

Développement économique et emploi

groupe présidé par M. Christian Sautter, adjoint au Maire de Paris,
chargé du développement économique et des finances
et par Mme Lyne Cohen-Solal, adjointe au Maire de Paris,
chargée du commerce, de l'artisanat, des professions indépendantes et des métiers d'art

L'évolution de l'économie parisienne au cours des vingt dernières années a mis en évidence des symptômes préoccupants qui témoignent d'une perte de substance économique et d'un affaiblissement structurel du potentiel économique de Paris.

Ces évolutions n'ont pas réellement profité au reste de l'espace régional et n'ont pas été accompagnées d'un rééquilibrage suffisant entre les territoires parisiens. Elles ont simultanément conduit à l'accentuation importante des phénomènes de pauvreté et d'exclusion dans Paris.

Parmi les grandes villes internationales, la capitale française représente pourtant l'une des plus fortes concentrations de population, d'activités et de richesses. Au cœur de l'Île-de-France et de l'Espace Economique Européen, forte de nombreux pôles d'excellence et de secteurs performants de spécialisation économique, Paris est dotée de nombreux atouts.

Ce double constat plaide en la faveur d'une politique de développement volontariste et ambitieuse.

Au travers d'instruments privilégiés comme le plan local d'urbanisme et sa déclinaison stratégique que constitue le plan d'aménagement et de développement durable, il est nécessaire d'organiser cette volonté autour de quelques grands principes d'action :

- regagner des emplois dans des secteurs d'activités compatibles avec un développement économique durable comme les activités innovantes à forte valeur ajoutée multimodale ou la logistique.

L'implantation d'activités innovantes comme les technologies de l'information et de la communication, notamment dans les secteurs de redynamisation urbaine de la Couronne, a ainsi pour objectif de participer à une démarche active de mixité urbaine visant à diversifier l'occupation des quartiers et leur animation, et contribue à renforcer leur attrait en terme d'habitat ou d'implantation de commerces de proximité.

- rééquilibrer les activités économiques sur le territoire parisien en étroite articulation avec le développement régional pour contribuer à un développement économique plus harmonieux facteur de réduction des déplacements domicile-travail.
- favoriser le renforcement des "territoires de projet" présentant des enjeux majeurs pour un développement économique durable de Paris : quartiers centraux, nord-est, sud-est (Paris-rive gauche).

Pour le nord-est parisien, une action volontariste permettra d'accompagner le développement des filières constituées ou émergentes de part et d'autre du boulevard périphérique, et intégrer en conséquence la dimension intercommunale dans le développement des projets.



- renforcer le commerce de proximité et les services aux habitants, particulièrement dans les secteurs de redynamisation urbaine et les quartiers où la mixité des fonctions urbaines est la plus menacée.
- prendre la mesure des liens parfois distendus entre l'implantation de nouvelles activités dans les territoires parisiens, notamment dans les secteurs les plus défavorisés de la Couronne et leur impact sur la résorption du chômage, en menant des actions déterminées en faveur de l'insertion par l'économie et la formation.

La mise en œuvre de ces objectifs revient à d'interroger sur les grands principes de l'action publique, et par conséquent d'opérer des choix déterminants pour le développement économique et urbain de Paris en terme de :

- densité urbaine,
- mixité des fonctions d'habitat, d'emploi, d'espace vert, d'équipement public,
- spécialisation fonctionnelle et territoriale de l'économie parisienne .

Une perte importante de substance économique ces dernières années

La Ville a enregistré au cours des vingt dernières années de lourdes pertes d'emplois, particulièrement dans les années 90 (cf rapport Davezies).

Contrairement à ce qui est souvent avancé, ce repli ne s'inscrit pas dans un mouvement global de "déclin urbain" qui affecterait les grandes villes des pays industrialisés : la plupart des grandes villes mondiales ont enregistré dans le même temps un regain de peuplement et d'emploi en leur centre qui a succédé à une phase de repli dans les années 80.

Autre phénomène inquiétant, l'économie parisienne semble accélérer les effets négatifs sur l'emploi en période de récession mais pas les effets positifs en période de croissance : les turbulences conjoncturelles, dont la fréquence s'est accrue dans les dernières décennies, constitueraient un "accélérateur" de changements structurels défavorables à l'emploi et à l'activité dans la capitale.

Effets nationaux de restructuration de grands secteurs d'activités (banque, assurances, etc) et effets régionaux de réorganisation fonctionnelle en banlieue des entreprises dans un contexte de pénurie immobilière à Paris se sont conjugués pour réduire les composantes majeures de l'emploi parisien. Les performances insuffisantes de l'Île-de-France se sont ainsi accompagnées d'un net repli de l'activité en son centre.

L'accessibilité directe (qualité de la desserte, maillage transports en commun) aux sites d'emplois n'est plus un critère déterminant pour l'implantation et le développement de l'activité économique

Toutefois, Paris reste l'un des plus hauts lieux de création de richesse dans le monde : parler de l'économie parisienne et agir sur elle revient à traiter d'une économie comparable à celle de la Norvège ou de la Turquie. L'enjeu de la santé de l'économie parisienne est également de dimension régionale voire macro-économique au niveau national. La nature et la qualité de la contribution de son économie, notamment par la stimulation de ses avantages de centralité et de densité constituent des enjeux de développement économique et social de la "ville globale" que constitue l'agglomération parisienne.



En effet, il y a lieu de s'inquiéter de voir que les marchés les plus centraux de l'emploi francilien, les plus accessibles aux actifs vivant dans le reste du Bassin parisien, sont des lieux dans lesquels l'emploi s'accroît le moins vite, voire régresse, comme en témoignent les évolutions observées dans les arrondissements centraux de Paris. Un nombre croissant de Parisiens doivent ainsi se rendre désormais sur leur lieu de travail hors de Paris ; de même, un nombre croissant d'habitants de banlieue ne vont plus travailler à Paris mais dans d'autres secteurs de banlieue.

Il faudrait tirer le bilan de cette tendance en terme :

- d'attractivité des quartiers parisiens, particulièrement des arrondissements centraux,
- de chômage, de création de richesse pour Paris - donc en terme de perte d'efficacité du marché de l'emploi francilien,
- d'environnement et de développement durable, avec un transfert modal transport collectif-voiture lié mécaniquement à cette dissolution de la densité d'emplois dans les quartiers centraux,
- plus généralement d'aménagement urbain et de développement durable.

Une “ville à vivre” répondant partiellement aux besoins en services aux habitants

Tendanciellement, Paris renforce sa singularité vis-à-vis des autres grandes villes mondiales (Londres, Tokyo, New-York...). Sa très forte densité de peuplement et sa relativement faible densité d'activités et d'emplois tendent à accentuer son caractère de “ville pour vivre” plutôt que de “ville pour travailler”. Paradoxalement, la forte densité de peuplement n'y semble pas accompagnée, notamment dans les quartiers centraux, par le niveau attendu de services privés à la personne de type commerce-artisanat, dont l'accès en terme de qualifications est plus ouvert que celui des entreprises exposées à la concurrence mondiale.

La contraction marquée des commerces de proximité au profit des commerces franchisés dans les grands pôles commerciaux de Paris, accompagnant la diminution de l'emploi dans de nombreux quartiers de Paris s'est traduite par une perte importante de diversité commerciale, remettant en question la mixité des fonctions urbaines, particulièrement dans les quartiers centraux de Paris.

Une progression de la pauvreté et de l'exclusion et un creusement des inégalités entre les territoires de Paris

La traduction sociale de cette évolution économique récente ne s'est pas fait attendre : le taux de chômage parisien a rapidement convergé vers le taux national et est aujourd'hui supérieur à celui de l'Île-de-France. En partie atténué par la capacité de l'économie parisienne à employer des femmes, ce taux est alourdi par les effets de “sur-chômage” des hommes peu ou pas qualifiés, particulièrement de plus de 50 ans.

Chômage et pauvreté vont de pair. Si les Parisiens restent en moyenne riches comparés aux ménages français, l'écart s'est creusé ces dernières années entre les secteurs sociaux et géographiques de Paris qui bénéficient de cet ajustement de l'économie parisienne et plus largement francilienne (ouest et centre de la capitale) et d'autres comme le nord-est parisien, dans lequel la pauvreté a nettement augmenté.



Au déclin de l'emploi parisien correspond donc une dynamique en ciseau - plus nette à Paris qu'ailleurs en France - entre le revenu des ménages riches et celui des ménages pauvres. Le lien entre l'économie parisienne et sa cohésion sociale tend donc à se distendre.

Paris bénéficie toutefois de forts secteurs de spécialisation économique

La nécessaire redynamisation de l'économie parisienne dispose pourtant de bases solides.

L'économie parisienne est en effet forte de trois grands pôles de spécialisation (cf rapport Davezies) :

- un secteur d'activités liées au "business" (banque, finance, services aux entreprises...), qui occupe plus de 300 000 salariés, soit 36% de l'emploi parisien, fortement représenté dans les arrondissements centraux ;
- les activités "classiques" liées à l'image emblématique de Paris et à son épaisseur historique : joaillerie, confection, café-restaurants et hôtels, économie touristique. Ces activités, qui représentent plus de 200 000 salariés, ont bien résisté aux infléchissements de la conjoncture au cours de la dernière décennie.
- un secteur "matière grise", comprenant les secteurs de l'édition-presse-audio-visuel, des biotechnologies, de l'informatique, des technologies de l'information et de la communication. Ce secteur est celui pour lequel la spécialisation parisienne est la plus forte.

Si les activités liées au "business" ont eu tendance, récession et restructurations capitalistiques et fonctionnelles aidant, à se redéployer en banlieue, qui leur a offert des opportunités foncières et immobilières manquant à Paris, les activités tournées vers la "matière grise", l'innovation et la création, se sont fortement développées au sein de la capitale, qui leur offre la densité, la diversité de ressources et les aménités qu'elles recherchent.

Paris dispose dans ce domaine, déterminant dans l'économie actuelle, d'atouts significatifs en terme "d'incubateurs" qui ne demandent qu'à être davantage stimulés par l'action publique.

Le secteur des activités "classiques" continue aussi à se développer, à créer des emplois et à endiguer la montée du chômage des actifs les plus vulnérables : les activités liées au tourisme, aux métiers d'art et de bouche, mais également la confection pourtant sujette à une forte restructuration, portent aujourd'hui la croissance d'un emploi dont le spectre de qualification est aujourd'hui largement ouvert, mêlant métiers pointus de création et d'innovation et emplois de faible qualification.

Ces trois grands secteurs de spécialisation de l'économie parisienne, qui sont en partie interdépendants au sein de la ville, offrent de multiples points d'appui sur lesquels l'action publique peut aujourd'hui faire jouer des effets de levier, notamment dans le domaine de l'immobilier d'entreprise et la promotion d'un environnement favorable à l'innovation.

La singularité parisienne, ville à la fois pour vivre et pour travailler, dont la diversité économique peut contribuer à la cohésion sociale, est peut-être moins un handicap qu'une chance pour les années à venir.



Ce premier constat conduit à proposer cinq pistes de réflexion pour la Ville qui pourront être déclinés dans le projet d'aménagement et de développement durable et sa traduction réglementaire :

- les leviers à mobiliser pour recréer une dynamique de l'emploi à Paris,
- le Plu comme outil de développement et de valorisation des grands secteurs de spécialisation de l'économie parisienne, dont la croissance est compatible avec les contraintes environnementales,
- favoriser l'équilibre des fonctions urbaines et le maintien d'une mixité fonctionnelle,
- des territoires de projets porteurs de développement économique,
- l'amélioration de la fonction logistique, facteur indispensable du développement économique durable.

I - Les leviers à mobiliser pour recréer une dynamique de l'emploi à Paris

Une baisse de l'emploi plus forte que les prévisions du Sdrif

En termes d'emplois, Paris se situe en dessous des prévisions du Sdrif à l'horizon 2015. La baisse de l'emploi a été plus importante que prévue entre 1990 et 1999 (1,64 million d'emplois contre une projection de 1,79 million), alors que le Sdrif pose le principe d'une stabilisation de l'emploi à Paris.

Une marge de manœuvre importante pour la construction de locaux tertiaires dans le respect du Sdrif

La réponse à ce déséquilibre passe en effet par :

- la poursuite du renouvellement du parc ancien qui, compte tenu de son importance à Paris, nécessite une action volontariste de mises aux normes fonctionnelles des locaux, associée, le cas échéant, à une transformation des immeubles d'usage administratif inadaptés (ce qui supposerait une modification du droit de la construction et de l'habitation).
- la création d'une offre neuve pour répondre à la demande.

Sur la période 1990-2015, le Sdrif prévoit une construction brute de bureaux de 3,75 millions de m² - aboutissant à un accroissement du parc de 23% - dont 1,5 million de m² pour le renouvellement du parc ancien.

En tenant compte des démolitions et des changements de destinations de bureaux en logements, le parc n'a progressé que de 500 000 m² de 1990 à 2001 (+3%). Le taux de réalisation des objectifs du Sdrif n'est que de 13% sur la même période, et la part de renouvellement du Sdrif a été consommée.

Par ailleurs, alors que le Sdrif prévoyait une création annuelle moyenne de 50 000 m² de locaux industriels ou de stockage sur la période 1994 à 2000, Paris a vu fortement diminuer le parc des locaux industriels. Cette baisse, de l'ordre de 230 000 m² de locaux d'activités, traduit bien les mutations fonctionnelles des activités dans la capitale.



Ces évolutions laissent donc ouvertes de réelles perspectives pour la construction de bureaux neufs et de locaux d'activités dans Paris.

Dans le respect des contraintes apportées par le Sdrif au développement de l'emploi à Paris, il apparaît nécessaire d'accorder une attention toute particulière à la production d'immobilier d'entreprises et de créer de nouveaux sites d'accueil tout particulièrement au nord et à l'est de la capitale.

Cette démarche est d'autant plus justifiée que le marché immobilier est en déséquilibre persistant.

Un marché insuffisamment adapté à la demande

Depuis 1999, la demande immobilière en matière de bureaux est devenue très supérieure au stock disponible. Le taux de vacance (2,1% en 2001 dans Paris) - c'est-à-dire le nombre de mètres carrés disponibles par rapport au total existant - demeure très nettement inférieur au seuil de fluidité "théorique" du marché. De plus, le volume d'offres globales futures de bureaux qui seront réellement disponibles à Paris apparaît nettement insuffisant.

En conséquence, les loyers moyens, très élevés déjà dans les secteurs de référence comme le quartier central des affaires, devraient continuer à augmenter, du moins se maintenir à un niveau élevé. Le marché est ainsi très tendu, particulièrement pour les grandes surfaces tertiaires. Il en ressort une inadéquation importante entre l'offre et la demande, tant en terme de surfaces que de prix ; en effet, 80% des entreprises, essentiellement des Pme/Pmi, recherchent des loyers inférieurs à 300 euros/m²/an.

À l'inverse des bureaux, les locaux d'activités, depuis 1995, se localisent pour près des trois-quarts de la production en seconde couronne périphérique. Cette caractéristique du marché pose le problème du mode de desserte, d'une augmentation de la distance des déplacements et d'une progression des nuisances routières.

Ce constat conduit à plaider en faveur d'un immobilier d'entreprises mixte qui correspondrait mieux à la demande actuelle d'entreprises recherchant plus de souplesse afin d'allier activités de recherche, de commerce et de stockage.

En effet, les demandes nouvelles en matière d'espaces d'activités porteront de plus en plus sur des espaces plus ouverts au partage entre bureaux et locaux de production, avec des hauteurs sous plafond adaptées pour accueillir toutes les évolutions des réseaux.

Une nouvelle génération de pôles d'activités émerge notamment, fondée sur les "immeubles intelligents". Elle impose la consolidation du réseau de haut débit, et l'intégration de cette dimension dans les opérations d'aménagement.

La notion d'hôtel d'activités de la ville de Paris doit être adaptée afin de favoriser la création et l'implantation de Tpe, Pme, Pmi, facteur de dynamisme économique et de mixité, et qui n'entrent pas nécessairement dans la définition restrictive des activités de fabrication. C'est dans ce contexte que la Ville pourrait relancer la production d'hôtels d'activités permettant d'accueillir des activités à forte valeur ajoutée comme les biotechnologies.



La poursuite de la production d'un immobilier d'entreprises d'initiative municipale qui permettrait de maintenir et d'implanter à Paris des entreprises innovantes, artisanales et de fabrication pourra ainsi être confirmée.

II - Le Plu comme outil de développement et de valorisation des grands secteurs stratégiques pour le développement de l'économie parisienne

Les frontières traditionnelles entre activités industrielles et activités tertiaires d'une part, entre bureaux et locaux d'activités d'autre part, s'estompent de plus en plus à l'épreuve des réalités économiques, vécues tant par les entreprises elles-mêmes que par les opérateurs immobiliers. En témoignent les évolutions survenues ces dernières années dans le cadre du développement des zones d'activités dans le nord-est parisien et en proche périphérie et en matière d'acceptation des hôtels industriels.

Certains secteurs d'activités, par leur impact urbain spécifique et leur fragilisation économique dans le cadre d'un marché très concurrentiel, appellent une attention particulière dans le cadre de l'élaboration du nouveau Plu (notamment la petite industrie, le commerce et l'artisanat).

Les activités innovantes

Paris bénéficie d'un important potentiel de recherche publique et privée et d'innovation, notamment à travers des activités comme les biotechnologies, dont le développement est étroitement lié au réseau des hôpitaux publics parisiens - qui constituent autant de grands pôles d'innovation déjà constitués.

Le secteur des activités "innovantes" appelle une réflexion sur la définition des activités dans le droit des sols.

Le développement du secteur des biotechnologies et des technologies de l'information et de la communication à Paris ou des sciences de l'ingénieur passe ainsi par la prise en compte des spécificités propres à la demande immobilière des entreprises dans le futur règlement :

- pour les biotechnologies, déploiement de laboratoires, de services communs et d'espaces de traitement du vivant,
- pour les entreprises liées aux Tic (multimedia, informatique, design informatique...), possibilité de disposer d'espaces de production et/ou de stockage, à la limite du tertiaire.

Certaines de ces activités - par exemple certaines activités liées à l'audiovisuel ou au multimédia - ont vocation à être associées à de l'habitat. La possibilité de développer des locaux spécifiques pour ce type d'activités, associant sur un même site habitat et différentes formes de fonctions tertiaires, répondrait bien à un objectif de mixité des fonctions urbaines.

Économique



Le commerce et l'artisanat

Le développement des commerces franchisés aux dépens du commerce de proximité dans la plupart des pôles commerciaux parisiens ainsi que la dévitalisation commerciale dans les quartiers sensibles pose la question de la mixité et de l'équilibre des fonctions urbaines et de qualité de réponse aux besoins des habitants.

En matière de commerce, le Plu doit davantage être un "facilitateur" qu'un frein. La question de la dimension politique du développement commercial et de la "gradation" de l'intervention publique peut être posée au regard des enjeux en présence et du dynamisme du commerce dans les quartiers parisiens.

Dans les quartiers de tradition commerciale où la fonction résidentielle est stabilisée, le renouvellement de l'offre s'inscrit davantage dans une logique de marché, répondant à la loi de l'offre et de la demande. L'intervention publique doit en tenir compte, tout en prenant la mesure des objectifs d'équilibre des fonctions urbaines et des besoins des habitants en terme de commerces de proximité, notamment alimentaires - ce qui revient à prendre la mesure du monolithisme commercial et le développement du commerce de gros tels qu'ils sont par exemple observés dans les quartiers centraux (cf secteur Sedaine-Popincourt, Arts et Métiers, Sentier) -.

Dans les quartiers sensibles, l'intervention publique est nécessaire et le Plu en sera l'expression par la réglementation et l'incitation, en réponse à des objectifs plus diversifiés (reconstitution d'une offre commerciale de proximité - petites ou moyennes surfaces, création de nouveaux services à la personne, etc).

Dans tous les cas, il convient de prendre la mesure des objectifs de développement durable et de poser la question des relations entre commerces et déplacements.

Des nouveaux leviers d'action pourraient être mis en œuvre dans le cadre du Plu pour développer et renforcer le commerce de proximité (adaptation de la réglementation pour l'implantation de commerces en rez-de-chaussée, adaptation des règles concernant la réalisation de places de stationnement...).

Les salons, congrès et expositions

Ces activités constituent un atout économique majeur pour Paris et pour l'Île-de-France. Le recul relatif de Paris par rapport à ses concurrents internationaux conduit à s'interroger sur l'offre et son adéquation à la demande.

S'il semble nécessaire de donner à ces infrastructures la capacité de se moderniser, notamment par une prise en compte particulière dans le droit des sols (les infrastructures accueillent des activités peu denses et sont très consommatrices d'espace), la question du déficit des surfaces d'exposition avancées par certains professionnels reste posée ; en effet, les pays gagnant des parts de marché (essentiellement Allemagne et Royaume-Uni) sont en sur-capacité de surfaces.

Il faudrait sans doute raisonner davantage en terme de qualité de l'offre que de déploiement d'une offre nouvelle. À ce titre, la question du stationnement des véhicules induit par ce type d'activités mérite d'être abordée.



Le Plu devra tenir compte de l'étroite imbrication de ces espaces de salons, congrès et expositions dans leur environnement, en articulation avec les projets structurants comme l'arrivée future du tramway porte de Versailles, ainsi que leur impact évident sur les flux de circulation et les activités économiques environnantes (commerces, services...). Il convient en effet de mieux traiter les contraintes logistiques de ces équipements pour préserver la qualité de vie des habitants riverains de ces infrastructures.

Cette démarche pourrait être couplée avec une réflexion sur un meilleur accueil des touristes dans les gares et aéroports.

La petite industrie manufacturière

Parmi les grandes capitales européennes, Paris se caractérise par le maintien d'une petite industrie manufacturière significative en secteur diffus (imprimerie, édition, textile-habillement, équipement électrique et électronique...), fragilisée par la pression du marché (concurrence internationale, pression immobilière, coûts d'investissement élevés...).

Cette dimension économique essentielle au maintien à Paris de ces activités et par conséquent d'une réelle mixité urbaine devra être prise en compte dans le droit des sols.

Les cinémas

Par leur fort potentiel d'animation urbaine et commerciale et leur fonction culturelle essentielle, les cinémas constituent une activités commerciale très spécifique.

Dans un contexte économique peu favorable au maintien des petites ou moyennes structures (marché de la distribution de films, pression immobilière, coût élevé des travaux de rénovation...), une meilleure prise en compte de l'activité cinématographique dans le Plu devrait permettre de préserver le maintien de l'activité d'équipements assumant des fonctions urbaines de première importance.

Il pourrait être ainsi envisagé de définir une activité "cinéma" spécifique dans le futur règlement. La mise en concurrence des surfaces dédiées au cinéma avec celles susceptibles d'être affectées à des activités commerciales banalisées fragilise ce secteur d'activités (exemple des Champs-Élysées et du quartier Convention).

III - Favoriser l'équilibre des fonctions urbaines et le maintien d'une mixité fonctionnelle à Paris

L'évolution de la construction à Paris et la question de l'équilibre des fonctions urbaines

Le marché des locaux d'activités au sens large à Paris est un marché de renouvellement. Le solde net de la construction ne représente ainsi en moyenne que 0,6% du parc pour l'habitation et 0,5% du parc pour les bureaux. En valeur absolue, pour la période 1990-2001, le solde net des bureaux est très inférieur à celui des logements (0,9 million de mètres carrés contre 5,3 millions de m², soit un rapport de 1 à 5).



Sur l'ensemble de la dernière décennie, les changements de destination en faveur du logement proviennent en majorité du bureau, mais la part des surfaces de commerces et d'activités retournées à l'habitation se renforce en fin de période : en 1994, 70% des retours à l'habitation provenaient du bureau ; en 2001, 60% les logements créés par changement de destination proviennent de commerces et d'activités.

Il faudrait en outre prendre la mesure des “basculements” opérés au sein des activités elles-mêmes -par exemple le développement rapide du commerce de gros dans les arrondissements centraux aux dépens des commerces de bouche-, dont les impacts en terme de diversité fonctionnelle pour les habitants ne doivent pas être négligés.

Tout en observant un recul en valeur absolue des disparitions de commerces et d'activités en faveur du logement dans le cadre des changements de destination, l'ensemble de ces évolutions pose la question de la mixité et des choix à opérer dans le cadre d'un objectif global de préservation de l'équilibre entre les fonctions urbaines. Cela renvoie également à la prise en compte du stationnement et des déplacements dans le Plu.

La question est également posée en terme d'équilibre entre les territoires parisiens, sachant que les disparitions de commerces et d'activités ont particulièrement touché les quartiers du nord et de l'est de Paris.

L'adaptation de la réglementation au système productif parisien

L'évolution des usages et des secteurs économiques peut entrer en contradiction avec la destination initiale des locaux. Ceci conduit à s'interroger sur la prise en compte des usages et de leur évolution dans le Plu, et par conséquent leur traduction concrète dans les modalités de construction ou de reconstruction des immeubles.

Se pose également la question de l'application du contrôle de la destination des locaux et du retour à l'habitation de locaux affectés à un autre usage (dispositions de l'article L 631-7 du code de la construction et de l'habitation). C'est ainsi que les bureaux administratifs disponibles qui constituent une opportunité pour accueillir l'emploi privé, sont censés revenir exclusivement à un usage résidentiel.

Dans le cadre de la réglementation existante (code de l'urbanisme et article L 631-7 du code de la construction et de l'habitat), l'application du droit peut générer des situations d'insécurité juridique. La définition des “locaux professionnels” n'est ainsi pas stabilisée selon que s'applique l'un ou l'autre des régimes juridiques ; de même, l'affectation, qui se justifie par la prescription trentenaire, ne s'applique qu'en droit privé.

IV - Des territoires de projets porteurs de développement économique

Le déséquilibre dans la répartition des emplois et des actifs entre l'ouest et l'est parisien, le manque de disponibilités foncières et immobilières à l'ouest, la précarisation croissante des populations du quart nord-est, le déploiement d'une offre nouvelle d'infrastructures de transports sont autant



de facteurs plaidant en la faveur d'un rééquilibrage économique et un développement des activités dans l'est et au nord de la capitale, conforme aux orientations du schéma directeur d'Île-de-France.

Les arrondissements centraux constituent également un territoire de projet de première importance.

La mise en œuvre de cet objectif passe en grande partie par mise à dispositions de capacités foncières et immobilières suffisantes. Toutefois, la reconquête de l'emploi dans ces territoires de projet ne saurait se limiter à des objectifs exclusivement quantitatifs en terme de foncier. La démarche est tout autant qualitative, par la valorisation des capacités immobilières existantes.

Le rééquilibrage économique au nord-est de Paris

Cet objectif fort s'appuie sur un constat partagé : les quartiers du nord-est parisien, où se trouvent concentrées les populations les plus pauvres et les moins qualifiées restent très pénalisés par le chômage, particulièrement par le chômage de longue durée - les écarts relatifs entre les arrondissements de l'ouest et ceux de l'est peuvent être de l'ordre du simple au double -.

Les offres d'emploi sont également très inégalement réparties sur le territoire parisien au détriment des arrondissements du nord-est, et les taux d'emplois y sont inférieurs à la moyenne parisienne (0,5 contre 1,5 en moyenne à Paris). Enfin, les migrations alternantes domicile-travail sont défavorables au nord-est.

Mobiliser les terrains du nord et de l'est pour l'implantation de nouvelles activités économiques

Une cohérence urbaine et fonctionnelle peut être assurée entre la Plaine Saint-Denis et les territoires situés entre la porte d'Aubervilliers et la porte de Pantin, moyennant la valorisation de grandes emprises (friches ou entrepôts et magasins ayant perdu leur raison d'être ; voies et équipements ferroviaires...) et des requalifications de l'espace public.

La valorisation du site des Batignolles est à ce titre représentative de la mise en œuvre d'une véritable stratégie de valorisation économique et urbaine confortant une ambition de mixité urbaine et intégrant les contraintes environnementales.

La valorisation de ces emprises permettrait de renforcer la mixité et de mieux répondre aux déséquilibres est-ouest en matière d'emploi en déployant des activités en synergie avec les zones d'activités existantes (textile-mode, loisirs, e-business, média-audiovisuel,...).

Un effort pourrait être conduit au travers d'une étude approfondie des terrains et immeubles qui se présentent sur le marché et l'étude des modalités opérationnelles pouvant être mises en œuvre avec les propriétaires fonciers.

Le développement économique du nord-est parisien conduit également à s'interroger sur l'émergence de nouvelles concentrations commerciales et sur les réponses apportées aux besoins des populations locales dans les sites sensibles. La maîtrise de ce développement, qui doit trouver une traduction précise dans le droit des sols, passe par une nécessaire régulation au niveau régional de l'implantation des grandes surfaces.



Favoriser un développement économique durable

Un immobilier adapté à de nouveaux usages

L'évolution du nord-est doit s'inscrire dans le cadre d'une évolution des produits immobiliers conduisant à une production de locaux adaptés à des fonctions multiples associant bureaux, espaces de production et/ou surfaces d'entreposage, intégrant les contraintes environnementales.

Des produits immobiliers moins denses, adaptés aux contraintes d'entreprises innovantes aux frontières du tertiaire et du secondaire, mis sur le marché à des prix adaptés rendus possibles par un foncier moins onéreux doivent permettre de concilier développement économique et respect de l'environnement. Il convient à cet égard d'éviter des opérations d'immeubles tertiaires banalisés permettant une valorisation foncière immédiate dans une conjoncture de grande tension du marché immobilier.

Un développement économique au service de l'emploi local

L'objectif de rééquilibrage économique en faveur des territoires de l'est parisien, notamment du nord-est, pose la question de l'impact de l'implantation des activités nouvelles sur l'emploi local en faveur de population précarisées. La réduction du chômage et la résorption des inégalités, dans les territoires de la politique de la ville et plus spécifiquement dans les territoires du Gpru nécessitent d'être complétées par des politiques fortes de reconquête urbaine, qui passent par un effort accru en terme de formation et d'insertion par l'économique.

Le réaménagement des gares : une opportunité majeure de développement économique pour Paris

Le déploiement d'une offre renouvelée d'infrastructures de transports dans les gares parisiennes (cf perspectives de renforcement des infrastructures de transports dans le nord-est parisien et dans la proche périphérie : Tgv Est, création d'un nouveau tramway, nouvelle gare Éole...) incitent ces dernières à adapter leurs fonctionnalités (gestion des flux, desserte, services offerts liés aux nouveaux modes de transports) et à devenir davantage des lieux de redynamisation économique des quartiers, des lieux ouverts sur leur environnement.

Une fonction urbaine majeure leur est ainsi reconnue, qui passe par une réelle ouverture des gares sur leur environnement. L'enjeu est particulièrement important pour les gares de l'Est et du Nord, dont l'environnement urbain commun doit être pris en compte.

Reste posée la question de la déclinaison économique de cet objectif, qui suscite encore des interrogations :

- comment dynamiser un environnement économique des gares parfois dégradé, et comment assurer une cohérence dans la requalification des tissus commerciaux environnants (gares de l'Est et du Nord) ? Peut-on mener une politique déterminée en faveur du commerce dans les quartiers concernés en matière de gestion des pieds d'immeubles ?



- comment concrétiser l'ouverture et l'impact des gares sur leur tissu urbain environnant ?
- quelle offre commerciale faut-il déployer dans les gares, et dans quelle proportion ? Doit-on miser sur le développement de services commerciaux "technologiques" ?
- doit-on constituer de véritables pôles commerciaux, dans l'optique des pôles créés dans plusieurs gares britanniques (par exemple gare de l'Est), et par conséquent adapter en tant que de besoin la réglementation ?

La requalification économique des quartiers centraux

Frappés par une dévitalisation économique progressive ces dernières années et une perte de diversité dans les fonctions urbaines (progression du commerce franchisé aux dépens du commerce de proximité, déclin de la fonction résidentielle, perte de substance des activités industrielles et artisanales), et par le développement des conflits d'usages entre les habitants et les activités nouvelles (difficultés de stationnement, gestion des livraisons...), les arrondissements centraux présentent un véritable enjeu de requalification économique et commerciale.

Plusieurs quartiers sont emblématiques des efforts à accomplir pour requalifier une offre commerciale soit dégradée (les portes Saint-Martin et Saint-Denis), soit de plus en plus monolithique (recul du commerce de proximité, développement des commerces bas de gamme aux Halles et développement du commerce de gros dans le secteur Arts et Métiers-Réaumur).

V - La logistique, facteur de développement durable à Paris

Les difficultés rencontrées ou générées par les activités logistiques

Les sites spécialisés pour la logistique ont été rejetés de plus en plus loin du centre et aujourd'hui en périphérie lointaine. Ce mouvement connaît ses limites et ne permet plus d'assurer les différentes formes de distribution dans de bonnes conditions (tant économiques qu'environnementales).

La distribution de marchandises est une activité indispensable pour l'approvisionnement des populations urbaines. Les consommateurs et les commerçants ont des exigences croissantes en terme de fiabilité et de rapidité notamment dans le domaine alimentaire. La diversification des produits et la gestion des stocks posent de nouveaux problèmes.

La marchandise doit être disponible en permanence alors même que le nombre de références de produits vendus augmente et que dans le même temps le coût de l'immobilier limite les capacités de stockage dans les boutiques.

En conséquence, la marchandise doit pouvoir être approvisionnée dans des délais très courts pour répondre au plus vite à la demande.



Vers un renouvellement de l'offre logistique à Paris : la création de plates-formes multiservices dites “hôtels logistiques”

L'amélioration des flux de circulation est un des objectifs clés de l'implantation de plates-formes multimodales à Paris en favorisant la mobilisation du réseau ferré ou fluvial. Les atouts de la capitale sont importants. Paris bénéficie d'une excellente desserte ferroviaire sur les réseaux Saint-Lazare, nord, est et sud-est ainsi que d'une bonne infrastructure fluviale.

La mise en place de plates-formes multiservices multimodales requiert une politique publique volontariste. Il semble ainsi intéressant de développer le concept “d'hôtel logistique”. Ces sites constitueraient des centres de gestion “verticale” des marchandises, plates-formes de regroupements et d'éclatement de marchandises pour les particuliers et les commerçants.

Il pourrait être envisagé la création de quatre hôtels logistiques de 1 à 2 hectares sur le territoire parisien, sur des grandes emprises ferroviaires des arrondissements de la couronne, au nord-est et le cas échéant au sud de Paris. Ces plates-formes devraient s'inscrire dans un processus global de gestion des flux à l'échelle de la ville (circulation, livraisons), intégrant fortement les dimensions environnementales (gestion des nuisances sonores, de la pollution, des flux de circulation).

La distribution urbaine doit être au mieux rationalisée de façon que cette activité ne soit pas un “mal nécessaire” dans la chaîne logistique mais une activité à la fois rentable afin de pallier le coût d'un foncier particulièrement élevé, et porteuse de développement durable, respectueuse de l'environnement urbain. Ces nouveaux hôtels logistiques doivent permettre une desserte de proximité en étant alimentés par rail et en recouvrant à une flotte de véhicules propres pour la distribution.

VI - Conclusion

Les travaux de la commission développement économie et emploi ont permis d'élaborer un diagnostic partagé de l'économie parisienne. Ce diagnostic sur l'économie parisienne est riche d'enseignements. Il répond à un objectif clair : recréer une dynamique de l'emploi dans Paris en tenant mieux compte des réalités économiques dans la réglementation pour favoriser l'implantation et le développement des entreprises d'une façon équilibrée entre tous les quartiers de Paris, en recherchant un équilibre entre habitat, activités et qualité de vie.

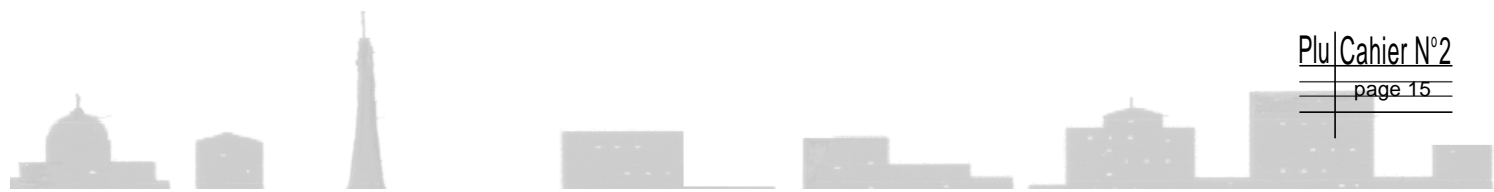
Ce diagnostic permet d'ores et déjà de formuler plusieurs propositions et recommandations précises, en vue de l'élaboration du plan d'aménagement et de développement durable et sa traduction dans le futur règlement du plan local d'urbanisme.

Ces propositions représentent une “intention” dont la traduction réglementaire devra faire l'objet d'un examen complémentaire.

- Améliorer les conditions de réalisation des projets immobiliers en assouplissant les critères de distinction entre “bureaux” et “activités” matérielles et intellectuelles dans la réglementation.



- Mieux articuler les règles propres aux changements de destination entre le Plu et le code de la construction et de l'habitat pour favoriser les évolutions fonctionnelles des locaux.
- Favoriser la construction d'hôtels logistiques multimodaux, véritables projets d'intérêt général.
- Favoriser la création d'une offre immobilière adaptée à l'accueil des activités innovante, pépinières, hôtels industriels et pépinières d'entreprises (nouvelles technologies de l'information et de la communication, biotechnologies) et à l'accompagnement des jeunes entreprises, particulièrement autour des grands centres de recherche et d'innovation (universités, Chu, Cité des sciences et de l'industrie...).
- Favoriser la création d'activités nouvelles sur les grandes emprises libérables et l'émergence de pôles commerciaux dynamiques dans le nord-est parisien.
- Revitaliser les quartiers centraux de Paris en favorisant le renouvellement d'une offre commerciale plus diversifiée. Lutter contre le déploiement non maîtrisé du commerce de gros dans les quartiers les plus sensibles (Sentier et ses extensions).
- Dissuader la transformation et améliorer la fonctionnalité des rez-de-chaussée afin de préserver le commerce de proximité et les activités artisanales, voire y favoriser l'installation de bureaux ou de professions libérales.
- Favoriser la transformation partielle ou totale de certains immeubles de logement très dégradés en lieux d'activités dans les secteurs de redynamisation urbaine (par exemple en bordure du boulevard périphérique).
- Réserver des espaces propres à l'accueil d'entreprises d'insertion dans les secteurs de redynamisation urbaine.
- Permettre l'amélioration de la fonctionnalité des gares et accroître leur rôle de développement économique, notamment pour les gares du Nord et de l'Est, en faire des équipements ouverts sur leur environnement. Étudier la possibilité de constituer des commerces diversifiés dans les sites d'implantation des gares (commerces de proximité et services commerciaux).
- Favoriser la protection des cinémas dans les secteurs à forte pression foncière et immobilière.
- Favoriser la modernisation des parcs d'expositions et des espaces de salons-congrès tout en améliorant la qualité de l'environnement et leur desserte logistique.
- Favoriser la création de pôles de formation-recherche de dimension internationale par exemple dans les domaines de la finance, des biotechnologies et des technologies de l'information et de la communication.



Liste des membres

■ Élus :

- Mairie de Paris :
 - *Mme Danièle Auffray*, adjointe au Maire de Paris, chargée des nouvelles technologies,
 - *M. Jean-Bernard Bros*, adjoint au Maire de Paris, chargé du tourisme,
 - *Mme Lyne Cohen-Solal*, adjointe au Maire de Paris, chargée du commerce, de l'artisanat, des professions indépendantes et des métiers d'art,
 - *M. Éric Ferrand*, adjoint au Maire de Paris, chargé de la vie scolaire et de l'aménagement des rythmes scolaires,
 - *Mme Mireille Flam*, adjointe au Maire de Paris, chargée des sociétés d'économie mixte et des marchés publics,
 - *M. Christian Sautter*, président de la Commission, adjoint au Maire de Paris, chargé du développement économique, des finances et de l'emploi.
- Conseil régional d'Île-de-France :
 - *M. Daniel Brunel*, conseiller régional, vice-président chargé de l'emploi, de la politique industrielle, de la formation professionnelle et de la jeunesse,
 - *Mme Jocelyne Riou*, vice-présidente, chargée de l'aménagement du territoire.
- Centre régional d'observatoire des services et de l'industrie des commerces :
 - *M. Fabrice Rigault*, responsable industrie secteurs innovants.

■ Institutionnels :

- Conseil régional :
 - *M. Guy Decourteix*, directeur du développement économique et de la formation professionnelle.
- Préfecture de Paris :
 - *Mme Laurence Daude*, chef du bureau Urbanisme,
 - *M. Olivier Fillette*, sous-directeur,
 - *M. Laurent Fiscus*, sous-directeur de l'urbanisme et de la construction,
 - *M. Jean Goujon*, chef du bureau de la construction,
 - *M. Jean-Louis Leger*, directeur de l'action économique et sociale,
 - *Mme Véronique Tueta*, chef de la section R2.
- Rectorat de Paris :
 - *M. René Blanchet*, recteur de l'académie, chancelier des universités de Paris,
 - *M. Alain Dubrulle*, vice-chancelier des universités de Paris.



- Chambre de commerce et d'industrie de Paris - délégation Paris :
 - *M. Jean-Michel Bouchiat*, responsable du département économie et urbanisme.
- Entrepôts et magasins généraux de Paris :
 - *M. Jean-Paul Dumortier*, président.
- Cité des sciences et de l'industrie :
 - *M. Michel Demazure*, président.
- Agence nationale pour l'emploi de Paris :
 - *M. Michel Bernard*, directeur général.
- Agence nationale pour l'emploi de l'Île-de-France :
 - *M. François Cocquebert*, directeur régional adjoint.
- Région d'Île-de-France :
 - *M. Ghislain de Chateauneuf*, sous-directeur du développement économique,
 - *Mme Danielle Meyrueix*, chargée de mission pour l'agriculture et l'artisanat.
- Préfecture d'Île-de-France :
 - *Mme Marie Cugny-Seguin*, chargée d'études - cellule études et prospective,
 - *M. Thomas le Jeannic*, chargé de mission.
- Agence régionale de développement de l'Île-de-France :
 - *Mme Laurence Bloch*, directrice de la prospective et de l'économie régionale.
- Direction régionale de l'industrie, de la recherche et de l'environnement de l'Île-de-France :
 - *M. Jean Boesch*, chef du groupe de subdivisions de Paris.
- Institut national de la statistique et des études économiques de l'Île-de-France :
 - *Mme Odile Bovar*, service des études et de la diffusion.
- Société nationale des chemins de fer de l'Île-de-France :
 - *M. Paul-Louis Corteel*, directeur délégué aux relations institutionnelles.
- Caisse des dépôts de la direction régionale d'Île-de-France :
 - *M. Jean-Dominique Piani*, chargé de développement.
- Caisse des dépôts :
 - *Patrick Terroir*, directeur régional.
- Société nationale des chemins de fer :
 - *M. Pascal Lupo*, directeur des gares.
- Direction départementale du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle :
 - *Mme Anne-Marie Decoville*, coordonnatrice emploi-formation,
 - *M. Dominique Garreau*, directeur départemental du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle.
- Association pour la formation professionnelle des adultes :
 - *M. Patrick Charrette*, directeur,
 - *Mme Margaret Gastaldi*, chef de projet territorial Paris.
- Centre régional d'observatoire des services et de l'industrie des commerces :
 - *M. Denis Deschamps*, secrétaire général.

- Groupe de recherche sur l'économie de la construction et l'aménagement :
 - *M. Claude Ogier*, directeur général.
- Act consultants :
 - *M. Alain Fabart*, gérant.
- Unibail :
 - *M. Léon Bressler*, directeur général.

■ Syndicats :

- Mouvement des entreprises de France - Paris :
 - *M. Claude Cervera*, délégué général,
 - *M. Rémy Robinet-Duffo*, président.
- Union départementale Cgt :
 - *M. Didier Niel*, secrétaire général.
- Cftc Paris :
 - *M. Joseph Thouvenel*, président.
- Union départementale Cfe-Cgc :
 - *M. Bernard Lachaux*, président.
- Union départementale Fo Paris :
 - *M. Gabriel Gaudy*, secrétaire général.
- Union départementale Cfdt Paris :
 - *M. Louis Guesdon*, permanent départemental,
 - *M. Jean-Luc Rageul*, secrétaire général.
- Confédération générale des petites et moyennes entreprises :
 - *M. Jacques Freidel*, président.
- Cfdt Paris :
 - *Mme Sonia Buscarini*, secrétaire générale adjointe.
- Union départementale 075 :
 - *M. Jacques Girod*, secrétaire adjoint.

■ Entreprises :

- Chambre de commerce et d'industrie de Paris :
 - *M. Jean-Louis Jamet*, président,
 - *Mme Frédérique Lonchambon*, chargée d'études urbanisme,
 - *M. Sébastien Roux*, urbaniste, chargé d'études.
- Chambre des métiers de Paris :
 - *M. Armand Arianer*, président,
 - *M. Yves Drahi*, assistant technique des métiers.



- Crédit municipal :
 - *M. Luc Matray*, directeur.
- Paris Europlace :
 - *M. Arnaud de Bresson*, directeur général,
 - *M. Marc Vienot*, président.
- Office de tourisme :
 - *M. Jacques Perrilliat*, président.
- Agence régionale de développement :
 - *M. Régis Beaudoin*, directeur général.
- Paris développement :
 - *M. Frédéric Epaulard*, directeur général,
 - *M. Hubert Duault*, directeur général.
- Observatoire régional de l'immobilier d'entreprises :
 - *M. Claude Cagol*, président de SEFRIM-CIME, président de l'ORIE.
- Auguste Thouard :
 - *M. Fabrice Allouche*, directeur associé,
 - *M. Henri Faure*, membre du comité de direction.
- Sogaris :
 - *M. Jean-Louis Foessel*, directeur du développement et de l'immobilier,
 - *M. Pierre Lefort*, président directeur général.
- Siticom group :
 - *Mme Sylvie Moracchini*, directeur de projet.
- Fédération de la cristallerie, fédération des métiers d'art :
 - *M. Jacques Mouclier*, président.
- Promosalons :
 - *M. Jean-Claude Mouret*, directeur général.

■ Experts :

- Bernard Brunhes :
 - *M. Bernard Brunhes*, consultant.
- Institut d'aménagement et d'urbanisme de la région d'Île-de-France :
 - *M. Jean-Pierre Dufay*, directeur général,
 - *M. Claude Gaudriault*, directeur de la division économie et développement local,
 - *M. Vincent Gollain*, chargé de mission du développement économique,
 - *M. Jacques Stevenin*, secrétaire général.
- Agence des relations internationales :
 - *M. Lionel Stoleru*, président.

- Université Paris 12 :
 - *M. Laurent Davezies*, professeur,
 - *M. Marcel Rousset-Deschamps*, maître de conférence.
- Université Paris 1 (institut de géographie) :
 - *M. Pierre Bekouche*, professeur,
 - *M. Félix Damette*, professeur.
- Institut national de la statistique et des études économiques :
 - *M. Alain Charraud*, directeur régional Île-de-France.
- Rectorat de Paris :
 - *Mme Véronique Chabbert*, chargée de mission à la mission U3M.
- *M. Jean-Patrick Fortin*, urbaniste.
- Dugd :
 - *Mme Séverine Francastel*, chargée de mission.
- Ladyss Paris 1 :
 - *M. Ludovic Halbert*, allocataire de recherche université Paris.
- Insignia :
 - *M. Georges du Halgouet*, directeur général adjoint,
 - *M. Laurent Lehmann*, directeur général adjoint.
- Molecular engines laboratoires :
 - *M. Claude Hennion*, président.
- Réseau européen des villes numériques - cité des sciences et de l'industrie :
 - *M. André Loechel*, chargé de mission.
- Retail general consulting group :
 - *M. Norbert Petit*, directeur général.

