il s'agit d'utiliser efficacement cet instrument créé en 2006 pour contribuer au développement du logement social dans la région. L'EPFIF a en effet pour mission de procéder à des acquisitions foncières et des opérations immobilières avec un double objectif : réguler les coûts foncier et immobiliers locaux et lutter contre la spéculation.

*Il est du devoir de Paris de contribuer directement et massivement à l'usage efficace de cet outil foncier en reversant une partie des 900 millions annuels qu'elle perçoit chaque année au titre des droits de mutation. 100 millions d'euros reversés à l'EPFIF permettrait la création de 3000 logements supplémentaires (dont 30% de logement social) par an par rapport aux objectifs fixés aujourd'hui par l'EPFIF (4000-5000 logements par an). De la même manière, chaque département devrait participer, à hauteur de ses moyens, et particulièrement le riche département des Hauts-de-Seine, qui a pour l'instant refusé d'intégrer l'EPFIF, au titre de la solidarité régionale à cet enjeu partagé.*

*Dans Paris intra-muros, et pour un autre Paris, divers et dynamique, créons 10 000 logements sociaux<sup>8</sup> par an.*

Cet objectif est REALISTE, c'est le nier qui ne l'est pas au regard des projections démographiques et du rythme réel de construction. La réalité de la construction a toujours été en retard par rapport aux projections démographiques et aux documents de planification réalisés en conséquence ces dernières années.

En effet, la production annuelle dépasse légèrement 20 000 logements depuis 1990, soit un déficit de plus de 6000 logements par rapport à l'objectif annuel de 26 100 logements prévus par le Schéma Directeur de la Région Ile-de-France (SDRIF) de 1994, document de planification régional.

Or, le SDRIF 2007 affirme la nécessité de construire 60 000 logements par an en Ile-de-France pour répondre à la demande, dont un peu moins de la moitié à Paris et petite couronne, ce qui implique de créer 10 000 logement de plus par an<sup>9</sup>, soit 50% de plus par rapport au rythme réel actuel de 18 700

logements construits chaque année à Paris et en petite couronne.

La collectivité se place dans la position de courir après son retard au lieu de se donner non seulement les moyens réels de combler celui-ci, mais de répondre aux projections.

La collectivité doit ainsi faire jouer tous les leviers d'action possible sur le parc privé : maîtriser le coût de sortie des logements neufs dans les nouvelles opérations immobilières, notamment en imposant un prix du foncier suffisamment bas pour que les loyers soient peu élevés.

*Mais c'est le logement public qui constitue le levier d'action déterminant pour répondre aux besoins immenses.* Ici, il n'est pas inutile de casser l'idée fausse qui assimile de logement social au logement des plus pauvres. Rappelons qu'aujourd'hui à Paris, selon les critères d'attribution en cours, presque 60% des Parisiens peuvent prétendre à un logement social. Aujourd'hui les communes du Pré Saint Gervais, de Gentilly et de Suresnes malgré leur 40% à 50% de logement social sont très appréciées et attractives !

Le logement social constitue une réponse collective et un instrument de diversité sociale : ce logement public ouvert à tous est à l'anti-thèse du ghetto et de l'entre-soi. C'est aussi et surtout, un logement dont le prix ne fait pas l'objet de spéculation et qui doit protéger ses locataires d'un taux d'effort trop lourd.

Mais face à cet enjeu, le taux de 20% de logement social par commune édicté par la loi SRU reste largement insuffisant au regard de notre objectif de ville mixte riche de familles et de diversité sociale : *seul un objectif de 40% de logement social permettra de répondre à la demande, soit 10 000 logements publics par an à créer à Paris pendant 25 ans.* Ces 10 000 logements publics comprennent de nouvelles constructions mais aussi (et surtout en masse) du logement social obtenu par l'acquisition publique et le conventionnement d'immeubles privés.

8 Incluant construction ad hoc et transformation d'immeubles privés en logements publics.

9 Construction moyenne annuelle observée entre 1990 et 2005 à Paris et en petite couronne : 20 800 logements

dont 4 800 à Paris.

Le second défi de l'« en commun » porte sur le développement économique et l'emploi de l'agglomération qui, malgré sa place parmi les grandes villes européennes et mondiales les plus riches, connaît essoufflement et inégalités.

En effet, si la métropole parisienne peut être qualifiée de riche par rapport aux autres agglomérations de France, le territoire cristallise également des inégalités, difficultés sociales et situations d'exclusion qui trouvent souvent une traduction territoriale (centre/périphérie, Est/Ouest). La question du logement y est aiguë : loyers élevés, parc public très tendu, marchands de sommeil ; le chômage malgré le dynamisme de certains secteurs reste paradoxalement élevé...

L'illustration la plus emblématique de ce paradoxe est apportée par le cas de la Seine-Saint-Denis. Le territoire actuel de prédilection pour l'installation des sièges de grandes entreprises multinationales est en effet le secteur le plus dynamique d'Ile-de-France avec le plus fort taux de créations pures d'entreprise en 2004 (13.4% au-dessus de la moyenne régionale de 10.9%), plus de 30.000 emplois créés depuis 3-4 ans, mais pourtant un des taux de chômage qui n'a pas reculé et qui reste un des plus élevés avec 12% (la moyenne régionale étant de 8%).

Ce phénomène général touche l'ensemble de la métropole parisienne et s'exprime également fortement à Paris dont le taux de chômage (10%) reste supérieur au taux régional, juste derrière celui de la Seine-Saint-Denis, alors même que Paris contribue au tiers de la production de richesse nationale et que le PIB de l'Ile-de-France est supérieur à celui des Pays-Bas (avec une population 40% plus nombreuse que l'Ile-de-France) pourtant souvent cités comme modèle de vertu économique.

Le décrochage est manifeste entre la création de richesse et le bien être des populations locales.

*Le dynamisme de la métropole exige donc non seulement de recréer les emplois perdus à Paris dans les années 1990 (130 000 emplois sur les 160 000 perdus à Paris) mais aussi d'en créer davantage et surtout de créer de l'emploi diversifié pour répondre à la demande locale. Il s'agit de viser un développement généralisé, massif et diversifié de l'emploi sur les pôles de centralité existants, à proximité des transports en commun, en favorisant la formation de pôles forts à l'Est, au Nord et au Sud pour rééquilibrer la métropole.*

3. Une couronne de projets aux portes de Paris

Quelle ville veut-on à travers ces défis ? Un symbole fort de cette ville proche des besoins de la population, tournée vers, la diversité, le dynamisme et le collectif nous est donné par l'opportunité qui s'offre aux portes de Paris au Nord, à l'Est et au Sud.

*Ces territoires à la fois pôle d'échange et d'interface qui offrent les derniers espaces libres dans Paris permettent de répondre aux enjeux de l'« en commun », tout en imposant des défis à relever qui en feront les quartiers exemplaires de la ville désirable, dynamique et partagée.*

Enjeu écologique et environnemental d'abord car la proximité du périphérique et les nuisances qui lui sont liées imposent de faire preuve d'innovation technique et architecturale. Plus qu'ailleurs, la Haute Qualité Environnementale prendra son sens et sa valeur.

Enjeu urbain aussi car il s'agit de transformer ces espaces de rupture et de seuil, matérialisés par le périphérique, en continuité. Il s'agit de casser l'opposition dedans/dehors, centre/périphérie pour créer de l'« en commun », de la continuité, de l'intensité sociale et urbaine, de la centralité.

Enjeu social et économique enfin, car il s'agit de créer des quartiers mixtes socialement et fonctionnellement pour assurer le bien-être social, l'attractivité et le dynamisme du territoire qui passe par des équipements et services publics, des activités diversifiées et des transports collectifs performants.

*Toutes les solutions architecturales et urbaines seront étudiées pour favoriser l'insertion urbaine du périphérique, la couverture du périphérique sera recherchée partout où elle est techniquement possible, la construction de bâtiments-ponts, l'élévation et la végétalisation des talus pour briser le bruit et des jardins publics sont par ailleurs autant de composantes ces futurs quartiers.*

Enfin, le boulevard périphérique ramené à sa seule et unique fonction circulatoire, dénué de sa symbolique de frontière et de rupture, sera débaptisé pour s'appeler simplement le Boulevard Circulaire.

Au coeur de l'agglomération à la lisière de Paris et du reste du territoire dans lequel elle est intégrée, la couronne constitue un espace de reconquête du sens de la ville pour tous, ouverte et dynamique. Ces territoires font appel à de l'intelligence. Ils exigent la plus grande créativité et attention pour inventer des solutions de qualité alliant logements et emplois diversifiés, espaces de respiration, équipements, transports, qualité urbaine, architecturale et environnementale. Gageons que les projets aux Portes d'Aubervilliers, de Bagnolet, des Lilas, de Montreuil, de Vincennes et d'Ivry symbolisent cette nouvelle dynamique urbaine !

1 Plan Local d'Urbanisme

2 Plan de Déplacements de Paris

3 Schéma Directeur d'Ile-de-France

4 Paris compte un peu plus de 1 300 000 logements, dont 1 100 000 résidences principales, pour une population

de plus de 2 000 000 habitants.

5 Les demandeurs peuvent déjà occuper un logement mais inadapté : trop petit, en hôtel meublé...

6 Contrairement à l'idée reçue, les fichiers de demandeurs de logement font l'objet d'un renouvellement important. C'est à tort qu'il est décrit comme un stock. Ainsi, 45% des nouveaux demandeurs de l'année 2004 ne se sont

pas réinscrits en 2005, sans pour autant avoir bénéficié de proposition de logement.

Les « sortants » du fichier sont pour partie (17%) des ménages qui ont obtenu un logement social, mais ce sont surtout (70%) des ménages qui n'ont pas renouvelé leur demande .

7 L'EPF d'Ile-de-France comprend tous les départements de la région, y compris Paris, sauf les départements des

Hauts-de-Seine, des Yvelines et du Val-d'Oise qui ont décidé d'avoir chacun, à terme, leur propre établissement public foncier.