

INSPECTION GENERALE

Exemplaire n°

RAPPORT
AUDIT DE LA GESTION DES JARDINS PARTAGES
n° 11-19
- Octobre 2012 -

Rapporteurs :

[.....], Inspecteur,

[.....], Attaché principal d'administration.

NOTE DE SYNTHÈSE

RAPPORT

AUDIT DE LA GESTION DES JARDINS PARTAGÉS

Au début des années 2000, la municipalité parisienne a souhaité soutenir le développement des jardins partagés - communément définis comme des jardins créés ou animés collectivement, ayant pour objet de développer des liens sociaux de proximité par le biais d'activités sociales, culturelles ou éducatives, et étant accessibles au public - et a progressivement mis en place à cet effet un programme municipal spécifique, baptisé Main Verte.

Ce programme repose sur une charte, dénommée Charte Main Verte, qui fixe les principes que la Ville promeut en la matière et les engagements que les associations adhérant à cette charte s'obligent à respecter.

Pour aider à la création de nouveaux jardins partagés et assurer la bonne application de la charte, la DEVE a mis en place au sein de son Agence d'écologie urbaine une entité fonctionnelle, dénommée Cellule Main Verte.

Un « Comité de pilotage du programme des jardins partagés Main Verte », présidé par l'Adjointe au Maire de Paris chargée des espaces verts, associe les services municipaux compétents et les représentants des mairies d'arrondissement.

Instance de concertation, ce comité intervient en outre dans la validation des projets de jardin partagé dont le terrain d'assiette dépend de la Ville sur le plan juridique, sans que ce rôle décisionnaire soit toutefois précisément défini.

En décembre 2011, la DEVE recensait à Paris 71 jardins partagés, le nombre moyen de créations s'étant élevé au cours des dernières années à une petite dizaine par an. Sur les 71 jardins recensés, 55 - soit près de quatre sur cinq - participaient au réseau Main Verte, et 16 n'en étaient pas membres.

Sur les 55 jardins adhérents, 49 étaient situés sur un terrain dont la Ville a la maîtrise sur le plan juridique. Quant aux 16 jardins non membres du réseau Main Verte, ils sont tous situés sur un terrain n'appartenant pas à la Ville.

Parmi les jardins partagés dont la Ville n'a pas la maîtrise juridique du terrain d'assiette, un certain nombre sont implantés sur un terrain propriété de tel ou tel bailleur social. Si tous les jardins partagés sont de petite superficie - plus des trois quarts des 55 jardins du réseau Main Verte avec moins de 500 m² et seulement 7 % ayant entre 1 000 et 1 500 m² -, on observe une assez grande variété de la configuration et du mode d'aménagement des emprises.

Au regard des dispositions du Code général des collectivités territoriales (CGCT), les jardins partagés implantés sur des terrains municipaux sont des équipements de proximité, qui ont, par nature, vocation à être gérés par les Conseils d'arrondissement, l'inscription d'un jardin partagé à l'inventaire d'arrondissement étant cependant subordonnée à l'adoption de délibérations concordantes du Conseil municipal et du Conseil d'arrondissement concerné.

S'agissant de la création des équipements de proximité, le CGCT dispose que le Conseil d'arrondissement délibère sur leur implantation et leur programme d'aménagement, et le Conseil de Paris « décide » de leur réalisation.

Cette règle n'est pas respectée puisque la création d'un jardin partagé fait suite en réalité à l'examen favorable du projet par le Comité de pilotage Main Verte.

Le principe suivant lequel la « décision » de réaliser les travaux liés à la création d'un jardin partagé appréhendé comme un équipement de proximité est prise par le Conseil de Paris doit se traduire par l'utilisation exclusive de crédits inscrits au budget général de la Ville. Dans le cadre de la procédure contradictoire, la direction des affaires juridiques (DAJ) et la direction des finances (DF) ont confirmé la validité de cette règle.

Or, sur la période récente (2010, 2011 et 1^{er} trimestre 2012), dans environ la moitié des cas, la mairie d'arrondissement concernée a participé, parfois pour une proportion importante, au financement des travaux en mobilisant des crédits d'investissement inscrits à l'état spécial d'arrondissement (ESA).

Pour respecter les règles du CGCT relatives à la création des équipements de proximité, il convient désormais de faire délibérer les Conseils d'arrondissement concernés sur l'implantation et le programme d'aménagement des jardins partagés, et de financer leur réalisation sur le seul budget général de la Ville. De plus, dans un souci de lisibilité, il est préconisé d'établir régulièrement le bilan financier définitif des opérations (au total environ 100 K€ en 2010 et 300 K€ en 2011).

S'agissant de la gestion des jardins partagés, la première question est celle du choix des associations chargées de l'assurer. Ce choix peut s'opérer de deux manières : soit une association sollicite de la Ville l'attribution d'une parcelle pour y gérer un jardin partagé ; soit la Ville lance elle-même un projet et recherche une association pour le « porter » et gérer le jardin dans la durée.

Dans ce dernier cas, si, comme l'a noté la DAJ dans le cadre de la procédure contradictoire, *« il n'y a pas d'obligation de suivre une procédure formalisée pour la sélection des associations autorisées à occuper, pour leur propre compte, les jardins partagés, il convient que la convention autorisant cette occupation ne soit pas requalifiée en marché public de prestations de service au profit de la Ville ».*

Les mairies d'arrondissement étant de plus en plus souvent à l'origine de projets de jardin partagé, perçus comme un instrument d'animation locale et de cohésion sociale, il est recommandé de vérifier, au cas par cas, que le choix de l'association ne soit pas conditionné à la fourniture de prestations de service dont la contrepartie serait la mise à disposition gratuite du terrain occupé ou (et) le versement d'une subvention.

La convention autorisant l'association gestionnaire à occuper le domaine public est conforme à une « convention-cadre d'occupation et d'usage », qui stipule la mise à disposition gratuite à celle-ci, à titre précaire et révocable, d'une parcelle de ce domaine et la prise en charge par la Ville des travaux d'infrastructure. La mise à disposition est valorisée dans les documents comptables de l'association. **La signature de la convention-cadre fait obligation à l'association d'adhérer à la Charte Main Verte.**

La durée de la convention est fixée à un an, la Ville se réservant le droit de ne pas la reconduire au vu du rapport d'activité de l'association. La convention est reconductible jusqu'à six ans, et au terme de cette période une nouvelle convention doit être conclue.

Les budgets de fonctionnement annuels des associations gestionnaires sont modiques, se situant dans la plupart des cas aux environs de 5 000 €, et sont alimentés par les seules cotisations de leurs adhérents.

Par ailleurs, la DEVE organise chaque année un appel à projets qui vise à encourager les associations membres du réseau Main Verte à engager des actions nouvelles en matière d'éducation à l'environnement ou à faire l'acquisition de petits équipements. Grâce à l'enveloppe annuelle réservée à cet effet - de l'ordre de 20 000 € au total -, une aide ponctuelle est apportée à une dizaine d'associations.

Le contrôle technique des associations confié à la Cellule Main Verte prend la forme d'une visite annuelle du jardin effectuée sur rendez-vous, parfois complétée d'une visite

inopinée. Les infractions sérieuses à la Charte Main Verte détectées à l'occasion de ces visites sont peu nombreuses.

La mairie d'arrondissement et les services opérationnels de la DEVE sont associés en tant que de besoin et de manière empirique à ce contrôle. Dans certains cas, en particulier lorsque le jardin partagé n'est pas situé à proximité d'un espace vert public, l'articulation de la Cellule Main Verte, entité fonctionnelle, avec les services opérationnels ne va pas de soi, ce qui justifierait que ses modalités soient formellement définies.

Quant aux rapports d'activité adressés à la DEVE par les associations, leur examen montre que de manière générale celles-ci organisent des activités sociales ou éducatives variées et déclarent remplir sans difficulté majeure l'obligation d'ouverture au public du jardin.

Toutefois, les rapporteurs ont noté que la DEVE n'a été en mesure de leur transmettre aucun rapport d'activité concernant les six jardins membres du réseau Main Verte implantés sur un terrain privé, situation à laquelle il conviendrait de remédier.

En définitive, il apparaît que le risque de captation d'une parcelle de l'espace public par un petit nombre de personnes privées pour leur usage propre - risque auquel la Ville semblait exposée lors de la création des premiers jardins partagés - ne s'est pas réalisé, et apparaît bien maîtrisé grâce à la panoplie des outils mis en œuvre.

Dans une dernière partie, le rapport met en lumière les interfaces existant entre le programme Main Verte et d'autres actions de la collectivité parisienne qui, tout en prenant appui sur la végétalisation de l'espace urbain, visent des objectifs distincts de ceux que sous-tendent les problématiques d'environnement au sens strict.

A ce titre sont évoqués : le dispositif Nature +, piloté par la DPVI, qui « vise à revaloriser, en faisant appel à la nature, les espaces verts intermédiaires (propriétés des bailleurs sociaux ou attenants à des équipements publics), les interstices urbains, ainsi que les coins et recoins... » ; le soutien apporté par la DASES à plusieurs associations qui mènent au profit de personnes en grande difficulté sociale des actions d'insertion dont le support est constitué d'activités de jardinage ; l'effort réalisé par la DASCO pour sensibiliser les écoliers aux questions d'environnement et les initier au jardinage.

Il est intéressant d'observer qu'un certain nombre de jardins partagés voient se conjuguer sur leur terrain d'assiette tout ou partie de ces différents dispositifs, un même jardin étant ainsi l'objet d'usages multiples par des publics variés.

La réussite de ces expériences conduit à préconiser un renforcement de la synergie entre la DEVE et les autres directions municipales qui, chacune dans leur domaine de compétence, pilotent les actions en question.

Ce renforcement pourrait passer par une information systématique de la Cellule Main Verte sur la mise en œuvre des dispositifs relevant des directions autres que la DEVE, et par une représentation de principe de celles-ci au Comité de pilotage Main Verte.

Dans la même perspective, la Ville pourrait demander aux principaux bailleurs sociaux entretenant avec elle des liens étroits de faire connaître à la Cellule Main Verte leurs projets de création de jardin collectif, l'information étant ensuite relayée par celle-ci auprès du Comité de pilotage.

Sans porter atteinte à l'autonomie de décision des différents acteurs, de telles mesures garantiraient la circulation de l'information entre eux et favoriseraient leur collaboration pour la mise en œuvre de certaines opérations, permettant un « maillage » des sites sur le territoire parisien et une meilleure valorisation du potentiel offert par celui-ci.

Rapporteurs :

[.....], Inspecteur,

[.....], Attaché principal d'administration.

SOMMAIRE

INTRODUCTION	3
1. LES ORIGINES	4
1.1. Les précurseurs nord-américains	4
1.1.1. Les jardins communautaires de New-York.....	4
1.1.2. Un dispositif proche des jardins ouvriers ou familiaux à Montréal.....	5
1.2. Des expériences de jardin urbain éphémère ou nomade à Paris.....	6
1.3. Une définition juridique non stabilisée	7
2. MAIN VERTE, UN PROGRAMME MUNICIPAL SPECIFIQUE	9
2.1. La Charte Main Verte	9
2.2. La Cellule Main Verte	10
2.3. Le Comité de pilotage du programme Main Verte	11
2.3.1. Une instance de concertation	11
2.3.2. Une instance dont le rôle décisionnaire n'est pas défini	12
3. LES JARDINS PARTAGES, UNE FORMULE EN FORT DEVELOPPEMENT SUR LE TERRITOIRE PARISIEN.....	14
3.1. Les principales données statistiques	14
3.2. L'impulsion donnée par certains bailleurs sociaux à la création de jardins partagés dans leur patrimoine	15
3.3. Des emprises de petite superficie, à la configuration et au mode d'aménagement assez variés.....	16
4. LA MISE EN ŒUVRE DU PROGRAMME MAIN VERTE ET SON CONTROLE.....	19
4.1. Le cadre juridique et financier fixé par le Code général des collectivités territoriales.....	19
4.1.1. Le statut juridique des jardins partagés	19
4.1.2. Le régime financier des jardins partagés.....	20
4.2. La pratique parisienne.....	21
4.2.1. La création des jardins partagés	21
4.2.2. La gestion des jardins partagés.....	29
4.3. Le contrôle de la Ville sur les jardins labellisés Main Verte	33
4.3.1. Le rôle des différents acteurs municipaux concernés : Cellule Main Verte, services opérationnels de la DEVE et mairies d'arrondissement	33
4.3.2. Les rapports d'activité annuels des associations	34
5. DES INTERFACES AVEC D'AUTRES ACTIONS DE LA COLLECTIVITE PARISIENNE	37
5.1. Des dispositifs assis sur la végétalisation et le jardinage urbains dans des domaines spécifiques	37
5.1.1. Le dispositif Nature +, un outil de requalification urbaine pour les quartiers inscrits en politique de la ville	37
5.1.2. Les jardins « solidaires » soutenus par la DASES	39
5.1.3. Le jardinage comme activité pédagogique : les interventions de la DASCO et de la DEVE.....	40
5.2. Des expériences réussies de jardin d'usage collectif croisant plusieurs interventions municipales.....	42
5.2.1. L'Univert : un jardin d'insertion sociale et partagé	42

5.2.2. Le Jardin sur le toit : un espace aux usages diversifiés.....	43
5.2.3. L'intérêt d'une synergie renforcée entre la DEVE et les autres directions municipales	44
LISTE DES RECOMMANDATIONS	46
LISTE DES PERSONNES RENCONTREES	47
LISTE DES JARDINS OU AUTRES SITES VISITES	49
PROCEDURE CONTRADICTOIRE	50
LISTE DES ANNEXES	75
ANNEXES.....	1

INTRODUCTION

Dans le cadre du programme de missions de l'Inspection générale arrêté le 23 mai 2011, le Maire de Paris a demandé à celle-ci de réaliser un audit de la gestion des jardins partagés.

La Ville de Paris a mis en place progressivement à partir du début des années 2000 un programme de soutien aux jardins collectifs d'habitants, communément appelés jardins partagés.

Ce dispositif municipal, baptisé « programme Main Verte », s'est inscrit dans le contexte de l'émergence d'initiatives d'associations locales visant à créer des jardins entretenus par leurs membres et insérés dans la vie sociale de leur quartier d'implantation.

Le programme Main Verte a pour objectif d'encourager le développement de ces initiatives et d'organiser les relations entre les associations d'habitants à l'origine des projets de jardin collectif et la Ville, propriétaire le plus souvent du terrain d'assiette du jardin.

Pour mener à bien la mission, les auditeurs ont rencontré une quarantaine de personnes. Des élus parisiens (échelon central et local) ainsi que des membres de leur cabinet, des agents de différentes directions de la Ville notamment de la direction des espaces verts et de l'environnement (DEVE), des représentants associatifs, des représentants d'un bailleur social, une chargée de mission au sein des services de la Région d'Ile-de-France. Une quinzaine de jardins partagés ont fait l'objet d'une visite avec les représentants de l'association gestionnaire en présence d'adhérents jardiniers. Les rapports d'activité établis par les associations gestionnaires ont été analysés.

Après un rappel de la genèse de la formule des jardins partagés, le présent rapport ordonne les constats effectués et les réflexions conduites par les rapporteurs autour des axes suivants :

- tout d'abord, une présentation des objectifs du programme Main Verte et des outils qui y sont associés ;
- en deuxième lieu, un état des lieux des jardins partagés parisiens prenant en compte ceux-ci dans toute leur diversité ;
- en troisième lieu, une évaluation de la mise en œuvre du programme Main Verte ;
- enfin, une analyse des interfaces observées entre ce programme et d'autres actions de la collectivité parisienne.

Les recommandations formulées par les rapporteurs sont récapitulées en fin de rapport.

1. LES ORIGINES

Suivant les termes d'une proposition de loi adoptée en 2003 par le Sénat, les jardins partagés sont « *des jardins créés ou animés collectivement, ayant pour objet de développer des liens sociaux de proximité par le biais d'activités sociales, culturelles ou éducatives, et étant accessibles au public* ».

Même si cette définition n'est pas entrée dans le droit positif, la proposition de loi n'ayant pas été examinée par l'Assemblée nationale, les critères sur lesquels elle est fondée - à savoir la gestion collective, des activités permettant le développement de liens sociaux à l'échelon local et l'accessibilité au public - constituent une référence communément admise pour reconnaître à un jardin la qualification de « jardin partagé ».

Ce type de jardin doit être bien distingué des jardins « ouvriers », désormais appelés « familiaux », apparus au 19^{ème} siècle, dont la vocation essentielle est de permettre à des ménages aux revenus modestes de pratiquer la culture potagère en vue de leur consommation domestique.

Historiquement, les jardins partagés sont nés et se sont développés en Amérique du Nord (New-York, Montréal) à partir des années 1970. A Paris, c'est seulement dans les années 1990 qu'ont été créés par des associations d'habitants un petit nombre de jardins d'usage collectif.

1.1. Les précurseurs nord-américains

1.1.1. Les jardins communautaires de New-York

Les années 1970 ont vu l'apparition de jardins communautaires (*community gardens*) sur le territoire de la ville de New-York.

Due à l'initiative d'habitants de quartiers à l'habitat dégradé, la création de ces jardins a d'abord répondu à la volonté des intéressés de nettoyer et de replanter des friches urbaines.

Sous l'impulsion d'une association dénommée *Green Guerillas*, les jardins communautaires se sont multipliés au cours des dernières décennies de telle sorte qu'en 2003 New-York comptait environ 750 jardins communautaires¹.

Ces jardins sont des lieux où s'exercent à la fois des activités sociales favorisant la rencontre des générations et des communautés locales, notamment sous la forme d'« événements » à caractère festif ou culturel, et des pratiques culturelles écologiques propices au développement de la biodiversité en milieu urbain.

Gérés par des associations locales d'habitants, les jardins communautaires sont de manière générale accessibles au public. Si les modalités de cette accessibilité varient d'un jardin à l'autre, celle-ci est systématique dès lors qu'un membre de l'association est présent dans le jardin.

Dès la fin des années 1970, la Ville de New-York a mis en place un programme de soutien aux jardins communautaires, intitulé *Green Thumb* (littéralement *Pouce Vert*).

Ce programme, auquel les associations de jardins communautaires sont libres d'adhérer ou non, offre une aide matérielle et technique aux associations adhérentes sous la forme de fournitures pour le jardinage (terre, plants, outils, etc.) et du libre accès aux bouches

¹ Chiffre mentionné dans l'étude sur les jardins collectifs d'habitants réalisée pour le compte de la Ville de Paris par [.....] (juin 2003).

d'eau municipales pour l'arrosage ; ce soutien est complété par des aides ponctuelles, financière ou en nature, attribuables dans le cadre d'appels à projets, ces derniers devant répondre à des objectifs prédéfinis : éducation et culture, implication des habitants, embellissement du jardin ; enfin, lorsque le jardin est situé sur une emprise municipale, la mise à disposition de celle-ci est gratuite.

En contrepartie de ces avantages, les associations membres du programme *Green Thumb* prennent divers engagements, en particulier :

- accueillir en leur sein les habitants du quartier qui souhaitent exercer une activité de jardinage, quitte si nécessaire à tenir une liste d'attente ;
- ouvrir leur jardin au public sur une durée hebdomadaire minimale et organiser au moins un événement public par saison de jardinage ;
- maintenir le jardin en bon état d'entretien ;
- renoncer à l'exercice d'une quelconque activité à caractère commercial.

Le programme *Green Thumb* est géré par une cellule spécialisée qui effectue une fois par an une visite de contrôle des jardins adhérents.

Cette cellule dispose d'outils de communication destinés tant aux associations membres du programme (lettre mensuelle) qu'au grand public (carte et répertoire pratique des jardins communautaires accessibles sur internet).

En 2003, le programme *Green Thumb* comptait plus de 600 jardins adhérents, à l'activité desquels contribuaient près de 20 000 « jardiniers »².

1.1.2. Un dispositif proche des jardins ouvriers ou familiaux à Montréal

C'est également à partir des années 1970 qu'ont été créés des jardins communautaires sur le territoire de la ville de Montréal. Fruit d'une initiative d'habitants à l'origine, les jardins communautaires se sont ensuite développés sous l'impulsion de la municipalité.

Les objectifs visés par les autorités municipales - favoriser les activités sociales ou de loisirs à l'échelle des quartiers et promouvoir des pratiques culturelles respectueuses de l'environnement - sont proches de ceux poursuivis à New-York. Cependant, l'accent est davantage mis sur le jardinage individuel et la dimension de loisir qu'il comporte.

De manière corrélative, les modalités de gestion retenues sont très différentes et rapprochent le dispositif montréalais des jardins ouvriers ou familiaux que l'on trouve en Europe.

En effet, la Ville met elle-même à disposition d'habitants des parcelles à cultiver sur des terrains aménagés et équipés par elle³.

Si les intéressés adhèrent individuellement au « programme municipal des jardins communautaires », ils élisent pour chaque jardin un « comité de jardin » chargé d'assurer bénévolement sa gestion quotidienne dans les conditions définies par le règlement municipal des jardins communautaires.

Il n'est pas prévu le versement par la Ville d'aides financières aux « comités de jardin », mais celle-ci leur apporte un soutien sous d'autres formes : conseils techniques donnés par des animateurs horticoles, bulletin périodique proposant des « *trucs et astuces en matière de jardinage* ».

² Les éléments d'information relatifs aux jardins communautaires de New-York sont tirés de l'étude précitée de [.....].

³ Sont fournis par la Ville notamment terre, point d'eau, remise ou coffre à outils, tables, clôtures, sable, fleurs.

On dénombre à Montréal 97 jardins communautaires⁴, cultivés par quelque 10 000 jardiniers.

1.2. Des expériences de jardin urbain éphémère ou nomade à Paris

Un petit nombre de jardins d'usage collectif existaient à Paris dans les années 1990, gérés par des associations d'habitants.

Parallèlement, à partir du début des années 2000, la municipalité parisienne a été sollicitée par des associations de quartier en vue d'occuper temporairement des terrains en friche dont l'état d'abandon entraînait la dégradation de leur environnement immédiat et d'y développer des activités de jardinage.

Ces emprises avaient vocation à être construites à terme, mais se trouvaient inutilisées pour une durée plus ou moins longue dans l'attente de la réalisation d'un projet - opération de logement ou équipement public -, celle-ci étant suspendue à la réunion des financements nécessaires ou au dénouement d'une procédure.

Sur le plan patrimonial, les terrains pouvaient dépendre du domaine privé de la Ville comme de son domaine public.

Dans la démarche des associations concernées, le jardin à créer devait présenter un caractère temporaire, sa durée de vie étant limitée à quelques années, d'où l'appellation de « jardin éphémère ». Cependant, celui-ci pouvait être qualifié également de « nomade » dans la mesure où les activités auxquelles il devait servir de support étaient censées être transférables, une fois démarré le projet de construction, sur une autre emprise temporairement utilisable.

C'est dans ce contexte que, dès 2001, des discussions ont eu lieu entre la Ville et l'« Association du Quartier Saint-Bernard » en vue de la création d'un jardin provisoire sur une parcelle de 270 m², située 48, rue Trousseau à Paris 11^{ème}, et destinée à recevoir à terme la construction d'une médiathèque municipale.

En mai 2004, après viabilisation du terrain, apport de terre végétale, mise en place d'une arrivée d'eau, réalisation du tracé et pose d'une clôture transparente - toutes opérations prises en charge par la Ville -, le Conseil de Paris a donné son accord à la signature par le Maire d'une convention dite « *d'occupation et d'usages* ».

Aux termes de cette convention, le terrain, dépendance du domaine public municipal, faisait l'objet d'une autorisation d'occupation accordée à l'association à titre précaire et révocable afin de permettre à celle-ci d'« *y créer un espace de convivialité, et y promouvoir des activités de jardinage intergénérationnelles dans un cadre pédagogique, d'échanges et d'insertion sociale...* ».

L'association s'engageait à se conformer à « *un niveau élevé de respect de l'environnement... (éviter les produits phytosanitaires, pesticides et engrais chimiques, pratiquer le tri des déchets dans le jardin, développer le compostage de proximité, planter des essences adaptées au sol et au climat, gérer de façon économe les ressources naturelles...)* »).

Elle s'engageait par ailleurs à ouvrir le jardin au public dès lors que l'un de ses membres serait présent sur place, et en tout état de cause au moins deux demi-journées par semaine dont une le samedi ou le dimanche, les modalités d'accès retenues devant être affichées sur la clôture.

La convention était conclue pour une durée de cinq ans au maximum, sa reconduction expresse étant possible à cette échéance. L'association s'obligeait dans l'intervalle à

⁴ Chiffre figurant lors de l'audit sur le portail officiel de la Ville de Montréal.

transmettre chaque année son rapport d'activité à l'appui d'une demande de prorogation de la convention, la suite donnée à cette demande étant laissée à la libre appréciation des représentants de la Ville.

Sur le plan financier, l'association réglait les frais de consommation d'eau et les dépenses liées à d'éventuelles dégradations constatées sur le site, mais la mise à disposition proprement dite du terrain lui était consentie à titre gracieux par la Ville. Cette dernière, quant à elle, prenait à sa charge le coût des gros travaux d'entretien des équipements installés préalablement à la signature de la convention : clôture et réseau d'eau potable.

Le délai relativement long pris pour monter cette opération peut s'expliquer par le fait qu'elle présentait à l'époque un caractère innovant dans le contexte parisien et par la volonté de la Ville de trouver une formule équilibrée, répondant à la demande présentée par l'« Association du Quartier Saint-Bernard » tout en préservant les intérêts de la collectivité, ce qui impliquait en particulier d'éviter toute « privatisation » abusive d'une emprise foncière lui appartenant.

On observe à cet égard que l'économie générale du dispositif contractuel retenu pour cette opération a, pour l'essentiel, été reprise dans le programme des jardins partagés mis en œuvre par la Ville au cours des années suivantes.

1.3. Une définition juridique non stabilisée

La multiplication d'initiatives de création de jardins collectifs observée en France à partir de la fin des années 1990 a soulevé la question de savoir dans quel cadre juridique celles-ci pouvaient s'inscrire. Jusque-là, en effet, seuls les jardins familiaux, précédemment appelés jardins ouvriers, étaient reconnus dans la loi.

En 2003, une proposition de loi votée par le Sénat a posé l'existence de trois types de jardin collectif : les jardins familiaux, les jardins d'insertion et les jardins partagés.

Aux termes de cette proposition de loi, les jardins partagés sont définis comme des « jardins créés ou animés collectivement, ayant pour objet de développer des liens sociaux de proximité par le biais d'activités sociales, culturelles ou éducatives, et étant accessibles au public ».

La proposition de loi faisait des jardins d'insertion une catégorie spécifique, désignant des jardins « créés ou utilisés en vue de favoriser la réintégration des personnes en situation d'exclusion ou en difficulté sociale ou professionnelle ».

Les jardins familiaux, quant à eux, conservent dans le texte de la proposition de loi leur vocation, qui est celle de la culture potagère destinée à la consommation domestique, en se voyant cependant reconnaître la possibilité de contribuer à des actions d'éducation à l'environnement.

Cette typologie n'est pas entrée dans le droit positif puisque cette proposition de loi n'a jusqu'ici pas été adoptée par l'Assemblée nationale.

Cette situation est regrettable, ne serait-ce que parce qu'elle engendre une certaine confusion dans l'appellation donnée aux différentes formes de jardin collectif.

Au fur et à mesure, en effet, que de nouvelles initiatives sont prises dans ce domaine, on voit apparaître de nouvelles dénominations, alors même que celles-ci ne correspondent pas nécessairement à des dispositifs distincts par leur nature ou leurs objectifs des

dispositifs connus jusque-là, mais parfois seulement à leur utilisation au profit d'une population nouvelle⁵.

Le risque de confusion des appellations, et par voie de conséquence des caractéristiques essentielles des différents formes de jardin collectif, est d'autant plus grand que, comme cela est explicité dans la suite du présent rapport (cf. infra le 5), un même jardin sert souvent d'assiette pour la mise en œuvre de plusieurs dispositifs de jardinage collectif.

Quoi qu'il en soit, et même si le législateur ne les a pas encore validés, les critères retenus dans la proposition de loi de 2003 pour définir les jardins partagés constituent la référence la plus solide pour reconnaître ou non cette qualification à tel ou tel jardin d'usage collectif.

⁵ L'association « Graine de jardins » a recensé ainsi sept types de jardin collectif : les jardins familiaux, les jardins partagés, le fleurissement participatif, les jardins d'insertion sociale, les jardins d'insertion par l'activité économique, les jardins pédagogiques et les jardins thérapeutiques.

2. MAIN VERTE, UN PROGRAMME MUNICIPAL SPECIFIQUE

Tenant compte de l'augmentation du nombre de projets de jardin collectif portés par des associations d'habitants, les autorités municipales ont estimé nécessaire d'inscrire les relations de la collectivité avec ces associations dans un cadre clairement défini et homogène.

Par cette démarche, la Ville a également cherché à soutenir le développement de ce type de jardin sur son territoire.

2.1. La Charte Main Verte

Pour fixer le cadre des relations à établir entre la Ville et les associations d'habitants, les autorités municipales ont retenu la formule d'une « charte » à laquelle ces associations doivent ou peuvent adhérer selon que le jardin dont elles assurent la gestion est ou non situé sur le domaine public municipal (cf. infra le 4.2.2.2.).

Cette charte, dénommée « Charte Main Verte », et dont le texte figure en annexe du présent rapport (cf. Annexe I), comporte deux volets, l'un consacré aux principes sur lesquels la Ville fonde son action et/ou qu'elle promeut, l'autre déclinant les engagements pris par les associations adhérentes.

S'agissant des principes, au nombre de quatre, ils sont les suivants :

- **démarche participative** : les jardins dont il s'agit sont, dans leur création comme dans leur gestion, une œuvre collective reposant sur une implication forte des membres des associations porteuses ;
- **création de lien social** : les jardins sont des lieux ouverts sur leur quartier d'implantation, favorisant la vie sociale et nouant des relations avec d'autres « acteurs » de proximité (écoles, centres sociaux, maisons de retraite, hôpitaux, etc.) ;
- **respect de l'environnement** : les activités de jardinage doivent s'exercer selon des pratiques respectueuses de l'environnement, participant ainsi au maintien de la biodiversité en milieu urbain et à la sensibilisation du public aux questions d'environnement ;
- **accompagnement** : cette orientation concerne la Ville, celle-ci s'engageant au travers de la Charte Main Verte à soutenir les associations adhérentes dans leurs activités en leur proposant l'accès à des informations, à une documentation et à des formations spécialisées, ainsi que la participation à divers « événements » organisés par elle (Fête des jardins, trocs de semences et de plantes, etc.).

En adhérant à la Charte Main Verte, une association participe au « réseau » du même nom, illustré par un logo, que la Ville a mis en place.

Dans le cadre ainsi défini, les associations adhérentes s'engagent sur les points suivants :

- **l'ouverture du jardin au public** : celle-ci doit être effective lorsque l'un des membres de l'association est présent sur place ; de plus, doivent être programmées régulièrement des demi-journées d'ouverture par semaine, dont une de préférence le samedi ou le dimanche ; si le jardin est situé dans un espace vert public, l'ouverture au public doit être permanente ;
- **l'organisation d'au moins un événement public par saison de jardinage** ;
- **la communication**, qui doit se faire sous la forme d'un affichage visible du logo Main Verte, du nom et des coordonnées de l'association, des modalités d'accès au jardin, ainsi que de la liste et du calendrier des activités organisées ;

- le fonctionnement du jardin, qui doit répondre à des règles élaborées collectivement et transparentes ;
- la gestion du site, qui doit être écologique (développer le compostage de proximité et la récupération des eaux de pluie, planter des essences adaptées au sol et au climat sans recourir aux pesticides et engrais chimiques) et permettre son maintien en bon état ainsi que des usages conformes à sa destination ;
- l'évaluation des activités exercées dans le jardin, qui doit donner lieu à la production d'un compte-rendu annuel.

2.2. La Cellule Main Verte

Pour aider à la création de nouveaux jardins partagés sur le territoire parisien et à la bonne mise en œuvre de la Charte Main Verte, la DEVE a mis en place une cellule fonctionnelle, dénommée Cellule Main Verte.

Cette entité fait partie de la mission Jardinage urbain de la Division Mobilisation du territoire, l'une des six divisions de l'Agence d'écologie urbaine de la DEVE (cf. Annexe II : Organigramme de l'Agence d'écologie urbaine).

Placée sous la responsabilité d'un cadre administratif de catégorie A, la mission Jardinage urbain compte au total dix agents, la Cellule Main Verte mobilisant l'équivalent de quatre agents et demi⁶.

Les agents de la Cellule Main Verte travaillent en liaison étroite avec les autres agents de la mission Jardinage urbain, ces derniers ayant pour rôle de gérer et d'animer le « Centre de ressources pour jardiniers urbains » que constitue la Maison du jardinage, établissement situé dans le parc de Bercy à Paris 12^{ème}.

La Cellule Main Verte a essentiellement deux missions.

D'une part, elle aide au montage de projets de jardin partagé.

Si les jardins partagés sont très divers quant à la situation et à la configuration de leur terrain d'assiette, aux circonstances de leur création et aux objectifs poursuivis, l'entité - association existante ou simple collectif - qui « porte » le projet a généralement besoin d'être accompagnée pour le finaliser et le mettre en œuvre.

Lorsque - cas le plus fréquent - la Ville a la maîtrise du terrain sur le plan juridique, soit que celui-ci lui appartienne, soit qu'il ait été mis à sa disposition par son propriétaire, la Cellule Main Verte joue un rôle de conseil administratif et juridique auprès du porteur de projet.

Elle assure la coordination indispensable entre celui-ci et les autres intervenants : mairie d'arrondissement, autres directions municipales éventuellement concernées (DLH, DU, DVD, etc.).

La Charte Main Verte mentionne la possibilité, au titre de l'accompagnement des porteurs de projet, de faire bénéficier ceux-ci en cas de besoin d'un appui méthodologique.

Dans une version antérieure à la version actuelle de la charte, il était précisé que cet accompagnement pourrait être « assuré par une association référente, ayant compétence dans le domaine ». Cette dernière formule a été peu utilisée. Selon la responsable de la Cellule Main Verte, elle ne l'a été que dans quelques cas où la Ville souhaitait faire émerger un projet de jardin pour la réalisation duquel n'existait aucune entité structurée. La Ville a donc sélectionné dans le cadre d'un marché à procédure adaptée (MAPA) une

⁶ Outre la responsable de la mission Jardinage urbain à hauteur d'un mi-temps, un agent technique à plein temps et trois agents chargés du suivi de gestion des jardins labellisés Main Verte.

association spécialisée, avec pour mission de finaliser le projet et de mettre en place la structure destinée à le porter dans la durée.

D'autre part, la Cellule Main Verte est chargée du contrôle de l'application de la Charte Main Verte. Les modalités d'exercice de ce contrôle sont présentées dans la suite du présent rapport (cf. le 4.3.).

2.3. Le Comité de pilotage du programme Main Verte

L'Adjointe au Maire de Paris chargée des espaces verts préside un « Comité de pilotage du programme des jardins partagés Main Verte ».

Cette instance associe les services municipaux compétents, ceux de la DEVE comme ceux des autres directions éventuellement concernées (par exemple la DU si une question se pose relativement à la situation foncière de la parcelle ou la DVD en cas de réalisation de travaux de voirie), et les représentants des mairies d'arrondissement sur le territoire desquelles sont implantés les jardins dont la situation est examinée. Celles-ci sont représentées par des élus et(ou) des collaborateurs de cabinet.

Le Comité se réunit en moyenne deux fois par an, chaque séance faisant l'objet d'un compte rendu.

Les rapporteurs ont eu communication du compte rendu de quelques séances récentes, et l'un d'eux a pu également assister à la séance du 26 juin 2012.

L'ordre du jour des réunions comporte généralement un point sur l'avancement des projets de jardin évoqués à la séance précédente, une présentation de nouveaux projets, réalisables à court ou moyen terme, des informations sur l'animation du réseau Main Verte et l'examen de diverses questions d'actualité relatives au programme Main Verte ou plus largement aux activités de jardinage collectif.

Instance de concertation, le Comité intervient en outre dans la validation des projets de jardin partagé dont le terrain d'assiette appartient à la Ville ou a été mis à sa disposition sans que ce rôle décisionnaire soit défini de manière précise.

2.3.1. Une instance de concertation

Le Comité examine les projets de jardin partagé aux différents stades de leur élaboration, puis de leur réalisation.

Ainsi, le compte rendu de la séance du 14 juin 2011 fait apparaître dans la liste des projets envisageables en 2011 une distinction entre les projets « avec porteur de projet identifié » et ceux « sans porteur de projet confirmé ».

Il est précisé que cette seconde catégorie « correspond à des avant-projets de jardin identifiés par les diverses parties prenantes (habitants, associations, mairies d'arrondissement, mairie centrale, services techniques) » et que « souvent, y sont associés des groupes d'habitants motivés, mais qui n'ont pas encore constitué leur association ou des associations qui n'ont pas encore transmis de projet rédigé à la DEVE ».

Outre les projets envisageables en 2011, le compte rendu fait état d'« autres projets mentionnés lors du comité de pilotage » dont la réalisation ne pourra intervenir qu'à une échéance plus lointaine.

La participation des mairies d'arrondissement au Comité revêt une importance certaine dans la mesure où les projets de jardin soutenus, voire suscités, dès l'origine par la mairie de l'arrondissement où se trouve situé le terrain se sont multipliés au cours des dernières années.

Par ailleurs, au-delà du champ du programme Main Verte, le Comité peut être le cadre d'échanges ponctuels d'informations entre les acteurs municipaux concernés sur les

différentes formes de jardinage collectif et sur le soutien qui leur est apporté à tel ou tel titre par la Ville.

On observe à cet égard que certains des projets présentés au Comité sont qualifiés de « jardin d'insertion ». Cette appellation fait référence à des jardins qui servent de support à des actions d'insertion de personnes en grande difficulté sociale, actions soutenues par la DASES (cf. infra le 5.1.2.).

Par ailleurs, à l'occasion de telle ou telle des réunions tenues par le Comité en 2011 et 2012, ont été présentés des dispositifs comme celui des jardins pédagogiques promu par la DASCO à l'intention des écoliers ou celui lancé par la DPVI, dénommé « Nature + », pour aider à la revalorisation par le « végétal » d'espaces urbains dégradés.

2.3.2. Une instance dont le rôle décisionnaire n'est pas défini

Il semble que le Comité de pilotage du programme Main Verte trouve son origine dans un « comité de validation » institué en 2003 pour le traitement des projets de « jardin éphémère ».

Aux termes du relevé de décisions d'une réunion tenue le 19 juin 2003 au Secrétariat général de la Ville de Paris, certains projets de « jardin éphémère » portent sur des terrains municipaux à sécuriser et viabiliser avant de pouvoir être mis à disposition de l'association.

Dans ce cas, les dépenses d'investissement nécessaires doivent être mises en regard de la durée prévisible de disponibilité du terrain « *pour faire l'objet d'un examen en opportunité, dans le cadre d'un comité de validation* ».

Placée sous la responsabilité de l'Adjoint au Maire chargé de l'environnement, de la propreté, des espaces verts et du traitement des déchets, cette instance associait les Adjoints au Maire chargés respectivement de l'urbanisme et de l'architecture, du logement, du développement économique, des finances et de l'emploi, le Secrétaire général et les directions des finances (DF), des parcs, jardins et espaces verts (DPJEV), de l'urbanisme (DU) et du logement et de l'habitat (DLH).

En fonction des projets portés à son ordre du jour, elle pouvait être élargie aux Adjoints au Maire, directions ou délégations générales concernées par la localisation du jardin ou par son affectation future à un équipement public.

En revanche, et contrairement à la pratique adoptée pour le Comité de pilotage du programme Main Verte, les mairies d'arrondissement n'étaient pas associées au comité de validation.

Comme son nom l'indique, ce comité de validation statuait sur les projets d'investissement à réaliser par la Ville pour la création de « jardins éphémères » sur des terrains municipaux, en décidant de leur réalisation ou au contraire en les rejetant.

Des entretiens qu'ont eus les rapporteurs, il ressort que le Comité de pilotage du programme Main Verte aurait un rôle décisionnel d'acceptation ou de rejet des projets de jardin partagé dont le terrain d'assiette dépend de la Ville, soit qu'il soit sa propriété, soit qu'il ait été mis à sa disposition.

Les critères de choix retenus par le Comité pour classer les dossiers ayant fait l'objet d'une étude complète de faisabilité seraient au nombre de trois, à savoir :

- **le coût des investissements nécessaires à la création du jardin** (dépollution, mise en place d'un point d'eau, etc.), cet élément revêtant d'autant plus d'importance si celui-ci est « éphémère »⁷ ;
- **la répartition géographique équilibrée des jardins partagés sur le territoire parisien**, l'atteinte de cet objectif se trouvant facilitée par le fait que les arrondissements peu ou pas dotés jusqu'à présent en jardins partagés voient désormais émerger des projets ;
- **l'antériorité de la demande**, un dossier complet et solide n'ayant pu aboutir au cours de l'année étant considéré comme prioritaire l'année suivante.

Cependant, tant le rôle d'instance décisionnaire du Comité que les modalités et les critères suivant lesquels il l'exerce ne transparaissent pas clairement dans les comptes rendus de ses réunions.

Recommandation 1 : Préciser le rôle du Comité de pilotage du programme Main Verte dans la validation des projets de jardin partagé pour lesquels la Ville détient la maîtrise d'ouvrage, ainsi que les critères qu'il utilise pour exercer cette mission

⁷ Cependant, si l'emprise est destinée à recevoir à terme un équipement public, le surcoût initial pourra être accepté. C'est le cas par exemple pour le jardin éphémère du Chalet dans le 10^{ème} arrondissement, le surcoût lié à la création d'un point d'eau ayant été pris en charge en raison de l'aménagement projeté d'un espace vert public sur la même emprise.

3. LES JARDINS PARTAGÉS, UNE FORMULE EN FORT DEVELOPPEMENT SUR LE TERRITOIRE PARISIEN

3.1. Les principales données statistiques

Dans son édition de décembre 2011, la brochure municipale intitulée « Jardins partagés - Programme Main Verte » comporte une liste de 71 jardins partagés implantés sur le territoire parisien.

Le rapport environnemental pour l'exercice 2011 présenté par le Maire au Conseil de Paris en juin 2012 fait état d'un nombre cumulé de jardins partagés un peu inférieur, s'élevant à 66⁸.

Suivant ce même rapport, on dénombre à Paris 14 jardins partagés avant 2005, ce qui correspond donc à la création de 52 jardins partagés entre cette dernière année et 2011, soit une moyenne de 7 à 8 jardins nouvellement créés par an.

Quant à la répartition des jardins partagés parisiens en fonction du critère d'adhésion de l'organisme gestionnaire à la Charte Main Verte, elle se présente, selon les informations communiquées par la DEVE aux rapporteurs, de la manière suivante.

Sur les 71 jardins présentés dans la brochure, 55 - soit près de quatre sur cinq - sont labellisés Main Verte, et 16 ne le sont pas.

Parmi les 55 jardins labellisés :

- 46 sont situés sur un terrain propriété de la Ville ;
- 3 sont situés sur un terrain loué par la Ville et mis à sa disposition par le propriétaire ou ayant fait l'objet d'une convention tripartite liant le propriétaire, la Ville et l'association gestionnaire⁹ ;
- 6 sont situés sur un terrain dont la Ville n'a pas la maîtrise sur le plan juridique, soit en tant que propriétaire, soit en tant que locataire ou signataire d'une convention tripartite¹⁰.

La DEVE gère ainsi un total de 49 (46 plus 3) conventions d'occupation avec des associations gestionnaires de jardin partagé.

Quant aux 16 jardins non labellisés Main Verte, ils sont tous situés sur un terrain n'appartenant pas à la Ville.

On observe un recoupement très large entre le champ couvert par la Charte Main Verte et celui des jardins partagés pour lesquels la Ville a la maîtrise du terrain d'assiette : **90 % du nombre total de jardins labellisés Main Verte sont situés sur un terrain propriété de la collectivité ou mis à sa disposition.**

Il importe par ailleurs de noter que, parmi les jardins partagés dont la Ville n'a pas la maîtrise juridique du terrain d'assiette, un certain nombre sont implantés sur un terrain propriété de tel ou tel bailleur social avec lequel elle a des relations étroites au titre de sa

⁸ Dans le cadre de la procédure contradictoire, la DEVE a précisé que la différence tient à la prise en compte dans le premier total de cinq jardins dits « partagés et d'insertion » et qu'elle veillera à l'avenir à harmoniser les critères d'inventaire des jardins partagés.

⁹ Ces trois jardins partagés sont les suivants : « Vert tige » (14^{ème}) et « Jardins du ruisseau » (18^{ème}), implantés sur un terrain loué par la Ville à Réseau Ferré de France (RFF), et « Périchaux » (15^{ème}), implanté sur un terrain ayant fait l'objet d'une convention tripartite conclue entre Paris Habitat, propriétaire, la Ville et l'association gestionnaire.

¹⁰ Il s'agit des jardins partagés suivants : Jardins familiaux du boulevard de l'Hôpital (13^{ème}), Jean Genet (14^{ème}), l'Univert (18^{ème}), Saint-Serge (19^{ème}), le 56 (20^{ème}) et le Clos Garcia (20^{ème}).

politique en matière de logement ; il en va ainsi pour des jardins non labellisés Main Verte comme pour des jardins labellisés.

Ces situations sont liées à l'action propre de certains bailleurs sociaux en faveur du développement au sein de leurs ensembles immobiliers d'activités de jardinage collectif.

3.2. L'impulsion donnée par certains bailleurs sociaux à la création de jardins partagés dans leur patrimoine

Le développement au cours des dernières années des jardins partagés sur le territoire de Paris a été facilité par l'action volontariste menée par certains bailleurs sociaux.

Il en va ainsi en particulier de Paris Habitat, dont les rapporteurs ont rencontré deux responsables à ce sujet.

Paris Habitat s'est doté en 2006 d'une Charte du développement durable qui définit une série d'objectifs à atteindre en matière, entre autres, d'écologie urbaine. Ces objectifs sont déclinés en actions au rang desquelles figurent des mesures comme végétaliser les terrasses et les murs, réaliser des jardins sur les toits, « résidentialiser » en les végétalisant les espaces communs tels que les cours et pieds d'immeuble, ou encore poursuivre le partenariat avec la Ville de Paris pour la création de jardins partagés.

Une bonne partie des projets mis en œuvre à ce titre par Paris Habitat s'inscrivent dans le cadre de la politique de la ville et sont donc conçus et réalisés en liaison avec les services de la DPVI. Les actions menées dans ce cadre seront présentées en détail dans la suite du présent rapport (cf. infra le 5.1. et le 5.2.).

Résultant d'une démarche impulsée par la direction de Paris Habitat, l'ouverture de jardins partagés au sein de ses ensembles de logements sociaux est généralement secondée, voire sollicitée, « sur le terrain » par des acteurs associatifs.

Les associations dont il s'agit sont, soit des amicales de locataires, affiliées ou non à des fédérations de locataires, soit des associations de quartier extérieures dont les membres n'habitent pas nécessairement l'immeuble concerné.

Paris Habitat a mis au point des conventions-type qui stipulent la mise à disposition à titre gracieux du terrain à l'association chargée de gérer le jardin partagé, et fixent les modalités des relations entre les deux parties.

Sous réserve d'ajustements liés aux caractéristiques propres de chaque opération, Paris Habitat remet à l'association gestionnaire le terrain « prêt à bêcher » et équipé d'un local de stockage de matériel et d'un point d'eau.

Concernant les frais de consommation d'eau, un forfait annuel correspondant à un certain nombre de mètres cubes est pris en charge par Paris Habitat, le paiement des mètres cubes consommés en sus étant dû par l'association.

Dans le cadre de la procédure contradictoire, le directeur général de Paris Habitat a formulé à ce sujet les commentaires suivants : « *le bailleur assure un rôle déterminant dans la genèse de ces jardins grâce à la mise en relation des locataires et/ou des amicales, la recherche d'associations porteuses, et la formalisation des projets ; il contribue largement à leur fonctionnement par l'aide matérielle et financière pour la préparation du terrain (apport de terre, achat de végétaux et de petits outils, mise en place d'un point d'eau...), pour la gestion du jardin au quotidien et pour son animation ; en ce sens, Paris Habitat-Oph n'est pas simplement « hôte », mais bien partie prenante de ces projets* ».

La durée de la convention est fixée à un an, et celle-ci est reconductible d'année en année sous réserve de la transmission à Paris Habitat par l'association d'un rapport d'activité, cette clause étant analogue à celle figurant dans la convention-cadre d'occupation et d'usage établie par la Ville pour organiser ses relations avec les associations gestionnaires

d'un jardin partagé pour lequel elle détient un droit de propriété ou au moins la maîtrise d'ouvrage (cf. infra le 4.2.2.2.).

L'adhésion de l'association gestionnaire du jardin à la Charte Main Verte est subordonnée à l'autorisation préalable de Paris Habitat, cette condition apparaissant, indépendamment de toute considération juridique, comme essentielle dans la mesure où les emprises mises à disposition par ce bailleur social sont généralement situées dans l'enceinte des groupes immobiliers et où leur ouverture au public, même limitée, peut ne pas être possible ou souhaitable.

Suivant les informations communiquées aux rapporteurs par les responsables de Paris Habitat avec lesquels ils ont été en contact, **le nombre total de jardins partagés implantés dans le patrimoine parisien de cet organisme s'élevait lors de l'audit à 17, une partie étant labellisée Main Verte, l'autre non.**

Paris Habitat n'avait pas à l'époque établi de bilan spécifique de la mise en œuvre dans son patrimoine d'opérations de jardin partagé.

Les ensembles immobiliers gérés par les bailleurs sociaux constituent un gisement important de parcelles - cœurs d'îlot, pieds d'immeuble, coins et recoins, etc. - susceptibles d'être utilisées pour « végétaliser » l'espace urbain et développer le jardinage collectif et les diverses activités auxquelles il peut servir de vecteur.

Les ambitions que poursuit la Ville en matière de protection de la biodiversité en milieu urbain, d'éducation à l'environnement et de soutien à la vie sociale des quartiers peuvent trouver un point d'appui précieux auprès des bailleurs sociaux.

Ces derniers, quant à eux, utilisent les dispositifs de végétalisation et de jardinage qu'ils soutiennent comme un outil de gestion harmonieuse de l'habitat dans leurs ensembles de logements sociaux.

Pour renforcer l'efficacité de ces démarches, il serait utile que la DEVE soit systématiquement informée par les principaux bailleurs sociaux parisiens des projets qu'ils se proposent de réaliser dans ce domaine.

Le Comité de pilotage Main Verte pourrait être tenu informé de ces projets, ce qui favoriserait les collaborations entre les bailleurs sociaux et les services municipaux lorsque celles-ci sont possibles, avec pour conséquence probable une augmentation du nombre de jardins partagés implantés sur un terrain non municipal participant au réseau Main Verte.

Dans le cadre de la procédure contradictoire, le directeur général de Paris Habitat a insisté sur la réciprocité des échanges d'informations entre cet organisme et la Cellule Main Verte et fait valoir que celle-ci avait « *facilité le lancement et l'ouverture sur le quartier des derniers jardins en date* ».

Recommandation 2 : Demander aux principaux bailleurs sociaux parisiens de faire connaître à la Cellule Main Verte leurs projets de création de jardin partagé et informer le Comité de pilotage Main Verte de ces projets afin de favoriser les collaborations entre ces organismes et les services municipaux, et d'accroître ainsi le nombre de jardins participant au réseau Main Verte

3.3. Des emprises de petite superficie, à la configuration et au mode d'aménagement assez variés

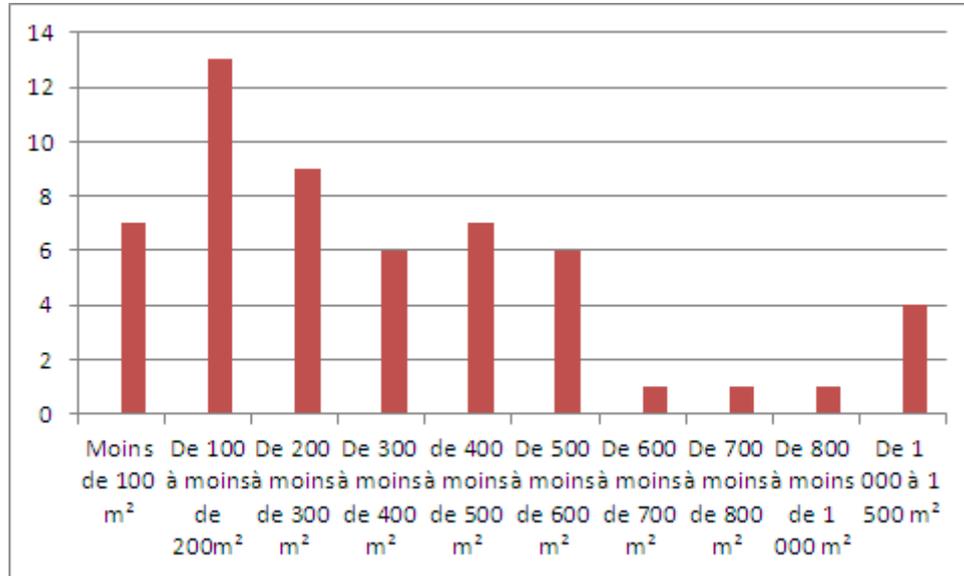
Les emprises sur lesquelles sont implantés les jardins partagés parisiens sont de petite superficie.

Pour ce qui concerne les 55 jardins labellisés Main Verte, la DEVE a transmis aux rapporteurs les données relatives à leur superficie.

Un peu plus des trois quarts des 55 jardins labellisés Main Verte ont une superficie inférieure à 500 m², 16 % une superficie égale ou supérieure à 500 m² et inférieure à 1 000 m² et seulement 7 % une superficie comprise entre 1 000 m² et 1 500 m².

L'ensemble de ces données sont synthétisées dans le graphique ci-après.

Graphique 1 : Répartition des 55 jardins partagés labellisés Main Verte selon leur superficie



Source : DEVE avec retraitement IG

On observe par ailleurs une certaine variété de la configuration et du mode d'aménagement des emprises.

S'agissant des jardins partagés situés dans l'enceinte d'un espace vert municipal - cas qui tend à devenir de plus en plus fréquent -, certains sont entourés d'une clôture transparente, et d'autres ne le sont pas, leur délimitation par rapport à la partie publique du jardin n'étant marquée que par l'ordonnancement et(ou) la nature des espèces végétales cultivées. Encore, lorsque le jardin partagé est clos, la clôture est-elle parfois de faible hauteur, pouvant facilement être enjambée.

Dans ce dernier cas, comme dans celui d'un espace ouvert, l'accès du public au jardin partagé va de soi et suit le régime, notamment horaire, qui s'applique à la partie publique du jardin.

Cet avantage est contrebalancé par le risque de dégradation ou de vol de plantes potagères ou de fleurs par des visiteurs indéclicats ; en pratique, la surveillance du jardin partagé est assurée par les agents de la DEVE toutes les fois qu'aucun membre de l'association gestionnaire n'est présent sur place.

Quelques jardins partagés présentent des caractéristiques particulières en raison de leur situation ou de leur aménagement.

Il en va ainsi par exemple du Jardin Victor-Schoelcher, implanté dans le 10^{ème} arrondissement.

Ce jardin partagé a pour assiette une parcelle de terrain de 560 m², composée de deux jardinières et située au croisement de la rue du Faubourg Saint-Denis et du boulevard de Magenta. Cerné par la voirie publique, il a la forme d'un terre-plein et n'est équipé d'aucune clôture, étant ainsi ouvert aux passants.

Cette configuration engendre naturellement un fonctionnement spécifique dans lequel des objectifs comme la végétalisation du paysage urbain et la participation des habitants et

des usagers du quartier à l'embellissement et à l'animation de l'espace public tiennent une place importante.

L'intervention de l'association gestionnaire, « Jardins & PLU'S », s'étend donc de fait à l'espace public dans lequel s'inscrit la parcelle de terrain mise à sa disposition.

La mission confiée à l'association se rapproche ainsi d'une autre action qu'elle mène pour le compte de la Ville passage Dubail, voie située de l'autre côté du boulevard de Magenta. « Jardins & PLU's » a en effet conclu avec la Ville une Charte de la végétalisation de l'espace public du passage Dubail. Adossée à une autorisation de voirie, cette charte prévoit l'installation et l'entretien par « Jardins & PLU'S » de jardinières mobiles.

Un autre cas de jardin partagé à la configuration originale est celui du Jardin sur le toit, situé dans le 20^{ème} arrondissement.

Aménagé dans la structure du toit-terrasse du gymnase des Vignoles, sis 89-91, rue des Haies, ce jardin, d'une superficie de 1 000 m², est divisé en 18 « planches » représentant une surface cultivable de 600 m² au total.

Le Jardin sur le toit est l'objet d'une gestion dynamique, présentée en détail dans la suite du présent rapport (cf. infra le 5.2.2.).

On observe enfin l'existence de jardins partagés dont tout ou partie du terrain d'assiette n'est pas cultivable du fait de telle ou telle contrainte technique : sol pollué, emprise aménagée comme aire de voirie ou de stationnement et non transformée lors de la création du jardin, etc.

Dans ce cas, l'association gestionnaire du jardin recourt en tant que de besoin à des équipements permettant la culture hors sol tels que des caissons ou des « bacs sacs » remplis de terre végétale.

Il en est ainsi par exemple pour le jardin Eco Box, situé au 8-10, impasse de la Chapelle (18^{ème}), dont la plus grande partie de l'emprise est exploitée en utilisant ce type d'équipement.

4. LA MISE EN ŒUVRE DU PROGRAMME MAIN VERTE ET SON CONTROLE

Les développements qui suivent portent essentiellement sur les jardins partagés situés sur le domaine public municipal ou sur un terrain mis à la disposition de la Ville, jardins dont il convient de rappeler qu'ils représentent neuf sur dix des jardins labellisés Main Verte.

Sont analysés ici successivement le cadre juridique et financier régissant la création et la gestion des jardins partagés, les conditions concrètes dans lesquelles celles-ci sont organisées à Paris et, enfin, les modalités du contrôle par la Ville du respect par les associations gestionnaires des engagements contenus dans la Charte Main Verte.

4.1. Le cadre juridique et financier fixé par le Code général des collectivités territoriales

4.1.1. Le statut juridique des jardins partagés

Dans sa rédaction antérieure à la loi du 27 février 2002 relative à la démocratie de proximité, l'article L. 2511-16 du CGCT restreignait la catégorie des équipements de proximité à une liste d'équipements comprenant notamment les espaces verts d'une superficie inférieure à un hectare, ou tout équipement équivalent ayant le même objet et le même régime juridique, lorsque ces équipements étaient principalement destinés aux habitants de l'arrondissement.

La loi du 27 février 2002 précitée, en modifiant les dispositions de l'article L.2511-16 du CGCT, a étendu la notion d'équipement de proximité aux « *équipements à vocation éducative, sociale, culturelle, sportive et d'information de la vie locale qui ne concernent pas l'ensemble des habitants de la commune ou les habitants de plusieurs arrondissements, ou qui n'ont pas une vocation nationale* ».

La totalité des jardins partagés parisiens implantés sur des terrains municipaux relèvent donc de la catégorie des équipements de proximité, lesquels ont, par nature, vocation à être gérés par les Conseils d'arrondissement.

Cependant, aux termes de l'article L.2511-18 du CGCT, « *l'inventaire des équipements de proximité est fixé par délibérations concordantes du conseil municipal et du conseil d'arrondissement* ». Ainsi, un équipement, tant qu'il n'est pas inscrit à l'inventaire d'arrondissement, relève des attributions du Conseil et du Maire de Paris.

L'analyse du statut juridique des jardins partagés au regard des dispositions du CGCT a été précisée par la DAJ en 2010.

En effet, après que certains Maires d'arrondissement avaient manifesté leur souhait de voir inscrire les jardins partagés en tant que tels à l'inventaire des équipements de proximité, la DEVE a saisi la DAJ en lui demandant son avis sur cette demande.

Dans son avis, la DAJ distingue les trois cas de figure suivants :

1) Le jardin partagé est implanté dans un équipement de proximité

« *Dans ce cas, le conseil d'arrondissement qui gère l'équipement de proximité est bien évidemment compétent pour décider de l'implantation d'un jardin partagé (ou la refuser) et le gérer. Le jardin partagé n'a pas besoin d'être inscrit à l'inventaire en tant que tel puisqu'il s'insère déjà dans un équipement de proximité. C'est notamment le conseil d'arrondissement qui accordera aux associations l'autorisation d'occuper le jardin* ».

2) Le jardin partagé est implanté dans un équipement municipal qui n'est pas inscrit à l'inventaire des équipements de proximité, l'absence d'inscription pouvant notamment résulter d'une utilisation simplement minoritaire par les habitants de l'arrondissement ou d'une vocation nationale de l'équipement

« Dans ce cas, le jardin partagé reste géré par la Ville et ne peut être inscrit à l'inventaire ».

La DAJ indique néanmoins que l'article L. 2511-17 du CGCT permet à la Ville de confier la gestion d'un équipement relevant de sa compétence à un Conseil d'arrondissement avec son accord et pour la durée de la mandature, une telle délégation devant alors être généralisée à tous les Conseils d'arrondissement qui en font la demande.

3) Le jardin partagé est implanté dans un équipement dont la Ville n'est pas propriétaire, mais sur lequel elle détient la maîtrise d'ouvrage

Il s'agit des situations dans lesquelles la Ville n'est que locataire ou occupante en vertu d'un titre, tout en détenant la maîtrise d'ouvrage sur l'équipement.

La DAJ rappelle que « la logique de la loi PML, modifiée par la loi Démocratie de proximité de 2002, est de confier la gestion des équipements d'intérêt limité aux habitants d'un arrondissement au conseil de cet arrondissement » et estime par conséquent qu'« il n'y a [...] pas de raison qu'une même catégorie d'équipements relève d'autorités différentes selon qu'ils sont situés dans des dépendances du domaine municipal ou appartiennent à des tiers qui accordent une autorisation d'occupation à la Ville ».

Dans ces conditions, comme pour les jardins partagés situés sur le domaine public municipal, il convient de « vérifier [.....] si la gestion du jardin partagé relève de droit du conseil d'arrondissement (cas n°1) ou si elle peut lui être confiée par décision expresse de la Ville (cas n°2) ».

4.1.2. Le régime financier des jardins partagés

Le Code général des collectivités territoriales (CGCT) fixe les règles relatives à la création et la gestion des équipements de proximité.

L'article L.2511-16 du CGCT institue deux procédures distinctes pour, d'une part la création, d'autre part la gestion des équipements de proximité.

S'agissant de leur création, il impose une délibération du Conseil d'arrondissement et une « *décision* » du Conseil de Paris.

Le Conseil d'arrondissement délibère sur l'implantation et le programme d'aménagement des équipements de proximité.

La « *décision* » du Conseil de Paris, quant à elle, porte sur la réalisation des équipements de proximité et est prise après consultation de la « *conférence de programmation des équipements* », commission composée suivant les termes de l'article L.2511-36 du CGCT du Maire de Paris et des vingt Maires d'arrondissement.

En d'autres termes, les travaux liés à la création d'un jardin partagé appréhendé comme un équipement de proximité sont des investissements localisés, à financer sur l'une des autorisations de programme inscrites au budget général de la Ville, et non sur l'état spécial d'arrondissement (ESA). Dans ce cadre, le Maire de Paris est ordonnateur des dépenses, l'exécution de celles-ci relevant des directions municipales, et non des mairies d'arrondissement.

S'agissant de la gestion des équipements de proximité, l'article L.2511-16 du CGCT dispose qu'elle est assurée par le Conseil d'arrondissement.

Dans ce cadre, suivant les termes du cinquième alinéa du même article, le Conseil d'arrondissement supporte les dépenses d'investissement afférentes aux équipements de proximité pour lesquelles les marchés de travaux correspondants peuvent être « *passés sans formalité préalable en raison de leur montant* », ainsi que celles nécessitées par des travaux d'urgence.

Sont ainsi visées, non les dépenses d'investissement relatives à la création de l'équipement, dépenses qui relèvent, comme il vient d'être indiqué, d'une autorisation de programme inscrite au budget général de la Ville, mais celles à réaliser dans le cadre de sa gestion, c'est-à-dire les dépenses de gros entretien.

Sous réserve des conditions fixées par le CGCT - marchés de travaux passés sans formalité préalable en raison de leur montant ou travaux d'urgence -, ces dépenses de gros entretien doivent par conséquent être financées sur des crédits d'investissement inscrits à l'ESA. Les maires d'arrondissement sont ordonnateurs des dépenses correspondantes.

Dans le cadre de la procédure contradictoire, la DF a rappelé que les dépenses d'entretien relevant de la section d'investissement peuvent aussi être prises en charge par le budget général, à travers les investissements localisés ou les investissements d'intérêt local.

4.2. La pratique parisienne

4.2.1. La création des jardins partagés

4.2.1.1. Le rôle des services techniques de la DEVE

S'agissant des questions proprement « techniques » soulevées par l'aménagement du terrain en jardin et de l'évaluation du coût des travaux d'infrastructure à réaliser, elles sont prises en charge par les services techniques de la DEVE.

L'Agence d'écologie urbaine expertise systématiquement la pollution du sol en vérifiant notamment que celui-ci ne renferme pas de métaux lourds.

Dans le cadre de la procédure contradictoire, la DEVE a précisé que l'expertise de l'Agence d'écologie urbaine en matière de pollution des sols « *consiste à établir une étude historique des occupations du site afin d'évaluer les risques de pollution* » et que « *lorsque ce risque est important, elle préconise d'effectuer des analyses in situ et propose des aménagements et des dispositions d'usage susceptibles de diminuer les éventuels risques sanitaires liés à l'existence d'une pollution* ».

Sur la base de cette analyse et de l'estimation des travaux à réaliser effectuée par la division territoriale compétente du Service d'exploitation des jardins, le projet est examiné par un comité interne à la DEVE, dit « de revue de projet ».

Cette instance passe en revue les projets de création d'espace vert avec pour mission d'en évaluer l'ensemble des aspects techniques, administratifs et financiers avant décision de réalisation éventuelle.

En vertu d'une instruction récente de la directrice de la DEVE, les dossiers relatifs à la création de jardins partagés sur des emprises municipales ou assimilées sont soumis au Comité de revue de projet au même titre que ceux concernant les jardins ou espaces verts publics.

4.2.1.2. La décision d'implantation d'un jardin partagé et le financement de sa réalisation

4.2.1.2.1. *La décision d'implantation : des modalités d'adoption à revoir*

La règle posée par l'article L.2511-16 du CGCT pour la création d'un équipement de proximité, selon laquelle le Conseil d'arrondissement délibère sur son implantation et son programme d'aménagement, n'est pas respectée.

La création d'un jardin partagé fait suite en réalité à l'examen favorable du projet par le Comité de pilotage Main Verte, instance à laquelle participe la mairie d'arrondissement du lieu d'implantation, mais dont le rôle décisionnaire, comme il a été précédemment signalé, n'est pas précisément défini.

Recommandation 3 : Veiller à l'application de la règle posée par le CGCT (article L.2511-16) suivant laquelle le Conseil d'arrondissement délibère sur l'implantation et le programme d'aménagement des équipements de proximité

4.2.1.2.2. Le financement de la réalisation d'un jardin partagé : la contribution importante, mais non exclusive, de la DEVE

Cette question est traitée dans le relevé de décisions déjà cité de la réunion du 19 juin 2003 en ce qui concerne les seuls projets de « jardin éphémère ».

Il est indiqué dans ce document qu'au plan budgétaire il convient de distinguer deux situations, à savoir :

- si le terrain fait déjà l'objet d'un projet de création d'un équipement public, les coûts de mise en sécurité sont mis à la charge de la direction affectataire à terme, la DEVE finançant la viabilisation du terrain ;
- si aucun projet n'est défini, la totalité des coûts est supportée par la DEVE.

Applicable au cas des « jardins éphémères », ce principe de répartition ne se justifie pas pour les jardins partagés « pérennes » qui constituent aujourd'hui la très grande majorité des projets de jardin partagé dont le terrain d'assiette dépend de la Ville.

Pour ce qui concerne ces derniers, le financement des travaux d'aménagement est assuré dans les conditions suivantes.

Le Service d'exploitation des jardins de la DEVE gère une autorisation de programme (AP 1442) exclusivement consacrée au financement des investissements à réaliser dans les jardins partagés, d'un montant de 150 000 € au budget 2010 et de 250 000 € au budget 2011.

Cependant, il peut être fait appel à la contribution d'autres acteurs municipaux, mairies d'arrondissement et directions de la Ville autres que la DEVE.

Le tableau ci-après, transmis par la DEVE aux rapporteurs, récapitule les financements d'origine municipale mobilisés pour l'aménagement des jardins partagés créés en 2010, en 2011 et au premier trimestre 2012 sur des terrains dépendant de la Ville.

Tableau 1 : Financement municipal de l'aménagement des jardins partagés créés de 2010 à 2012

Coûts d'aménagement des jardins partagés créés de 2010 à 2012										
Année de vote au conseil de Paris ou conseil d'arrondissement	nom du jardin	Arndt	Montant total	Financement DEVE sur base des paiements liquidés (sauf 2012)				Financement Mairie sur base déclarative lors du montage de projet	Autre financement sur base déclarative lors du montage de projet	Commentaires
				Total DEVE	CP 2010	CP 2011	CP 2012 et prév.			
2 010	JP du Clos des Blancs-Manteaux	4	30 669 €	4 669 €	4 669 €				26 000 €	Autre financement DPA
2 010	JP du 7 passage de la Folie-Régnault	11	1 214 €	0 €				1 214 €		
2 010	JP du square René le Gall	13	33 031 €	4 949 €	4 949 €			28 082 €		
2 010	Extension du JP du square Auguste Renoir	14	25 002 €	25 002 €		25 002 €				
2 010	Extension du JP du square Dalpayrat	15	5 517 €	5 117 €		5 117 €		400 €		
TOTAL - 2010			95 433 €	39 737 €	9 618 €	30 119 €	0 €	29 696 €	26 000 €	
2011	JP du 18 rue du Chalet	10	26 012 €	26 012 €		19 220 €	6 792 €			
2011	JP Victor Schoelcher	10	2 995 €	2 995 €		2 995 €				
2011	JP Choisy	13	36 784 €	14 455 €			14 455 €	22 329 €		
2011	JP Bois Dormoy	18	27 120 €	6 683 €		6 683 €		1 300 €	19 137 €	Autre financement DLH
2011	JP Baudélique, rue Baudélique	18	25 931 €	22 801 €	11 722 €	11 079 €		3 130 €		
2011	JP du 6-8 rue de l'Ourcq	19	44 604 €	41 415 €		31 040 €	10 375 €		3 189 €	Autre financement DLH
2011	JP du 238/240 bd de la Villette	19	74 097 €	23 751 €		17 063 €	6 688 €	19 346 €	31 000 €	Autre financement DPVI
2011	JP du square Alexandre Luquet	20	26 428 €	26 428 €	10 975 €	15 453 €				
2011	JP du square de la Justice	20	29 886 €	20 466 €		20 466 €			9 420 €	Autre financement DVD
TOTAL - 2011			293 857 €	185 006 €	22 697 €	123 998 €	38 310 €	46 105 €	62 746 €	
2012	JP du square Frédéric Rossif	12	30 465 €	30 465 €			30 465 €			
TOTAL - 2012			30 465 €	30 465 €	0 €	0 €	30 465 €	0 €	0 €	
TOTAL 2012 (au 29 mars 2012)	TOTAL		419 754 €	255 207 €	32 315 €	154 117 €	68 775 €	75 801 €	88 746 €	

Source : DEVE - Agence d'écologie urbaine - 30 avril 2012

NB : Les sommes indiquées correspondent pour le budget géré par la DEVE aux montants liquidés sur ce budget et pour les crédits relevant des mairies d'arrondissement ou d'autres directions aux estimations de co-financement évoquées lors du montage des projets.

Ce tableau appelle un ensemble d'observations.

Premièrement, le financement des travaux relatifs à la création des jardins partagés, tantôt respecte les règles édictées par le CGCT, tantôt non.

Il les respecte lorsque la DEVE finance les travaux, par le biais de l'autorisation de programme qu'elle gère à cet effet, pour la totalité de leur montant.

Ce n'est pas le cas, en revanche, lorsque les travaux d'aménagement sont financés pour partie sur des crédits relevant des dotations d'investissement inscrites à l'ESA puisque ceux-ci sont destinés au financement de travaux à réaliser postérieurement à la création de l'équipement.

S'agissant des crédits d'investissement relevant d'autres directions que la DEVE - à savoir la DLH, la DPA, la DPVI et la DVD - leur nature exacte n'a pu être précisée aux rapporteurs, de telle sorte qu'il est impossible de s'assurer que le fait d'y recourir est conforme aux règles posées par le CGCT.

Dans le cadre de la procédure contradictoire, la direction des affaires juridiques (DAJ) et la direction des finances (DF) ont été consultées, notamment, sur la question du budget support du financement de la création des jardins partagés.

La DAJ, dans sa note de réponse, a rappelé qu'en vertu des dispositions du CGCT, si les conseils d'arrondissement délibèrent sur l'implantation et le programme d'aménagement des équipements de proximité, la réalisation de ces équipements est, quant à elle, conditionnée à une délibération budgétaire du Conseil de Paris.

Dans cette même note, la DAJ précise que « *seul le budget général de la Ville peut servir au financement des travaux de premier établissement des jardins partagés* » et que « *les états spéciaux ne peuvent intervenir que pour les travaux urgents ou passés sans formalité préalable pour entretenir ces équipements* ».

La DAJ ajoute que « *Le non-respect des procédures mentionnées supra ferait courir un risque d'annulation des décisions d'implantation ou de financement des jardins partagés, à l'initiative du préfet, d'un conseil d'arrondissement ou d'un contribuable parisien* ».

Pour sa part, dans ses observations, la DF a estimé que « *sous réserve d'une analyse concordante de la DAJ, les dépenses pour la création des jardins partagés [...] semblent relever de la compétence exclusive du budget général [...], la dotation d'investissement inscrite à l'état spécial d'arrondissement supportant « les dépenses « afférentes » à un équipement, induisant ainsi que ledit équipement doit avoir été préalablement créé par d'autres sources de financement* ».

Toutefois, selon la DF, « *cette compétence exclusive du budget général n'empêche [...] pas une participation financière des arrondissements. Ceux-ci peuvent en effet contribuer aux créations de jardins partagés par transfert de la dotation d'investissement vers le budget général à l'occasion du budget supplémentaire* ».

La DAJ et la DF partagent donc l'analyse, formulée par les rapporteurs, suivant laquelle le financement des dépenses liées à la création de jardins partagés relève de la compétence exclusive du budget général de la Ville, la DF précisant que des crédits d'investissement inscrits aux états spéciaux d'arrondissement peuvent être mobilisés à cette fin dès lors qu'ils ont été préalablement transférés vers ce même budget général.

Interrogée par les rapporteurs dans le cadre de la procédure contradictoire sur le point de savoir si les dotations d'investissement des mairies d'arrondissement ayant servi au financement de jardins partagés avaient fait l'objet d'un transfert préalable vers le budget général de la Ville, la DEVE leur a indiqué qu'« *il n'y a pas d'abondement de l'AP 1442 par les mairies d'arrondissement* » et qu'« *à [sa] connaissance, en aucun cas, [...] le financement des jardins partagés par les mairies d'arrondissement ne fait l'objet d'un transfert vers le budget général* ».

La DEVE a observé à cette occasion que les mairies d'arrondissement « *ont aussi la faculté de débiter les crédits correspondants de l'enveloppe des Investissements d'Intérêt Local de l'arrondissement (IIL) « Espace Public » votée par le Conseil de Paris et gérée par [elle]* ».

Il importe de noter que cette dernière précision ne peut valoir pour les dépenses de création des jardins, puisque, dans sa note de réponse, la DF a rappelé que les investissements localisés ou les investissements d'intérêt local financés sur le budget général de la Ville portent sur des dépenses d'entretien relevant de la section d'investissement.

Deuxièmement, pour certaines opérations, les crédits autres que ceux inscrits à l'AP gérée par la DEVE représentent une part majoritaire, voire très majoritaire, du financement total. Dans ces cas d'espèce, les contributions de la mairie d'arrondissement et(ou) d'une autre direction que la DEVE constituent donc l'essentiel du financement.

Le tableau ci-après, extrait du tableau précédent, retrace ces situations pour les jardins partagés créés de 2010 à 2012.

Tableau 2 : Jardins partagés créés de 2010 à 2012 avec un financement minoritairement assuré sur les crédits inscrits à l'AP gérée par la DEVE

Jardin partagé	Total opération	DEVE	Mairie d'arrondissement (1)	Direction Ville (1)
Clos des blancs manteaux 4ème	30 669 €	4669 €	0 €	26 000 € (85%) DPA
Square René Le Gall 13ème	33 031 €	4 949 €	28 082 € (85%)	0 €
JP Choisy 13ème	36 784 €	14 455 €	22 329 € (61%)	0 €
Bois Dormoy 18ème	27 120 €	6 683 €	1300 € (5%)	19 137 € (71%) DLH
238/240 Bd de la Villette 19ème	74 097 €	23 751 €	19 346 € (26%)	31 000 € (42%) DPVI

(1) Il s'agit d'une base déclarative

Source : DEVE avec retraitement IG

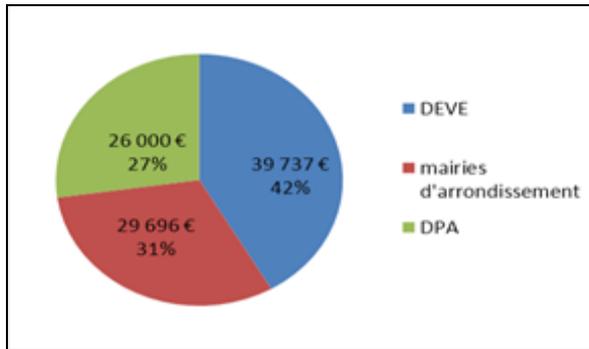
Le financement de la création des jardins partagés et sa répartition entre les différents acteurs municipaux ne s'opèrent pas, par conséquent, selon des modalités uniformes et connues à l'avance.

Il ressort du bilan produit par la DEVE que, dans un tiers des cas, la création du jardin partagé a été financée par la DEVE seule ; dans près de la moitié des cas, la mairie d'arrondissement a participé au financement du projet, et dans un tiers des cas une direction de la Ville autre que la DEVE y a contribué sur son budget ; dans deux cas, le financement apporté par la DEVE a été complété à la fois par la mairie d'arrondissement et par une autre direction ; enfin, dans un cas, le financement, au demeurant modique, a été assuré en totalité par la mairie d'arrondissement.

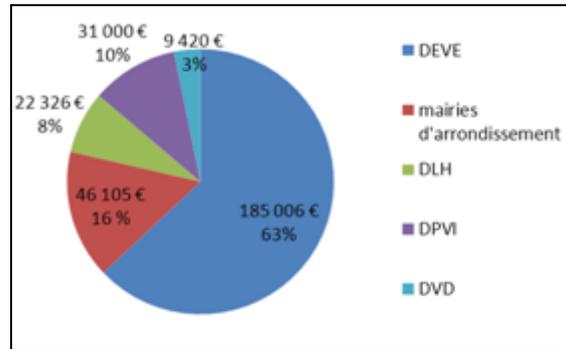
Il ne semble pas exister de critères en fonction desquels telle opération est financée ou non en totalité sur l'autorisation de programme gérée par la DEVE, et dans la négative comment est déterminée la part imputée à la mairie d'arrondissement et(ou) à une direction autre que la DEVE.

Globalement, en 2010, au total, le financement des travaux réalisés pour la création de jardins partagés s'est élevé à 95 433 €, dont 39 737 € (42 %) apportés par la DEVE, 29 696 € (31 %) par trois mairies d'arrondissement et 26 000 € (27 %) par la DPA ; en 2011, le financement correspondant a atteint 293 857 €, dont 185 006 € (63 %) apportés par la DEVE, 46 105 € (16 %) par quatre mairies d'arrondissement et 62 746 € (21 %) par, selon le cas, la DLH, la DPVI ou la DVD. La forte variation entre 2010 et 2011 du montant total financé, celui-ci ayant plus que triplé d'une année sur l'autre, est liée, selon la DEVE, au calendrier de réalisation des projets, ainsi qu'« à l'augmentation substantielle - et ponctuelle - de l'autorisation de programme AP 1442 consacrée à la création [...] de jardins partagés en 2011 (de 150 K€ en 2010 à 250 K€ en 2011) ».

Graphique 2 : Financement des travaux réalisés pour la création des jardins partagés en 2010



Graphique 3 : Financement des travaux réalisés pour la création des jardins partagés en 2011



Source : DEVE

Dans le cadre de la procédure contradictoire, la DEVE a formulé les observations suivantes : « en ce qui concerne les modalités de financement des projets, et notamment la part potentiellement importante d'autres contributeurs que la DEVE [...], il serait utile de rappeler que les projets de jardin partagé, en dépit de leurs tailles relativement modestes, sont généralement complexes et uniques en leur genre. Par conséquent, les apports des éventuels contributeurs externes à la direction varient d'un projet à l'autre en fonction de la nature du projet, de la qualité et de l'historique du site.

Troisièmement, le tableau de la DEVE est imprécis.

Les contributions des mairies d'arrondissement et des directions autres que la DEVE sont estimées sur une base déclarative communiquée lors du montage des projets.

Le bilan établi par la DEVE ayant été arrêté à fin mars 2012 et recensant notamment des opérations engagées en 2010, on pourrait s'attendre à ce que le coût d'aménagement définitif de ces dernières et la répartition du financement soient connus, ce qui ne semble pas être le cas.

Dans le cadre de la procédure contradictoire, la DF a signalé que « la valorisation de la part DEVE au financement des travaux d'aménagement des jardins partagés [...] ne coïncide pas exactement avec les dépenses d'investissement constatées aux comptes administratifs sur l'autorisation de programme dédiée (01442), respectivement de 39 116 € au CA 2010 et 190 058 € au CA 2011. [...] De la même manière, il n'est pas possible de vérifier la valorisation de la part mairie d'arrondissement [...], les chiffres indiqués étant déclaratifs et ne recoupant que partiellement les données figurant dans les applications budgétaires ».

Interrogée sur ce point par les rapporteurs, la DEVE leur a apporté les précisions suivantes : « Cette différence n'est pas anormale dans la mesure où les montants [qu'elle leur avait] communiqués [...] correspondaient aux montants liquidés des projets de jardin partagé exécutés dans l'année et dont les conventions d'occupation ont fait l'objet d'une délibération du Conseil de Paris (ou d'un Conseil d'arrondissement) dans l'année. L'AP 1442 étant gérée en engagements provisionnels, il arrive que des travaux de réalisation soient menés, et liquidés, avant la délibération des élus parisiens. Dans ce cas, ces dépenses n'ont pas été intégrées aux montants communiqués ».

Concernant par ailleurs les apports des contributeurs externes à la DEVE, celle-ci a signalé qu'« ils n'apparaissent pas dans [ses] systèmes comptables ».

Recommandation 4 : Respecter les règles régissant le financement de la création des jardins partagés telles qu'elles découlent des dispositions du CGCT ; établir régulièrement le bilan définitif de financement des opérations liées à la création de jardins partagés.

4.2.1.2.3. *L'intervention ciblée de la Région d'Île-de-France*

Une délibération prise en 2011 par le Conseil régional d'Île-de-France organise le financement par celui-ci de « jardins solidaires »¹¹.

Le dispositif mis en place par la Région vise à « *soutenir et développer les initiatives locales de jardins collectifs, outils de développement social et de solidarité interculturelle et intergénérationnelle, qui concourent au lien social, à l'insertion, à l'éducation au développement durable, au maintien de la biodiversité en ville et à l'amélioration du cadre de vie des habitants* ».

L'aide régionale, attribuée dans le cadre d'un appel à projets, « a vocation à financer les besoins d'investissement permettant la création, l'agrandissement et la restauration de jardins collectifs ».

Le choix des projets aidés prend particulièrement en compte leurs dimensions sociale, éducative et écologique, ainsi que leur caractère innovant.

Le règlement de l'appel à projets définit les investissements éligibles, dont la liste est assez large¹², et fixe à 50 % de leur montant le taux maximum de l'aide, celle-ci étant plafonnée en tout état de cause à 10 000 € par projet.

La Région consacre à ce dispositif une enveloppe annuelle de 150 000 €.

En 2012, les services régionaux ont reçu à ce titre une cinquantaine de projets, qui ont été examinés par un jury, puis soumis pour décision à la commission permanente du Conseil régional.

Celle-ci a retenu 36 projets, dont 9 parisiens ; parmi ces derniers, 4 concernent des jardins partagés.

Le tableau ci-après présente la liste des projets parisiens aidés par la Région.

¹¹ Il s'agit de la délibération CR 66-11 du 24 juin 2011.

¹² Il s'agit de l'aménagement du terrain, de la réalisation des cheminements et clôtures, de l'achat de petit matériel, de l'installation de récupérateurs d'eau de pluie et des systèmes d'arrosage associés, des abris de jardin, de la réalisation d'espaces communs, des plantations d'alignement privilégiant les espèces locales et de l'acquisition de composteurs ; l'étude du sol, notamment de sa pollution, a été récemment ajoutée à cette liste.

Tableau 3 : Projets parisiens bénéficiant de l'aide régionale en 2012

Association	Jardin	Montant du financement régional en €	Jardin partagé
Multi'color	Ecole 14 rue du Clos, quartier Saint Blaise, 20ème	2 250 €	non
Multi'color	Refuge urbain Python, 20ème	2 050 €	oui
Multi'color	Centre d'animation 46 rue Louis Lumière, 20ème	1 285 €	non
Veni Verdi	Ecole 11 rue Lesseps, 20ème	2 700 €	non
Veni Verdi	Ecole Vitruve, 3 à 7 Passage Josseaume, 20ème	1 000 €	non
Espoir Goutte d'Or	Jardin solidaire 24 rue Cavé, 18ème	2 050 €	non
La Goutte Verte	4 rue Cavé, 18ème	3 200 €	oui
Les Amis des Jardins du Ruisseau	110 rue du Ruisseau, 18ème	4 000 €	oui
Ecobox	7 impasse de la Chapelle, 18ème	6 000 €	oui
TOTAL		24 535 €	

Source : Région d'Ile-de-France avec retraitement IG

Le tableau ci-après détaille pour 2012 les financements accordés par la Ville de Paris aux jardins partagés parisiens bénéficiant d'une aide de la Région.

Tableau 4 : Financements accordés par la Ville de Paris aux jardins partagés parisiens bénéficiant d'une aide de la Région (2012)

Association	Jardin partagé	Financement régional	Financement Ville de Paris pour le même projet
Multi'color	Refuge urbain Python	2 050 €	DPVI 200 €
La Goutte Verte	4 rue Cavé	3 200 €	-
Les Amis des Jardins du Ruisseau	110 rue du Ruisseau	4 000 €	DEVE 2 000 €
Ecobox	7 impasse de la Chapelle	6 000 €	-
TOTAL		15 250 €	2 200 €

Source : DEVE et Région d'Ile-de-France avec retraitement IG

La Région ne finançant, au plus, que 50 % du coût éligible du projet présenté, l'association doit trouver d'autres sources de financement.

Pour ce qui concerne les quatre jardins partagés parisiens bénéficiant d'une aide de la Région en 2012, on relève ainsi, en plus de cette aide et de celle de la Ville de Paris lorsque cette dernière en a attribué une, les financements complémentaires suivants :

- Multi'color : fonds privés pour 950 € ;
- La Goutte Verte : Fondation Bruneau pour 3 000 € ;
- Les Amis des Jardins du Ruisseau : mécénat et fonds propres à hauteur de 4 000 € au total ;
- Ecobox : Fondation Bruneau pour 3 000 €.

Recommandation 5 : Intégrer chaque fois que possible l'aide régionale dans le plan de financement prévisionnel des projets d'aménagement de jardins partagés parisiens et informer régulièrement les associations membres du réseau Main Verte des modalités d'accès à ce dispositif

4.2.2. La gestion des jardins partagés

4.2.2.1. Le choix de l'association gestionnaire du jardin partagé

Si la notion même de jardin partagé telle qu'elle est mise en œuvre à Paris implique que la gestion du jardin soit assurée par une association d'habitants, le choix de celle-ci peut s'opérer de deux manières.

Dans un certain nombre de cas, une association constituée ou des habitants souhaitant créer une association sollicite(nt) de la Ville l'attribution d'une parcelle pour y réaliser un jardin partagé.

Une fois le projet accepté par la Ville, et dès lors que l'association est constituée, la première passe une convention avec la seconde pour lui confier la gestion du jardin.

Dans d'autres cas, la Ville lance elle-même un projet de jardin partagé et recherche une association pour le porter et gérer le jardin dans la durée. Il en va ainsi lorsqu'une mairie d'arrondissement est à l'origine d'un projet de jardin partagé.

Saisie du rapport provisoire pour avis sur la question de savoir si, dans le cas où la Ville est à l'origine du projet, celle-ci, avant de passer convention avec un gestionnaire, devrait organiser une mise en concurrence des associations susceptibles de gérer le jardin partagé, la direction des affaires juridiques (DAJ) a fait état des éléments de réponse suivants.

Tout d'abord, elle a rappelé la position du Conseil d'Etat (CE 3 décembre 2010 « Ville de Paris et association Paris Jean Bouin »), selon laquelle il n'est pas nécessaire pour une administration d'organiser une procédure de consultation préalable à l'attribution d'une convention d'occupation du domaine public.

En revanche, suivant les termes de la note de réponse de la DAJ, « *il convient que la convention autorisant cette occupation ne soit pas requalifiée en marché public de prestations de service au profit de la Ville* », cette qualification étant retenue sur la base de deux critères cumulatifs : d'une part la commande par l'administration à l'association occupante de la prestation d'un service, d'autre part la rémunération de cette prestation par un prix.

Il est admis que le prix « puisse prendre la forme d'un avantage pécuniaire, tel que la gratuité de l'occupation du domaine ou le versement d'une subvention, à condition que cet avantage puisse être considéré comme la contrepartie d'un service. Si tel est le cas, il faut en outre que la Ville définisse un cahier des charges précis qui laisse supposer qu'elle a demandé un service particulier à l'association ».

Si la Charte Main Verte « se borne à fixer les conditions d'occupation, dans l'intérêt du domaine ou de sa destination, ces contraintes, qui relèvent d'une relation normale entre

propriétaire et locataire, ne sont pas de nature à entraîner la requalification du contrat. Cette charte « s'apparente plutôt à un règlement d'occupation du domaine qu'à un cahier des charges de marché public ».

Dans ces conditions, la DAJ considère qu'« *il n'y a pas d'obligation de suivre une procédure formalisée pour la sélection des associations autorisées à occuper, pour leur propre compte, les jardins partagés* ».

Toutefois, la DAJ recommande d'« *être vigilant afin d'éviter toute dérive qui conduirait à commander [aux associations] des prestations de service* » et préconise « *un examen au cas par cas [...] afin de vérifier si la convention ne comporterait pas des indices de nature à emporter une requalification du contrat (clauses imposant la prestation de services au profit de la Ville, versement d'une subvention ou gratuité d'occupation qui pourrait s'analyser comme le prix de cette prestation...)* ».

Si les rapporteurs ont eu connaissance de l'existence d'une procédure de marché mise en œuvre par la mairie du 18^{ème} arrondissement afin d'assurer la gestion d'un jardin partagé aménagé en bacs hors-sol sur la partie en terrasse du square Souplex, le recours à une telle procédure apparaît comme étant exceptionnel.

Les mairies d'arrondissement étant de plus en plus souvent à l'origine de projets de jardin partagé, perçus comme un instrument d'animation locale et de cohésion sociale, il conviendrait, conformément à la recommandation de la DAJ, de vérifier, au cas par cas, que le choix de l'association gestionnaire par la mairie d'arrondissement ne soit pas conditionné à la fourniture de prestations de service dont la contrepartie serait la mise à disposition gratuite du terrain occupé ou (et) le versement d'une subvention.

Le Comité de pilotage du programme Main Verte intervenant dans la validation des projets de jardin partagé pour lesquels la Ville détient la maîtrise d'ouvrage, il apparaît nécessaire d'alerter cette instance sur les conditions de choix de l'association gestionnaire dans les cas où le projet résulte d'une initiative de la collectivité publique.

Recommandation 6 : Alerter le Comité de pilotage du programme Main Verte sur les conditions de choix de l'association gestionnaire dans tous les cas où le projet de création d'un jardin partagé résulte d'une initiative de la collectivité publique, afin d'éviter le risque de requalification de la convention d'occupation du domaine public en marché public de prestation de service

4.2.2.2. L'autorisation d'occupation du domaine public

4.2.2.2.1. *L'entité responsable de la délivrance de l'autorisation d'occupation*

S'agissant de la gestion des jardins partagés, les règles édictées par le CGCT sont mises en œuvre conformément aux termes de l'avis rendu par la DAJ en 2010.

S'il est inscrit à l'inventaire d'arrondissement, soit en tant que tel, soit parce qu'il est situé au sein d'un équipement de proximité, un jardin partagé relève pour sa gestion de la compétence du Conseil d'arrondissement du lieu de son implantation.

C'est donc cette assemblée qui autorise la passation avec l'association gestionnaire de la convention d'occupation du domaine public.

Si, en revanche, un jardin partagé est situé au sein d'un équipement à vocation municipale ou n'est pas inscrit à l'inventaire d'arrondissement, l'autorisation de conclure la convention d'occupation du domaine public est donnée par le Conseil de Paris. Toutefois, compte tenu du caractère local, c'est-à-dire d'intérêt limité aux habitants d'un arrondissement, d'un tel équipement, le projet de délibération présenté au Conseil de Paris est « localisé » : l'avis du Conseil d'arrondissement sur le projet de délibération est donc recueilli avant sa présentation au Conseil de Paris.

Les procédures appliquées sont identiques dans le cas où le terrain d'assiette du jardin partagé n'est pas propriété de la Ville, mais est mis à sa disposition (cf. supra le cas n°3 mentionné dans l'avis de la DAJ).

4.2.2.2. Les principales clauses de la convention d'occupation

Par une délibération 2011 DEVE 169 des 14-15 novembre 2011, le Conseil de Paris a approuvé le texte d'une convention-cadre d'occupation et d'usage pour la gestion d'un jardin collectif.

Inspirée de la convention d'occupation et d'usages conclue par la Ville en mai 2004 avec l'« Association du Quartier Saint-Bernard » (cf. supra le 1.2.), mais tenant compte aussi de l'expérience acquise depuis cette époque, **cette convention-cadre précise les modalités de mise à disposition par la Ville, à titre précaire et révocable, d'une parcelle de terrain dépendant du domaine public à une association d'habitants en vue d'y gérer et animer un jardin collectif.**

Le contenu des activités exercées par l'association sur la parcelle mise à disposition, s'il a trait naturellement au jardinage, varie en fonction du projet, et n'est donc pas déterminé dans la convention-cadre.

Sur le plan financier, la mise à disposition de la parcelle est gratuite en application de l'article L. 2125-1 du Code général de la propriété des personnes publiques, aux termes duquel « *l'autorisation d'occupation ou d'utilisation du domaine public peut être délivrée gratuitement aux associations à but non lucratif qui concourent à la satisfaction d'un intérêt général* ».

Cependant, conformément au plan comptable des associations et fondations, la valeur locative du terrain est valorisée dans les documents comptables de l'association, cette valeur pouvant atteindre un montant conséquent¹³.

La convention prévoit par ailleurs la prise en charge par la Ville des travaux d'infrastructure et des aménagements tels que l'installation d'une arrivée d'eau.

La signature de la convention-cadre fait obligation à l'association cocontractante d'adhérer à la Charte Main Verte, l'essentiel des engagements figurant dans celle-ci - ouverture du jardin au public, communication à ce dernier des informations essentielles concernant l'accès au jardin et les activités qui y sont organisées, gestion écologique du site - étant repris dans le texte de la convention.

La durée de la convention est fixée à une année, avec reconduction tacite jusqu'à six ans, sauf dans le cas d'une parcelle affectée temporairement à un usage de jardin partagé. Au terme des six ans, une nouvelle convention doit être conclue.

En vertu de ces dispositions, les conventions d'occupation conclues avec des associations gestionnaires d'un jardin partagé postérieurement à la délibération des 14-15 novembre 2011 ont toutes la même durée.

Dans le cadre de la procédure contradictoire, la DEVE a signalé que « *la durée des conventions antérieures à 2005 était de un an renouvelable 4 fois* ».

L'association cocontractante transmet chaque année son rapport d'activité à la Ville, et au vu de ce rapport les représentants de cette dernière se réservent le droit de ne pas reconduire la convention.

Il est à signaler que, dans son article 8, la convention-cadre énonce la liste des correspondants de l'association au sein de la collectivité parisienne, à savoir la Cellule

¹³ A titre d'exemple, la valeur locative de la parcelle de 560 m², située au croisement de la rue du Faubourg Saint-Denis et du boulevard de Magenta, mise à disposition de l'association Jardins & PLU's par convention du 26 octobre 2011, a été fixée à 84 000 €.

Main Verte et la division territoriale géographiquement compétente de la DEVE, mais également la mairie d'arrondissement du lieu d'implantation du jardin.

4.2.2.3. Une incidence quasi nulle sur le budget de fonctionnement de la Ville, qui finance cependant chaque année certaines dépenses sur projet

Les associations gestionnaires de jardin partagé, une fois celui-ci aménagé, exercent leurs activités grâce aux cotisations de leurs adhérents.

Il ressort des déclarations faites aux rapporteurs par les responsables associatifs rencontrés dans le cadre de la mission que les budgets de fonctionnement annuels des associations gestionnaires sont modiques, de l'ordre de quelques milliers d'euros, se situant dans la plupart des cas aux environs de 5 000 €.

Les dépenses, qui peuvent porter sur les consommations d'eau, l'achat de graines et (ou) de plants, de petits matériels (clous, colle...) ou outillage, **sont couvertes par les cotisations.**

Toutefois, s'agissant de la consommation d'eau, il ressort des entretiens qu'ont eus les rapporteurs avec les responsables de plusieurs associations gestionnaires que la Ville ne leur réclame pas toujours le remboursement des frais correspondants, modiques au demeurant.

Recommandation 7 : Appliquer strictement la disposition de l'article 2 - a de la convention-cadre d'occupation et d'usage qui stipule que la consommation d'eau reste à la charge de l'association

Dans le cadre de la procédure contradictoire, la DEVE a indiqué à ce sujet que son service d'exploitation ferait le point sur la prise en charge des dépenses de consommation d'eau et remédierait aux éventuelles situations litigieuses.

Les rapporteurs n'ont pas eu connaissance, à travers leurs contacts avec les associations ou les informations transmises par la DEVE, de l'engagement de dépenses de gros entretien, dépenses qui, s'agissant d'équipements de proximité, relèvent, comme déjà signalé, de la gestion conformément aux dispositions de l'article L.2511-16 du CGCT.

Par ailleurs, aucun crédit n'est réservé au budget de la DEVE, ni aux ESA, pour le fonctionnement courant des jardins partagés.

Cependant, chaque année depuis 2004, au titre de l'animation du réseau Main Verte, la DEVE organise un appel à projets qui permet d'apporter une aide financière ponctuelle à des associations membres du réseau.

Il s'agit d'encourager les associations ayant adhéré à la Charte Main Verte à engager des actions nouvelles en faveur de l'environnement, chaque appel à projets annuel portant sur un thème différent : par exemple « Connaissance, éducation et sensibilisation » en 2011 et « Les acteurs du Paris durable » en 2012.

L'enveloppe globale réservée pour chaque appel à projets annuel est d'importance limitée, ayant varié entre 24 500 € et 16 100 € entre 2009 et 2012¹⁴, comme est limité le nombre d'associations bénéficiaires, d'une dizaine au plus¹⁵.

Imputés sur le budget de fonctionnement de la Ville, les crédits affectés à l'appel à projets contribuent à financer essentiellement des actions d'éducation à l'environnement et l'installation dans les jardins partagés concernés de petits équipements, du type récupérateur d'eau de pluie, bac à compost, etc.

¹⁴ 24 500 € en 2009, 20 776 € en 2010, 22 000 € en 2011 et 16 100 € en 2012.

¹⁵ Huit en 2009, six en 2010, sept en 2011 et douze en 2012.

A côté de l'appel à projets, la Ville subventionne des associations de manière tout à fait ponctuelle au titre d'actions concernant un ou plusieurs jardins partagés. Ce fut le cas en 2010 et 2011, le tableau ci-après récapitulant les aides attribuées dans ce cadre.

Tableau 5 : Subventions ponctuelles

2011		
Association bénéficiaire	montant (en €)	objet
Halage	2 000 € *	Mise en place d'un jardin solidaire
Graine de jardins	3 000 €	Organisation d'une journée d'animation
Lafayette Accueil	5 000 €	Mise en place d'une activité sociale dans les jardins partagés
Multi'color	2 000 €	Projet d'animation pour les scolaires dans les jardins partagés
2010		
Association bénéficiaire	montant (en €)	objet
Graine de jardins	3 700 €	développement du site Internet consacré aux jardins partagés parisiens et franciliens

* Subvention imputée sur des crédits gérés par la DPVI

Source : DEVE avec retraitement IG

Enfin, il arrive que telle ou telle mairie d'arrondissement attribue une aide financière à une association gestionnaire de jardin partagé à l'occasion d'un « événement », par exemple la Fête des jardins. Cette aide prend la forme d'une subvention imputée sur la dotation d'animation locale ou sur les « fonds du Maire ».

4.3. Le contrôle de la Ville sur les jardins labellisés Main Verte

4.3.1. Le rôle des différents acteurs municipaux concernés : Cellule Main Verte, services opérationnels de la DEVE et mairies d'arrondissement

Suivant les indications données aux rapporteurs par la responsable de la Cellule Main Verte, cette dernière effectue chaque année sur rendez-vous une visite systématique de tous les jardins partagés bénéficiant du label Main Verte, à quoi peuvent s'ajouter des visites ponctuelles inopinées¹⁶.

Dans le cas où le jardin est situé sur un terrain propriété de la Ville ou mis à la disposition de cette dernière, la visite a lieu trois mois avant l'échéance annuelle de la convention d'occupation liant la collectivité et l'association gestionnaire ; de plus, six mois avant l'expiration de cette convention d'occupation, la visite sur rendez-vous est doublée d'une visite inopinée.

La Cellule Main Verte complète ce contrôle en sollicitant l'avis de la mairie d'arrondissement et de la division territoriale de la DEVE concernées, sans toutefois que cette procédure soit précisément formalisée.

¹⁶ Les auditeurs n'ont pas obtenu de compte rendu écrit mais les indications données par la responsable de la cellule main verte ont été validées au fur et à mesure des visites de terrain auprès des gestionnaires des jardins partagés.

Les visites sur place de la Cellule Main Verte font l'objet d'un compte-rendu conservé en interne.

Lorsque telle ou telle obligation posée dans la Charte Main Verte n'est pas respectée par l'association gestionnaire, il lui est demandé de remédier à la situation, et si celle-ci perdure l'association reçoit une mise en demeure.

Ce type de difficulté se produit très peu souvent, de l'ordre d'une ou deux fois par an en 2010-2011. La division territoriale de la DEVE et la mairie d'arrondissement du lieu du jardin partagé en sont averties en tant que de besoin par la Cellule Main Verte.

L'articulation des interventions de la Cellule Main Verte avec celles des services opérationnels de la DEVE, nécessaire dans tous les cas où la Ville détient la maîtrise d'ouvrage sur le terrain d'assiette du jardin partagé, semble s'opérer de manière empirique sans soulever pour autant de difficultés.

Cependant, dans quelques situations - par exemple celle d'un jardin partagé éloigné de tout espace vert public -, l'intervention des services opérationnels ne va pas de soi, et cela justifierait sans doute que ses modalités soient définies de manière formelle et en tenant compte des tâches assurées par ailleurs par la Cellule Main Verte.

Dans ses observations sur le rapport provisoire, la DEVE a estimé apparemment contradictoire la mention de l'absence de difficultés dans les relations Cellule Main Verte/services opérationnels avec l'intérêt d'une formalisation de ces relations. Sur ce point, les rapporteurs ont simplement voulu appeler l'attention sur les aléas liés au caractère informel de ces relations, et proposé par conséquent de les organiser de manière explicite.

Par ailleurs, dans ses observations sur le rapport provisoire, la DEVE a précisé que « les jardins partagés sont régulièrement visités lors des permanences mobiles assurées en fin de semaine par les services au même titre que les autres implantations de la direction [...] ».

Recommandation 8 : Formaliser l'articulation de la Cellule Main Verte avec les services opérationnels de la DEVE en ce qui concerne le contrôle technique des jardins partagés pour lesquels a été conclue une convention d'occupation et d'usage avec la Ville, en particulier de ceux qui ne sont pas situés à proximité d'un espace vert public

4.3.2. Les rapports d'activité annuels des associations

Comme précédemment signalé, une association, en adhérant à la Charte Main Verte, s'engage notamment à établir chaque année un compte rendu de ses activités.

De plus, pour les associations gestionnaires d'un jardin labellisé Main Verte situé sur un terrain propriété de la Ville ou mis à sa disposition - cas de loin le plus fréquent -, la convention-cadre d'occupation et d'usage précise que les représentants de la Ville, au vu du rapport annuel d'activité, se réservent le droit de ne pas reconduire celle-ci pour une nouvelle année.

A fin avril 2012, la DEVE gérait 49 conventions d'occupation et d'usage conclues avec des associations gestionnaires de jardin partagé¹⁷.

Parmi ces 49 conventions, 10 n'avaient pas encore donné lieu à la production d'un rapport annuel d'activité, les jardins concernés n'ayant été ouverts qu'en 2011 ; de plus, une

¹⁷ Ces 49 conventions correspondent aux 46 jardins partagés situés sur un terrain propriété de la Ville et aux 3 jardins partagés situés sur un terrain loué par la Ville et mis à sa disposition par le propriétaire ou ayant fait l'objet d'une convention tripartite liant le propriétaire, la Ville et l'association gestionnaire (cf. supra le 3.1.).

association occupant un terrain propriété de la Ville n'avait, ni signé de convention d'occupation, ni établi de rapport d'activité¹⁸.

Par ailleurs, la DEVE n'a été en mesure de transmettre aux auditeurs aucun rapport d'activité concernant les six jardins labellisés Main Verte implantés sur un terrain privé, c'est-à-dire un terrain sur lequel la Ville n'exerce pas de droit.

N'ont donc été communiqués aux auditeurs que 38 rapports d'activité, rapports qui prennent parfois la forme du questionnaire-type établi par la DEVE et renseigné par l'association.

La plupart de ces rapports portent sur l'année 2011 et ont servi à la DEVE de base pour apprécier l'opportunité d'une reconduction tacite de la convention. Cependant, six de ces rapports d'activité sont plus anciens, et n'ont pu de ce fait constituer des éléments d'appréciation pertinents pour une reconduction éventuelle de la convention¹⁹.

La lecture des rapports d'activité, documents que la DEVE a dans une large mesure normés, permet d'avoir une bonne vue d'ensemble de l'activité des jardins partagés installés sur des terrains appartenant à la Ville ou mis à sa disposition, de leurs succès et de leurs difficultés.

Le nombre d'adhérents déclarés est varié. Il est d'interprétation difficile, les associations déclarant uniquement les adhésions, qui selon le cas peuvent être individuelles, familiales ou collectives.

Des jardins partagés ont une liste d'attente. D'autres ont opté pour une pratique exclusivement collective du jardinage, et de ce fait n'en gèrent aucune.

Les cotisations des adhérents sont dans la plupart des cas modiques, voire très faibles²⁰. Certaines associations appliquent un tarif individuel et un tarif familial. Un tarif plus élevé est toujours prévu pour les entités « collectives » (autres associations, écoles, centres de loisirs, etc.) qui adhèrent à l'association gestionnaire²¹.

Les parcelles cultivées peuvent être individuelles, semi-collectives ou collectives. En pratique, il y a peu de parcelles véritablement individuelles, même si cette qualification leur est donnée. Les associations gestionnaires préfèrent en effet une exploitation collective des parcelles qui permet un suivi et un entretien beaucoup plus réguliers de celles-ci dans le temps. Au demeurant, tous les adhérents ne pratiquent pas nécessairement le jardinage, certains d'entre eux, bien que régulièrement présents, ne jardinant jamais et utilisant le jardin seulement comme un lieu de vie sociale.

Peu d'associations déclarent rencontrer des difficultés à remplir l'obligation d'ouverture au public du jardin à raison de deux demi-journées par semaine, telle que stipulée par la Charte Main Verte, tout au moins pendant la « belle saison ».

Certaines associations conditionnent les adhésions à l'inscription à un tableau de permanence permettant de remplir cet engagement.

Dans de nombreux cas, l'obligation d'ouverture minimale est, d'après les rapports d'activité, largement dépassée.

¹⁸ Il s'agit du centre d'animation Poterne des Peupliers dans le 13^{ème} arrondissement. Dans le cadre de la procédure contradictoire, la DEVE a précisé qu'à sa connaissance ce centre d'animation est en convention avec la DJS par le biais d'une délégation de service public attribuée à l'association gestionnaire et le jardin partagé concerné entre dans le périmètre de cette délégation.

¹⁹ Un questionnaire datant de 2008-2009 (Jardin du Ruisseau : terrain loué à RFF par la Ville) ; trois questionnaires datant de 2009 (Chanoine Violet, Vert tige, Un P'tit bol d'air) ; deux questionnaires datant de 2010 (Jardins malins, La Framboisine).

²⁰ De 5 € à 60 €, avec un tarif le plus souvent inférieur à 25 € par an. De nombreux tarifs se situent à 10 - 12 €.

²¹ De 30 € à 150 €, avec le plus souvent un tarif collectif de 50 €.

La plupart des jardins partagés servent de support à des activités sociales et pédagogiques, accueillent des écoles, des centres de loisirs, des activités « thérapeutiques »²², etc. Tous proposent des animations qui, dans la plupart des cas, vont au-delà de l'organisation d'au moins un événement public par saison de jardinage prévue dans la Charte Main Verte.

Les rapports d'activité ne recensent que peu de difficultés, ce qui corrobore les informations recueillies par les auditeurs lors de leurs visites.

Les dégradations, généralement mineures, sont acceptées car perçues comme inévitables. Au besoin, les jardiniers adaptent leur production, par exemple en substituant des fleurs à une culture maraîchère ou fruitière.

On trouve cependant dans quelques rapports d'activité le signalement d'incidents plus ou moins sérieux²³, ou la mention de difficultés à régler²⁴.

Recommandation 9 : Veiller à la production du rapport annuel d'activité par l'ensemble des associations labellisées Main Verte, y compris celles gérant un jardin implanté sur un terrain privé, le questionnaire-type établi par la DEVE permettant aux associations gestionnaires de s'acquitter de cette obligation sans difficulté

²² C'est-à-dire destinées à des personnes handicapées.

²³ 1001 feuilles : « de plus en plus de dégradations » ; Folie Titon : « déprédations régulières » ; Deux Nethes : « cambriolages fréquents, saccages, mur endommagé et dangereux, saleté, occasionnant une demande de gardiennage » ; Un P'tit bol d'air : « vols de matériels, grille cassée, cabane fracturée ».

²⁴ Demande d'outillage pour enfants, demande de subvention pour installer une signalétique, demande de collecte des déchets par la Ville de Paris.

5. DES INTERFACES AVEC D'AUTRES ACTIONS DE LA COLLECTIVITE PARISIENNE

5.1. Des dispositifs assis sur la végétalisation et le jardinage urbains dans des domaines spécifiques

5.1.1. Le dispositif Nature +, un outil de requalification urbaine pour les quartiers inscrits en politique de la ville

Lancé par la DPVI en 2006, le dispositif Nature + « *visé à revaloriser, en faisant appel à la nature, les espaces verts intermédiaires (propriétés des bailleurs sociaux ou attenants à des équipements publics), les interstices urbains, ainsi que les coins et recoins, ... tant en termes d'embellissement physique que de création de lieux, supports de nouveaux usages sociaux...* ».

Cette action, qui rejoint celle promue par certaines associations consistant à transformer des friches urbaines en lieux à visée à la fois écologique et sociale, s'inscrit dans une démarche globale.

La méthode adoptée pour la mettre en œuvre repose en effet sur les bases suivantes :

- les différents projets réalisés doivent constituer une réponse cohérente aux problématiques urbaines du territoire ; cette cohérence implique d'identifier les sites à requalifier au sein du territoire concerné et de planifier leur traitement sur une période de plusieurs années ;
- chaque projet est le fruit de la mobilisation des principaux acteurs locaux (directions techniques de la Ville telles que la DEVE, la DVD, la DPE ou la DU, la mairie d'arrondissement, bailleurs sociaux, associations), et doit viser à répondre aux attentes des habitants.

Sur le plan formel, les opérations Nature + sont réalisées dans le cadre de la « gestion urbaine de proximité » (GUP).

Définie comme l'une des priorités transversales du Contrat urbain de cohésion sociale (CUCS) de Paris et de la convention signée en 2009 entre la Ville et l'ensemble des SEM immobilières ou d'aménagement et des bailleurs sociaux parisiens, la « gestion urbaine de proximité » a pour objectif d'améliorer la qualité du cadre de vie des habitants d'un quartier en coordonnant les interventions des acteurs qui y concourent : services municipaux, administrations de l'Etat, bailleurs sociaux, associations, etc.

Une convention liant ces différents acteurs définit, à partir d'un diagnostic partagé, des objectifs opérationnels de gestion urbaine de proximité, qui sont déclinés dans des programmes d'action annuels. Cette convention fixe également les modalités de la collaboration des partenaires et du suivi de la mise en œuvre des actions.

Comme les autres actions menées au titre de la gestion urbaine de proximité, les projets « Nature + » s'inscrivent dans ce cadre.

La DEVE contribue à la réalisation des projets en évaluant leur faisabilité sur le plan technique, et aussi en fournissant des apports en nature (terre, semis, etc.), voire en réaménageant tel espace vert public situé à proximité du site Nature +.

Suivant un document de travail interne à la DPVI daté de juin 2011 - document dont cette direction a tenu à préciser dans le cadre de la procédure contradictoire qu'il est exploratoire et basé sur un nombre limité de situations, les informations qui en découlent devant donc être appréciées avec beaucoup de précaution -, le coût de réalisation des projets Nature + s'élève en moyenne à 53 000 €, avec des écarts importants par rapport à cette moyenne : 7 500 € pour le projet le moins coûteux et 120 000 € pour le plus onéreux.

Selon les modalités habituellement pratiquées dans le cadre de la politique de la ville, la charge du financement est partagée entre les principaux partenaires de l'action.

Dans le document de travail de la DPVI déjà cité, il est indiqué que pour les six projets aidés depuis 2006 un tiers du financement a été apporté par la Ville, un tiers par des bailleurs sociaux, près d'un quart par la Région d'Ile-de-France, et le solde par des fondations ou par les associations porteuses sur leurs fonds propres.

La participation financière des bailleurs sociaux trouve son fondement dans le fait qu'une importante proportion des espaces traités leur appartient, certains de ceux-ci étant même situés en cœur d'îlot, c'est-à-dire au sein des immeubles de logements sociaux.

Il est à signaler qu'une partie - estimée par la DPVI entre un quart et un tiers du total - du coût de réalisation de certains projets Nature + correspond au travail nécessaire à leur définition et à l'émergence et l'accompagnement de la structure porteuse.

Pour remplir cette mission, la DPVI fait appel à une association « accompagnatrice », ce que la Cellule Main Verte - comme il a été noté précédemment - fait rarement, assurant elle-même l'accompagnement des porteurs de projet lorsque ceux-ci en ont besoin (cf. supra le 2.2.).

Dans le cadre de la procédure contradictoire, la DPVI a précisé que *« le recours à une association partenaire pour accompagner l'émergence des projets « Nature + » n'est pas systématique », mais que « cet accompagnement associatif s'avère parfois nécessaire, afin de mobiliser autour de projets participatifs des populations fragiles, présentant des difficultés à s'organiser spontanément ».*

Par ailleurs, la DPVI observe que la gestion et l'animation du site dans la durée, une fois celui-ci aménagé, peuvent nécessiter un soutien de la part de la (ou des) collectivité(s) publique(s). Le contexte propre aux quartiers inscrits en politique de la ville induit ainsi une intervention renforcée des acteurs publics, et donc le cas échéant une contribution financière supplémentaire de leur part.

C'est dans cette perspective que s'est inscrite la mise en place expérimentale au cours du premier semestre 2012 d'un poste de « garde-champêtre » chargé de « faire vivre » les sites aménagés au titre de Nature + et de veiller à leur pérennité. Pour remplir cette mission, la DPVI a fait appel à un jeune engagé dans le dispositif du « Service civique volontaire ».

Du point de vue strictement financier, il est noté par la DPVI que les projets Nature + peuvent avoir un effet levier sur les dépenses de fonctionnement, le maintien en bon état et l'animation des sites dans la durée étant générateurs de frais, frais que les associations gestionnaires ne sont pas toujours en mesure d'assumer.

Il y a là une différence notable avec le programme Main Verte, qui, si l'on excepte les aides attribuées par la DEVE dans le cadre de l'appel à projets annuel et les aides complémentaires ponctuelles, n'induit pour la Ville aucune dépense directe de fonctionnement.

Dans une approche intégrant à la fois les coûts directs et les coûts indirects, il faudrait cependant prendre en compte pour le programme Main Verte le coût de fonctionnement des services de la DEVE, en particulier celui de la Cellule Main Verte, et pour le dispositif Nature + le coût de fonctionnement des équipes de la DPVI.

Dans le cadre de la procédure contradictoire, la DPVI a précisé que l'effet levier sur les dépenses de fonctionnement *« n'est pas systématiquement constaté », mais que « les difficultés à voir émerger spontanément des collectifs d'habitants prenant en charge la gestion, l'animation, l'entretien des sites « Nature + » justifient parfois un accompagnement financier ».* La DPVI a également observé qu'« un certain nombre de projets financés en fonctionnement et liés aux sites « Nature + » poursuivent en réalité

d'autres objectifs, éducatifs, d'insertion ou de sensibilisation au développement durable », de telle sorte que « *la comparaison avec le programme Main Verte n'est alors pas adaptée* ».

Expérimentée à l'origine dans l'Est du 20^{ème} par l'équipe de développement local de la DPVI compétente pour ce quartier classé en politique de la ville, la démarche Nature + a été considérée comme concluante puisque, dans sa communication au Conseil de Paris du 29 Mars 2011 relative à la politique de la ville, le Maire a annoncé son extension d'ici à 2014 à l'ensemble des 14 quartiers relevant de cette politique.

Dans le cadre de la procédure contradictoire, la DPVI a précisé qu'« *aujourd'hui, Nature + se met en place progressivement dans les quartiers de la Goutte d'Or, de la Porte de la Chapelle, et d'Amiraux Simplon dans le 18^{ème} arrondissement, du Buisson Saint Louis-Grange aux Belles dans le 10^{ème} arrondissement, de Vénétie Villa d'Este dans le 13^{ème} arrondissement et de Belleville Amandiers dans le 20^{ème} arrondissement* ».

5.1.2. Les jardins « solidaires » soutenus par la DASES

La collectivité parisienne soutient financièrement plusieurs associations qui mènent au profit de personnes en grande difficulté sociale des actions d'insertion dont le support est constitué d'activités de jardinage.

Les jardins où s'exercent ces activités sont qualifiés de « jardins d'insertion » ou de « jardins solidaires », cette dernière appellation étant celle désormais retenue de préférence.

Ce soutien financier, mis en œuvre par la DASES, est imputé sur les crédits départementaux d'insertion car les actions dont il s'agit bénéficient pour partie à des allocataires du RSA²⁵ et répondent à l'objectif de redynamisation des publics les plus éloignés de l'emploi figurant dans le Programme départemental pour l'insertion et l'emploi (PDIE).

Dans ce cadre, les activités de jardinage servent de levier à la resocialisation et à la remobilisation de personnes isolées et(ou) très éloignées de l'emploi, avec pour perspective l'émergence de projets individuels d'insertion sociale et professionnelle.

En 2011, la DASES a soutenu à ce titre quatre associations intervenant dans six jardins différents pour un total de 77 500 €.

Dans le cadre de la procédure contradictoire, la DASES a signalé que « *la mise en œuvre d'un nouveau projet dans le 19^{ème} arrondissement est programmée d'ici la fin de l'année 2012* ».

L'aide attribuée par la DASES prend la forme d'une subvention de fonctionnement et donne lieu à la signature entre l'association bénéficiaire et le Département de Paris d'une convention annuelle d'objectifs dont les principales clauses sont conformes à une convention-type.

Chaque subvention, dont le calcul du montant n'obéit à aucune norme prédéfinie, couvre seulement une partie du plan de financement, même si celle-ci peut être dans certains cas conséquente. Lorsque le site de jardinage est implanté dans un quartier de la politique de la ville, la DPVI est susceptible de contribuer également au financement de l'action.

En dehors de l'aide de la collectivité parisienne, les ressources mobilisées le sont généralement auprès de l'Etat et de la Région - qui interviennent au titre de l'appui à l'insertion sociale et(ou) au retour à l'emploi -, et sont complétées par des fonds privés.

²⁵ Revenu de solidarité active.

La grande majorité des dépenses réalisées par les associations sont constituées de frais de personnel correspondant à la prise en charge des postes d'animateur nécessaires à l'encadrement des personnes en insertion. Ces postes sont généralement des emplois aidés du type « emploi tremplin » ou « adulte relais ». La structure des coûts est donc celle observée habituellement en matière d'action sociale.

Sur le plan foncier, l'assiette du jardin prend des formes variées : parcelle du domaine public municipal également utilisée comme jardin partagé, cœur d'îlot d'un ensemble immobilier géré par un bailleur social, etc.

5.1.3. Le jardinage comme activité pédagogique : les interventions de la DASCO et de la DEVE

Parmi les nombreux centres de ressources que la DASCO met à la disposition des écoliers parisiens et des enseignants ou des animateurs de centre de loisirs, l'un est consacré à l'éducation à l'environnement.

Ce centre de ressources a pour mission de sensibiliser les enfants aux gestes quotidiens de protection de l'environnement à travers différents ateliers et parcours ludiques, de les initier au jardinage et à sa pratique, d'organiser des formations thématiques et de faciliter la mise en réseau des porteurs de projet.

Il traite de thèmes aussi divers que le réchauffement climatique, la biodiversité, l'énergie, l'eau, la consommation, les déchets et le tri, mais aussi le jardinage... et a vocation à intervenir sur tous les « temps » de l'enfant : scolaire, périscolaire et extrascolaire.

Il travaille sous la supervision d'une « coordinatrice du réseau Education à l'environnement et au développement durable », cadre chargé, entre autres missions, de mettre en synergie les actions menées par la DASCO dans ces domaines avec celles conduites par d'autres directions municipales dans leur champ de compétence respectif.

Le centre d'éducation à l'environnement met à disposition des adultes et des enfants un centre de documentation et une ludothèque « Nature ». Il entretient et anime lui-même deux jardins pédagogiques - l'un installé hors sol dans une ancienne école du 13^{ème} arrondissement²⁶, l'autre situé au sein d'un jardin public tout proche de celle-ci²⁷ - où il accueille des enfants et leurs accompagnateurs.

En collaboration avec la Maison du jardinage (DEVE), ce centre de ressources organise à l'intention d'animateurs de centre de loisirs des formations au jardinage pédagogique, à la biodiversité et à l'éducation à l'environnement en centre de loisirs.

Il propose également à ces professionnels, pour la construction de leurs projets d'éducation à l'environnement, de jardin pédagogique ou de végétalisation d'espaces au sein des locaux scolaires, un appui technique sous la forme d'outils pédagogiques tels que livrets, fiches, kits d'activités, jeux, etc.

L'offre de service du centre d'éducation à l'environnement a un impact important si l'on en juge par le nombre d'écoles parisiennes où s'est développée une activité ayant trait au jardinage. Sur 600 écoles, la moitié en effet abriterait ce type d'activité.

De son côté, la DEVE, souhaitant répondre à la forte demande de jardinage pédagogique, a mis en place une « Charte des jardins pédagogiques dans les espaces verts de la Ville de Paris », communément dénommée « Charte Petite Main Verte ».

²⁶ Ecole Paul Gervais, située 40, rue Corvisart.

²⁷ Jardin du Mail de Bièvres, situé 107, boulevard Auguste Blanqui.

Ce document est inspiré de la Charte Main Verte, stipulant des obligations similaires tant pour la DEVE que pour le « porteur de projet » :

- en ce qui concerne celui-ci, entretien régulier de la parcelle et prise en charge des frais de fonctionnement courants, mise en œuvre de méthodes culturales respectueuses de l'environnement, installation d'une signalétique informant le public des activités exercées sur la parcelle, remise d'un bilan d'activité annuel conditionnant le renouvellement éventuel de la mise à disposition de la parcelle ;
- en ce qui concerne la DEVE, offre d'accès à un point d'eau pour l'arrosage, soutien technique au porteur de projet sous forme de conseils horticoles, documentation, formations, etc.

Toutefois, contrairement à la Charte Main Verte, cette charte ne comporte aucune obligation d'ouverture au public de la parcelle mise à disposition, le droit d'occupation temporaire consenti au porteur de projet étant ainsi exclusif.

Dans le cadre de la procédure contradictoire, la DEVE a formulé sur ce point la remarque suivante : « le droit d'occupation dit « exclusif » des jardins pédagogiques est bien sûr justifié par la qualité du public accueilli : enfants et accompagnateurs ».

De plus, et comme l'indique l'intitulé lui-même de « Charte des jardins pédagogiques dans les espaces verts de la Ville de Paris », la « Charte Petite Main Verte » s'applique exclusivement à des parcelles situées dans l'enceinte de jardins publics municipaux, et non à celles dont l'emprise dépend d'établissements scolaires, de centres de loisirs ou de toutes autres entités publiques ou privées.

Pour l'année scolaire 2011-2012 et pour l'ensemble de Paris, la DEVE a recensé seulement douze terrains placés sous le régime de la « Charte Petite Main Verte », auxquels trois autres devraient s'ajouter à la rentrée scolaire 2012.

Dans la plupart des cas, les demandes présentées à la DEVE dans ce cadre concernent des projets d'éducation à l'environnement destinés à un public ciblé, à mener ou non sur le temps scolaire.

Par ailleurs, un certain nombre de jardins partagés servent de support à des activités organisées au profit du public scolaire ou périscolaire du quartier, mais dans ce cas il n'y a pas de relation directe entre la DEVE et la structure qui « porte » le jardin pédagogique, cette structure n'ayant de lien juridique qu'avec l'association gestionnaire du jardin partagé - généralement sous la forme d'une adhésion à celle-ci.

Le faible développement du dispositif de la « Charte Petite Main Verte » peut s'expliquer par la difficulté que rencontrent la plupart des animateurs d'activités de jardinage pédagogique à répondre aux exigences résultant de cette charte, en particulier celles de l'acquisition des bases techniques du jardinage et de l'entretien régulier tout au long de l'année de la parcelle. Les vacances scolaires, ainsi que les changements affectant la vie scolaire et périscolaire (départs d'enseignants ou d'animateurs, organisation d'activités différentes d'une année scolaire sur l'autre, etc.), rendent difficile le respect de cet engagement.

Compte tenu de ces aléas, la formule du jardinage pédagogique exercé dans le cadre d'un jardin partagé confié à une association « généraliste » qui garantit une gestion continue du terrain apparaît plus simple à contrôler pour les services de la DEVE.

La DASCO et la DEVE ont dressé un état des lieux commun des jardins pédagogiques exploités sur le territoire parisien, quel que soit leur lieu d'implantation : école, centre de loisirs, jardin public, jardin partagé, autre...

Il est très probable que ce document, dont les rapporteurs n'ont pu avoir communication, ne soit pas exhaustif, un nombre important d'initiatives de jardinage

pédagogique n'étant connues, ni du centre d'éducation à l'environnement de la DASCO, ni de la Cellule Main Verte.

Comme il a été indiqué précédemment (cf. supra le 2.3.1.), les activités de jardinage pédagogique ont déjà été présentées au Comité de pilotage Main Verte. De plus, un cadre de la DASCOS est systématiquement invité à participer à ses séances²⁸.

5.2. Des expériences réussies de jardin d'usage collectif croisant plusieurs interventions municipales

Dans le cadre de la mission, les rapporteurs ont pu visiter plusieurs jardins qui témoignent de l'intérêt d'une mise en œuvre conjointe sur une même emprise de différents dispositifs de jardinage collectif.

Ces visites ont été naturellement l'occasion pour les rapporteurs de rencontrer les équipes des associations opératrices, ainsi que les responsables des organismes partenaires.

On trouvera ci-dessous une présentation synthétique de deux expériences parmi celles dont les rapporteurs ont pu prendre connaissance.

5.2.1. L'Univert : un jardin d'insertion sociale et partagé

Implanté dans le quartier de la Goutte d'Or au sein d'un ensemble de logements sociaux sis au 33-35, rue Polonceau (18^{ème}), propriété de Paris Habitat, le jardin l'Univert a ouvert ses portes en septembre 2010.

Bien que de superficie réduite, il sert d'assiette à des activités multiples proposées à différents publics. Ces activités répondent à des objectifs diversifiés, et sont à ce titre susceptibles d'intéresser plusieurs acteurs publics.

Le site fait partie des espaces situés en cœur d'îlot appartenant à un bailleur social - en l'espèce Paris Habitat -, identifiés dans le cadre du dispositif Nature + comme justifiant une requalification. La DPVI a donc contribué en 2010 au financement du démarrage de l'opération²⁹.

Par ailleurs, le jardin l'Univert est géré par « Halage », association spécialisée dans les domaines de l'environnement et de l'insertion, qui y mène une action de remobilisation de personnes en situation d'exclusion sociale et professionnelle. Au titre de « jardin solidaire », il bénéficie ainsi d'une aide de la DASES.

Enfin, ce jardin étant également ouvert aux habitants de la résidence et du quartier, l'association « Halage » a signé la Charte Main Verte.

Les activités de jardinage, toujours collectives, sont organisées sous la forme d'ateliers d'une demi-journée animés par un salarié de l'association, chaque atelier comptant une dizaine de participants. L'un des ateliers est réservé aux enfants, accompagnés ou non de leurs parents.

Durant la période hivernale, des ateliers consacrés à des activités comme le bricolage ou la décoration sont proposés et ont lieu dans un local fermé loué par l'association.

Dans le cadre de la procédure contradictoire, le directeur général de Paris Habitat a précisé que ce local, situé au 35, rue Polonceau, a été attribué par cet organisme à l'association « Halage » moyennant un tarif adapté « politique de la ville » de 30 €/m²/an.

²⁸ Il s'agit de la coordinatrice du réseau Education à l'environnement et au développement durable, déjà citée.

²⁹ A hauteur de 4 700 € en investissement et 3 000 € en fonctionnement.

En dehors des activités en atelier, l'association organise dans le jardin l'Univert des opérations ponctuelles telles, par exemple, qu'une journée de sensibilisation au tri et participe à des « événements » comme la Fête des jardins ou la Fête de la nature.

Suivant les données communiquées par l'association « Halage » aux services de la Ville, données portant sur les neuf premiers mois de gestion du jardin, soit de la fin septembre 2010 à la fin juin 2011, une quarantaine de personnes avaient participé aux ateliers, se répartissant à peu près en trois tiers : allocataires du RSA, habitants de la résidence de logements sociaux et habitants du quartier ou de l'arrondissement. La fréquence de la participation des intéressés aux ateliers s'était révélée cependant très inégale d'une personne à l'autre³⁰.

L'association « Halage » a noué des relations de travail avec plus de 25 organismes associatifs ou institutionnels, qui lui adressent des personnes en mesure de participer avec profit aux activités du jardin l'Univert.

La plupart de ces partenaires jouent le rôle de « prescripteur » d'actions d'insertion à l'égard d'allocataires du RSA - il en va ainsi notamment pour le service social polyvalent départemental, les Espaces Insertion et le Plan local pour l'insertion et l'emploi (PLIE) -, les autres sont des structures locales telles que des centres sociaux ou des associations de jeunesse du quartier.

Le jardin l'Univert se trouve ainsi placé au cœur d'un réseau de vie et d'action sociales de proximité.

5.2.2. Le Jardin sur le toit : un espace aux usages diversifiés

Indépendamment de son implantation sur le toit d'un gymnase, qui en fait un équipement original (cf. supra le 3.3.), le Jardin sur le toit mérite d'être évoqué pour sa gestion.

Celle-ci a été confiée par la Ville à La Fayette accueil, association spécialisée dans l'aide aux familles en difficulté et leur accompagnement en vue d'une insertion sociale et(ou) professionnelle.

L'association La Fayette accueil a conclu avec la Ville sous le timbre de la DEVE une convention d'occupation et d'usage pour la gestion de cet équipement comme jardin partagé et d'insertion, et a concomitamment donné son adhésion à la Charte Main Verte.

Dès 1999, l'association La Fayette accueil s'est engagée dans le développement d'activités de jardinage comme support d'animation sociale. Elle les met en œuvre dans quatre sites différents, dont trois localisés à Paris : outre le Jardin sur le toit, les Jardins du béton Saint-Blaise également situés dans le 20^{ème} et le Jardin Le Nid du 12, situé dans le 12^{ème}.

Universelles, car pouvant convenir à tous les publics, quel que soit leur sexe, leur âge ou leur culture d'origine, ces activités sont apparues à l'association comme un outil pertinent de redynamisation de personnes en situation de grande exclusion et très éloignées de l'emploi.

Au Jardin sur le toit, des activités sont organisées à l'intention de personnes percevant le RSA ou un autre minimum social orientées vers La Fayette accueil par son propre « service RSA » ou d'autres services sociaux de Paris.

Comme au jardin l'Univert, elles prennent la forme d'ateliers de jardinage en groupe encadrés par un animateur. La Fayette accueil reçoit à ce titre un soutien financier de la DASES inscrit dans une convention annuelle d'objectifs.

³⁰ Sur la période considérée, 24 personnes avaient participé moins de 5 fois aux ateliers, 7 personnes entre 5 et 10 fois, et 9 personnes 10 fois ou plus.

Il ne s'agit là cependant que d'une partie des usages dont le Jardin sur le toit est l'objet.

Des ateliers de jardinage collectif sont également proposés à des personnes handicapées allocataires de l'AAH³¹ ou à des patients stabilisés suivis par le secteur psychiatrique, l'objectif étant de développer leur autonomie et leur capacité à participer à une vie sociale.

La Fayette accueil a noué à ce titre des relations avec des établissements tels que l'hôpital Maison Blanche, des centres d'accueil de jour et un ESAT³².

Le Jardin sur le toit offre aussi aux enfants la possibilité de participer à des activités de jardinage pédagogique.

La Fayette accueil a mis en place à leur intention des ateliers de jardinage alternant présentation théorique et mise en pratique, les enfants qui fréquentent ces ateliers étant issus d'écoles, de centres de loisirs ou de centres sociaux du quartier et, pour certains d'entre eux, appartenant à une famille suivie dans un service de l'association.

Par ailleurs, une école maternelle et un centre de loisirs situés à proximité du Jardin sur le toit organisent pour les enfants qu'ils accueillent des visites régulières du jardin, encadrées selon le cas par un professeur des écoles ou un animateur, visites qui s'inscrivent dans le cadre de projets pédagogiques centrés sur l'éducation à l'environnement.

Enfin, le Jardin sur le toit est largement ouvert sur la ville, et ce de plusieurs manières.

Tout d'abord, un atelier de jardinage d'une durée de 1 h 30 à 3 h est organisé cinq à six fois par semaine pour les habitants du quartier.

Par ailleurs, La Fayette accueil a passé une convention avec une association d'habitants, aux termes de laquelle celle-ci bénéficie du droit de cultiver certaines parcelles et assure en contrepartie sur certaines plages horaires des permanences d'ouverture du jardin au public. De plus, le Jardin sur le toit est au long de l'année le lieu de nombreuses manifestations festives ou artistiques, à quoi s'ajoute un flux important de visiteurs attirés par son originalité architecturale et la richesse de ses activités³³. Le Jardin sur le toit s'inscrit ainsi aisément dans le cadre posé par la Charte Main Verte.

En définitive, cet équipement apparaît comme un exemple réussi de jardin urbain collectif dans lequel se conjuguent de nombreuses actions ciblées sur des publics variés.

5.2.3. L'intérêt d'une synergie renforcée entre la DEVE et les autres directions municipales

La réussite de ces expériences conduit à préconiser un renforcement de la synergie entre la DEVE et les autres directions municipales qui, chacune dans leur domaine de compétence, pilotent les actions en question.

Ce renforcement pourrait passer par une information systématique de la Cellule Main Verte sur la mise en œuvre des dispositifs assis sur la végétalisation et le jardinage urbains relevant des directions autres que la DEVE, et par une représentation de principe de celles-ci au Comité de pilotage Main Verte.

³¹ Allocation aux adultes handicapés.

³² Etablissement et service d'aide par le travail.

³³ Suivant le rapport d'activité pour 2011 établi par La Fayette accueil, le Jardin sur le toit a reçu au cours de cette année 2 606 visiteurs.

Jusqu'ici, cette instance, bien qu'informée de l'existence de ces dispositifs, n'a pas été mise en mesure d'en avoir une appréhension complète et de pouvoir identifier toutes leurs interactions possibles.

Dans le cadre de la procédure contradictoire, la DASES a formulé à ce sujet les observations suivantes : « *Les services de la DASES et de la Cellule Main Verte travaillent en collaboration sur les différents projets de jardins solidaires. Des temps de travail ont été organisés afin que les services puissent échanger sur les actions qu'ils mènent respectivement sur cette thématique. La DEVE est informée et associée aux nouveaux projets de jardins solidaires soutenus par la DASES. Lorsque les sites sont implantés dans les quartiers de la politique de la ville, comme le jardin l'Univert porté par l'association Halage dans le quartier de la Goutte d'Or, la DPVI est également associée aux coopérations. Pour certains projets, comme le nouveau projet de jardin solidaire dans le 19^{ème} arrondissement, une coopération a été mise en place entre les Cabinets des trois Adjointes au Maire de Paris concernées, la Mairie du 19^{ème} arrondissement, la DASES, la Cellule Main verte et les services techniques de la DEVE, et la DPVI.*

La DASES est membre du Comité de pilotage Main Verte, et participe à d'autres réunions thématiques pilotées par l'Adjointe au Maire de Paris chargée des Espaces verts.

Une présentation des jardins solidaires a été réalisée par le Chef du Cabinet de l'Adjointe au Maire de Paris chargée de la solidarité, de la famille et de la lutte contre l'exclusion, avec l'appui technique des équipes de la DASES lors de la réunion du 23 mars 2012, présidée par Mme GIBOUDEAUX, à l'attention des Adjoints aux Maires d'arrondissement chargés des Espaces verts ».

La DPVI, pour sa part, a dans ses observations sur le rapport provisoire précisé qu'elle « *participe déjà au comité de pilotage Main Verte et est tout disposée à communiquer toutes les informations utiles à la DEVE* », ajoutant qu'elle-même et l'Agence d'écologie urbaine « *ont engagé un travail en vue du renforcement des collaborations* ».

Ces mesures s'inscriraient dans la même perspective que celle concernant la communication à la Cellule Main Verte et au Comité de pilotage des projets de création de jardin collectif émanant des principaux bailleurs sociaux, telle que préconisée précédemment dans le présent rapport.

Sans porter atteinte à l'autonomie de décision et d'action des différents acteurs, de telles mesures garantiraient la circulation de l'information entre eux et favoriseraient leur collaboration pour la mise en œuvre de certaines opérations, permettant un « maillage » des sites sur le territoire parisien et une meilleure valorisation du potentiel offert par celui-ci.

Recommandation 10 : Assurer l'information systématique de la Cellule Main Verte sur la mise en œuvre des dispositifs assis sur la végétalisation et le jardinage urbains relevant des directions autres que la DEVE, ainsi qu'une représentation de principe de celles-ci au Comité de pilotage Main Verte

LISTE DES RECOMMANDATIONS

- Recommandation 1** : Préciser le rôle du Comité de pilotage du programme Main Verte dans la validation des projets de jardin partagé pour lesquels la Ville détient la maîtrise d'ouvrage, ainsi que les critères qu'il utilise pour exercer cette mission 13
- Recommandation 2** : Demander aux principaux bailleurs sociaux parisiens de faire connaître à la Cellule Main Verte leurs projets de création de jardin partagé et informer le Comité de pilotage Main Verte de ces projets afin de favoriser les collaborations entre ces organismes et les services municipaux, et d'accroître ainsi le nombre de jardins participant au réseau Main Verte..... 16
- Recommandation 3** : Veiller à l'application de la règle posée par le CGCT (article L.2511-16) suivant laquelle le Conseil d'arrondissement délibère sur l'implantation et le programme d'aménagement des équipements de proximité 22
- Recommandation 4** : Respecter les règles régissant le financement de la création des jardins partagés telles qu'elles découlent des dispositions du CGCT ; établir régulièrement le bilan définitif de financement des opérations liées à la création de jardins partagés... 26
- Recommandation 5** : Intégrer chaque fois que possible l'aide régionale dans le plan de financement prévisionnel des projets d'aménagement de jardins partagés parisiens et informer régulièrement les associations membres du réseau Main Verte des modalités d'accès à ce dispositif 29
- Recommandation 6** : Alerter le Comité de pilotage du programme Main Verte sur les conditions de choix de l'association gestionnaire dans tous les cas où le projet de création d'un jardin partagé résulte d'une initiative de la collectivité publique, afin d'éviter le risque de requalification de la convention d'occupation du domaine public en marché public de prestation de service..... 30
- Recommandation 7** : Appliquer strictement la disposition de l'article 2 - a de la convention-cadre d'occupation et d'usage qui stipule que la consommation d'eau reste à la charge de l'association 32
- Recommandation 8** : Formaliser l'articulation de la Cellule Main Verte avec les services opérationnels de la DEVE en ce qui concerne le contrôle technique des jardins partagés pour lesquels a été conclue une convention d'occupation et d'usage avec la Ville, en particulier de ceux qui ne sont pas situés à proximité d'un espace vert public 34
- Recommandation 9** : Veiller à la production du rapport annuel d'activité par l'ensemble des associations labellisées Main Verte, y compris celles gérant un jardin implanté sur un terrain privé, le questionnaire-type établi par la DEVE permettant aux associations gestionnaires de s'acquitter de cette obligation sans difficulté..... 36
- Recommandation 10** : Assurer l'information systématique de la Cellule Main Verte sur la mise en œuvre des dispositifs assis sur la végétalisation et le jardinage urbains relevant des directions autres que la DEVE, ainsi qu'une représentation de principe de celles-ci au Comité de pilotage Main Verte 45

LISTE DES PERSONNES RENCONTREES

Ville de Paris

- [.....], conseiller au cabinet du Maire, chargé de la propreté, de l'environnement, des espaces verts, des affaires funéraires, de l'eau et de l'assainissement,
- Mme Fabienne GIBOUDEAUX, Adjointe au Maire de Paris, chargée des espaces verts,
- [.....], conseillère technique au cabinet de l'Adjointe au Maire chargée des espaces verts,
- [.....], adjointe au délégué à la politique de la ville et à l'intégration et chef de la mission ville,
- [.....], chargée de mission « habitat, renouvellement urbain, gestion urbaine de proximité » à la DPVI,
- [.....], chargée d'étude « habitat, renouvellement urbain, cadre de vie » à la DPVI,
- [.....], chef de projet pour le quartier de la Goutte d'Or (18^{ème}) à la DPVI,
- [.....], adjoint à la directrice des espaces verts et de l'environnement (DEVE), chargé de la coordination technique,
- [.....], responsable de l'agence d'écologie urbaine (DEVE),
- [.....], adjointe au responsable de l'agence d'écologie urbaine (DEVE),
- [.....], responsable de la division Mobilisation du territoire au sein de l'agence d'écologie urbaine (DEVE),
- [.....], responsable de la Maison du Jardinage et du programme Main Verte au sein de l'Agence d'écologie urbaine (DEVE),
- Mme Monique SALIOU, Adjointe au Maire du 3^{ème} arrondissement chargée de la Propreté, des Espaces verts, de la Voirie, des Transports, de la Circulation et du Stationnement,
- [.....], chargé de mission « Espace public » au cabinet du Maire du 3^{ème} arrondissement,
- [.....], sous-directrice de l'insertion et de la solidarité à la DASES,
- [.....], chef du bureau de l'insertion et de la lutte contre les exclusions à la DASES,
- [.....], chargée de l'animation du réseau des jardins partagés à la Maison du jardinage (DEVE),
- Mme Florence de MASSOL, Adjointe à la Maire du 20^{ème} arrondissement chargée de l'environnement, du développement durable, des espaces verts et du plan climat,
- [.....], chargée de mission au cabinet de la Maire du 20^{ème} arrondissement pour les affaires relatives aux espaces verts, à la voirie et aux transports,
- Mme Célia BLAUDEL, conseillère d'arrondissement déléguée auprès du Maire du 14^{ème} arrondissement, chargée de la collecte sélective et des jardins partagés,
- M. Alain-Pierre PEYRAUD, conseiller du 10^{ème} arrondissement chargé des espaces verts et de la lutte contre l'exclusion,
- [.....], chargé de mission au cabinet du Maire du 10^{ème} arrondissement pour la culture et les espaces verts,
- [.....], directrice générale adjointe des services de la mairie du 10^{ème} arrondissement, chargée des affaires financières et de la démocratie locale,
- [.....], chef de cabinet de Mme Fabienne GIBOUDEAUX, Adjointe au Maire de Paris chargée des espaces verts,
- [.....], coordinatrice du réseau Education à l'environnement et du développement durable (DASCO),
- [.....], directrice du Centre de ressources d'éducation à l'environnement (DASCO),
- [.....], chef de la division du 12^{ème} arrondissement du Service exploitation des jardins (DEVE),

Associations

- [.....], responsable de l'association « Jardin Saint-Serge »,
- [.....], coordinatrice des jardins du béton de l'association La Fayette Accueil,
- [.....], coordinatrice de l'association « Graine de Jardins »,
- [.....], responsable de l'Association des jardiniers de l'Aqueduc,
- [.....], président de l'association Le Clos Garcia,
- [.....], trésorière de l'association Le Clos Garcia,
- [.....], président de l'association « Jardin des couleurs », association gestionnaire de deux jardins partagés dans le 14^{ème} arrondissement,
- [.....], porte-parole et ex président-fondateur du collectif de gestion de l'association Ville Mains Jardins,
- [.....], administrateur de l'association Les Jardins du Chalet,
- [.....], présidente de la régie de quartier Papilles et papillons,
- [.....], Présidente de l'association Eco box,
- [.....], salariée de l'association Eco box,
- [.....], salarié de l'association Eco box,

Région d'Ile-de-France

- [.....], chargée de mission "Education à l'environnement" - Service Agenda 21 et éco-région - Direction de l'Environnement - Unité Aménagement Durable - Région Ile-de-France

Palais de Tokyo

- [.....], responsable du développement des publics au Palais de Tokyo, correspondante de l'association Jardin aux habitants,

Paris Habitat

- [.....] (Délégation au Développement Durable de Paris Habitat-OPH),
- [.....], chargée de développement local à la direction territoriale Nord-Ouest de Paris Habitat-OPH,

NB : Assistance à la séance tenue le 26 juin 2012 par le Comité de pilotage du programme des jardins partagés Main Verte, et présidée par Mme Fabienne GIBOUDEAUX, Adjointe au Maire de Paris chargée des espaces verts

LISTE DES JARDINS OU AUTRES SITES VISITES

- Le Poireau agile (10^{ème})
- Le Jardin Victor-Schoelcher (10^{ème})
- Les Jardins du Chalet (10^{ème})
- Le Jardin du square Saint-Laurent (10^{ème})
- La Maison du jardinage (12^{ème})
- Le jardin pédagogique de l'école Paul Gervais (13^{ème})
- Le jardin pédagogique du Mail de Bièvres (13^{ème})
- Le Jardin partagé du square Auguste Renoir (14^{ème})
- Le Jardin partagé du square du Chanoine-Viollet (14^{ème})
- Le Jardin de l'Aqueduc (14^{ème})
- Le Jardin aux habitants (16^{ème})
- Eco Box (18^{ème})
- L'Univert (18^{ème})
- Les Jardins partagés Labori-Clignancourt (18^{ème})
- Le Jardin Saint-Serge (19^{ème})
- Le Clos Garcia (20^{ème})
- Le Jardin sur le toit (20^{ème})
- Papilles et papillons (20^{ème})

PROCEDURE CONTRADICTOIRE

Dans le cadre de la procédure contradictoire en vigueur à l'Inspection générale, le rapport provisoire d'audit de la gestion des jardins partagés a été transmis le 10 août 2012 :

- à la Directrice des espaces verts et de l'environnement,
- à la Directrice de l'action sociale, de l'enfance et de la santé,
- à la Directrice des affaires scolaires,
- au Directeur des finances,
- au Directeur des affaires juridiques,
- au Délégué à la politique de la ville et à l'intégration.

De plus, les extraits du rapport provisoire concernant l'action de Paris Habitat en faveur de la création de jardins partagés dans son patrimoine ont été communiqués au directeur général de cet organisme par lettres du 10 août et du 11 septembre 2012.

Les réponses au rapport provisoire ont été adressées respectivement par :

- la Directrice des espaces verts et de l'environnement par note du 1^{er} octobre 2012,
- la Directrice de l'action sociale, de l'enfance et de la santé par note du 5 octobre 2012,
- la Directrice des affaires scolaires par note du 25 septembre 2012,
- le Directeur des finances par note du 8 octobre 2012,
- le Directeur des affaires juridiques par note du 31 août 2012,
- le Délégué à la politique de la ville et à l'intégration par note du 28 septembre 2012,
- le Directeur général de Paris Habitat par lettres du 31 août et du 4 octobre 2012.

Réponse au rapport provisoire du Directeur des affaires juridiques
en date du 31 août 2012

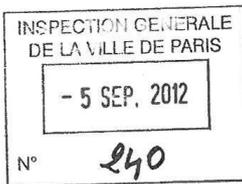
N/réf :

Paris, le 31 AOUT 2012

NOTE à l'attention de :

L'Inspection Générale

, Directrice de



Objet : Rapport provisoire d'audit des jardins partagés

Réf. : Votre courrier du 10 août 2012

Nature de la sollicitation :

Note d'analyse pour information

Résumé de la note : Si les conseils d'arrondissement disposent d'un pouvoir d'initiative pour la création des jardins partagés, la Ville est néanmoins seule compétente pour décider de financer les nouveaux projets. Les conseils d'arrondissement sont, par ailleurs, seuls compétents pour la gestion des jardins partagés existants. S'agissant des conventions autorisant les associations à occuper le domaine public de la Ville pour exploiter des jardins partagés, celles-ci ne sont pas, a priori, des marchés publics.

Vous m'avez demandé des précisions concernant les recommandations n°3 et 5 formulées par les auditeurs chargés du rapport de l'Inspection Générale relatif à la gestion des jardins partagés :

- La recommandation n°3 porte sur les procédures de création et de financement des jardins partagés. Vous souhaitez connaître les compétences des arrondissements s'agissant de ces procédures.
- La recommandation n°5 concerne les modalités selon lesquelles sont choisies les associations attributaires de ces jardins et les éventuels risques de requalification des contrats d'occupation liant celles-ci à la Ville.

Avant d'examiner ces deux points, il convient de préciser le statut des jardins partagés au regard de l'article L. 2511-16 du CGCT.

Direction des Affaires Juridiques
Bureau du Droit public Général
4 rue Lobau 75196 PARIS RP

1.- Les jardins partagés peuvent être considérés comme des équipements de proximité

1.1.- Si les jardins partagés, et plus généralement tous les espaces verts, ne sont pas cités en tant que tels dans la liste des équipements de proximité, il ne fait aucun doute qu'ils peuvent entrer dans cette catégorie

L'article L. 2511-16 du CGCT, dans sa rédaction antérieure à la réforme introduite par la loi du 27 février 2002 relative à la démocratie de proximité donnait expressément compétence aux conseils d'arrondissement pour décider de l'implantation, du programme d'aménagement et de la gestion des espaces verts dont la superficie était inférieure à un hectare.

Il ne fait aucun doute que les jardins partagés entraient dans cette catégorie.

Toutefois, en 2002, le législateur a profondément modifié cet article et les espaces verts n'apparaissent plus expressément dans la liste des équipements de proximité gérés par les conseils d'arrondissement, si bien qu'on pourrait s'interroger sur le maintien de la compétence des conseils d'arrondissement sur les jardins partagés.

Mais cette interprétation ne me paraît pas pouvoir être retenue car l'intention du législateur en 2002 a été, bien au contraire, d'étendre le nombre des équipements dont la gestion est déléguée aux conseils d'arrondissement : la notion d'équipements de proximité s'est substituée à une liste limitative d'équipements et, alors que les équipements devaient principalement être destinés aux habitants de l'arrondissement avant la réforme de 2002, seuls sont à présent exclus de la liste les équipements qui ont vocation à accueillir l'ensemble des parisiens ou un public plus large.

Par ailleurs, il y a consensus entre les arrondissements et l'administration centrale pour considérer que les jardins de quartier sont des équipements de proximité.

Enfin, il y a toujours la possibilité de rattacher les jardins partagés et plus généralement les espaces verts aux équipements à vocation « vocation éducative, sociale, culturelle, sportive et d'information de la vie locale » énumérés à l'article L. 2511-16 précité.

1.2.- Dans quel cas un jardin partagé peut être considéré comme un équipement de proximité ?

Selon l'article L. 2511-16 du CGCT les équipements de proximité sont définis comme « les équipements à vocation éducative, sociale, culturelle, sportive et d'information de la vie locale qui ne concernent pas l'ensemble des habitants de la commune ou les habitants de plusieurs arrondissements, ou qui n'ont pas une vocation nationale ».

L'article L. 2511-18 du même code ajoute, quant à lui : « L'inventaire des équipements de proximité est fixé par délibérations concordantes du conseil municipal et du conseil d'arrondissement, et, le cas échéant, modifié dans les mêmes formes.

En cas de désaccord entre le conseil municipal et le conseil d'arrondissement sur l'inscription à l'inventaire d'un équipement de proximité mentionné à l'article L. 2511-16, le conseil municipal délibère »

Pour trancher les éventuels désaccords sur l'inscription à l'inventaire de ces équipements entre le conseil d'arrondissement et le conseil de Paris, le tribunal administratif de Paris, par un jugement du 20 octobre 2000, a considéré (sous l'empire de la législation antérieure à 2002) qu'un équipement destiné principalement aux habitants de l'arrondissement pouvait prétendre à la nature d'équipement de proximité.

Il s'est fondé sur les statistiques d'utilisation des équipements pour examiner au cas par cas s'ils répondaient à la définition des équipements de proximité.

Ainsi, pour qu'un équipement existant soit considéré comme un équipement de proximité, il doit répondre à deux conditions :

- être destiné principalement aux habitants de l'arrondissement
- être inscrits à l'inventaire des équipements de proximité

En revanche, la propriété de l'équipement et la nature de la domanialité sont indifférentes. Il importe donc peu que l'équipement appartienne à la Ville (il suffit que l'équipement soit géré par la Ville en vertu d'un titre habilitant ou pour son compte) ou qu'il soit une dépendance du domaine public ou du domaine privé.

Les jardins partagés, par leur caractère très local, doivent être présumés comme ayant le caractère d'équipements de proximité lorsqu'ils sont gérés par la Ville, et sont donc supposés pouvoir être inscrits à l'inventaire des équipements de proximité.

2.- Concernant le partage de compétences entre le conseil de Paris et les conseils d'arrondissement

Il convient de distinguer le cas de l'implantation d'un nouveau jardin partagé et celui d'un jardin préexistant.

2.1.- Le partage de compétences pour l'implantation de nouveaux jardins partagés

L'article L. 2511-16 du CGCT prévoit que les conseils d'arrondissement délibèrent sur l'implantation et le programme d'aménagement des équipements de proximité. La réalisation de ces équipements est subordonnée à une décision du conseil municipal prise dans les conditions prévues à l'article L. 2511-36 du même code.

Si le comité de pilotage « Main Verte », qui relève de la direction des espaces verts et de l'environnement, peut avoir un rôle d'impulsion et de suivi, pour l'implantation d'un jardin partagé, la décision d'implantation appartient au seul conseil d'arrondissement concerné. Il ne s'agit pas d'un simple avis puisque le législateur n'a pas repris les termes de l'article L. 2511-13 du CGCT qui prévoit que les conseils d'arrondissement rendent un avis sur les projets de délibérations localisées.

Toutefois, le pouvoir des conseils d'arrondissement se limite à ce seul pouvoir d'initiative. La réalisation de l'équipement est, quant à elle, conditionnée à une délibération budgétaire du conseil de Paris, votée après avis de la conférence de programmation.

2.2.- Le budget support du financement de l'aménagement des jardins partagés

Les dépenses de premier équipement relèvent du budget général de la Ville. L'article L. 2511-36 du CGCT prévoit que le conseil municipal vote les dépenses d'investissement, après consultation d'une commission dénommée " conférence de programmation des équipements " composée du maire de la commune et des maires d'arrondissement.

Une annexe du budget et une annexe du compte de la commune décrivent, par arrondissement, les dépenses d'investissement de la commune.

Le rôle des états spéciaux d'arrondissement est, quant à lui, circonscrit par l'article L. 2511-36-1 du CGCT qui prévoit qu'il est ouvert à l'état spécial de chaque arrondissement une section d'investissement pour les dépenses d'investissement visées aux cinquième et sixième alinéas de l'article L. 2511-16.

Or, le cinquième alinéa qui concerne spécifiquement les équipements de proximité, indique que : « les dépenses d'investissement afférentes aux équipements de proximité pour lesquelles les marchés de travaux correspondants peuvent être passés sans formalités préalables en raison de

leur montant, ainsi que celles nécessitées par les travaux d'urgence au titre de ces mêmes équipements »

Par conséquent, seul le budget général de la Ville peut servir au financement des travaux de premier établissement des jardins partagés. Les états spéciaux ne peuvent intervenir que pour les travaux urgents ou passés sans formalité préalable pour entretenir ces équipements.

Les dispositions financières relatives à l'implantation des équipements de proximité sont donc bien celles prévues à l'article L. 2511-36 et non celles prévues à l'article L. 2511-36-1.

Le non-respect des procédures mentionnées supra ferait courir un risque d'annulation des décisions d'implantation ou de financement des jardins partagés, à l'initiative du préfet, d'un conseil d'arrondissement ou d'un contribuable parisien.

2.3.- En ce qui concerne la gestion des équipements existants

Dans ces conditions, j'ai eu l'occasion de rappeler dans une note du 12 juillet 2004 (avis 2004-AVPB-0209) à l'attention de M. Yves CONTASSOT, alors adjoint au maire en charge des espaces verts, que lorsqu'un espace vert, inscrit à l'inventaire des équipements de proximité, est susceptible d'être mis, partiellement ou totalement à disposition d'une association, il appartient au seul conseil d'arrondissement concerné d'en prendre la décision formelle.

Il appartient, par conséquent, aux seuls conseils d'arrondissement, qui gèrent les équipements de proximité de la Ville par délégation de compétences prévu par l'article L. 2511-16 du CGCT, d'autoriser leur occupation. Le conseil de Paris conserve toutefois la compétence de fixer le montant de la redevance d'occupation acquittée par l'association (ou son exemption).

La convention d'occupation approuvée par le conseil d'arrondissement doit donc se référer à la délibération du conseil de Paris relative au montant de la redevance (ou à son absence).

3.- Concernant la régularité juridique de la procédure relative au choix de l'association occupante

Vous souhaitez savoir s'il est nécessaire d'organiser une procédure de mise en concurrence pour le choix des associations autorisées à occuper un jardin partagé.

Comme vous le savez, le conseil d'Etat a eu l'occasion de se prononcer sur l'absence de nécessité, pour une administration, d'organiser une procédure de consultation préalable à l'attribution d'une convention d'occupation du domaine public (CE 3 décembre 2010 ville de Paris et association Paris Jean Bouin).

Il n'est donc pas obligatoire de procéder à une consultation préalable à l'attribution d'un titre d'occupation du domaine public, sauf pour les concessions importantes en vertu du vœu du conseil de Paris de 2004 ou si l'occupation est de nature à introduire une distorsion de concurrence sur un marché pertinent, ce qui n'est pas le cas en l'espèce.

En revanche, il convient que la convention autorisant cette occupation ne soit pas requalifiée en marché public de prestations de service au profit de la Ville.

Selon l'article premier du code des marchés publics, un marché public de service est un contrat conclu à titre onéreux entre un pouvoir adjudicateur et un opérateur économique, pour répondre à ses besoins.

Pour qu'un contrat soit qualifié de marché, il faut donc que la Ville commande la prestation d'un service à l'association occupante, et que cette prestation soit rémunérée par un prix. Ces deux critères sont cumulatifs.

Certes, s'agissant du prix, il est admis que celui-ci puisse prendre la forme d'un avantage pécuniaire, tel que la gratuité de l'occupation du domaine ou le versement d'une subvention, à condition que cet avantage puisse être considéré comme la contrepartie d'un service.

Si tel est le cas, il faut, en outre, que la Ville définisse un cahier des charges précis qui laisse supposer qu'elle a demandé un service particulier à l'association.

Si le contrat (ou, en l'espèce, la « Charte Main Verte ») se borne à fixer les conditions d'occupation, dans l'intérêt du domaine ou de sa destination, ces contraintes, qui relèvent d'une relation normale entre propriétaire et locataire, ne sont pas de nature à entraîner la requalification du contrat.

En ce qui concerne la Charte Main Verte, ce document, dont le respect permet à l'association de se voir délivrer un label, s'apparente plutôt à un règlement d'occupation du domaine qu'à un cahier des charges de marché public.

Je considère donc qu'il n'y a pas d'obligation de suivre une procédure formalisée pour la sélection des associations autorisées à occuper, pour leur propre compte, les jardins partagés, mais qu'il convient d'être vigilant afin d'éviter toute dérive qui conduirait à leur commander des prestations de service.

Un examen au cas par cas s'impose afin de vérifier si la convention ne comporterait pas des indices de nature à emporter une requalification du contrat (clauses imposant la prestation de services au profit de la Ville, versement d'une subvention ou gratuité d'occupation qui pourraient s'analyser comme le prix de cette prestation...)

Directeur des Affaires Juridiques

Réponse au rapport provisoire de la Directrice des affaires scolaires
en date du 25 septembre 2012

MAIRIE DE PARIS



INSPECTION GÉNÉRALE
DE LA VILLE DE PARIS

26 SEP. 2012

N° 261

Affaire suivie par:

Paris, le :

25 SEP. 2012

Note à l'attention de :

Directrice de l'Inspection Générale

Objet :

Observations sur le rapport provisoire portant sur la gestion des jardins partagés (n° 11-19 août 2012)

Direction des Affaires Scolaires

Sous-Direction de l'Action Educative et Péricolaire

J'ai l'honneur de vous informer que concernant la Direction des Affaires Scolaires, je n'ai pas d'observation à formuler sur les constats et recommandations présentés dans le rapport cité en objet.

Trois erreurs matérielles mineures doivent cependant être corrigées :

- Le centre de ressources cité est aujourd'hui appelé « Centre d'éducation à l'environnement » et non « Macadam fleurs » (page 37 et 38).
- Page 38, ligne 14 retirer « enseignants ».
- Page 38, ligne 15 rajouter après jardinage pédagogique « à la biodiversité et à l'éducation à l'environnement en centre de loisirs ».

Directrice des Affaires Scolaires



Réponse au rapport provisoire du Délégué à la politique de la ville et à l'intégration
en date du 28 septembre 2012

MAIRIE DE PARIS 

Délégation à la Politique de la Ville et à l'Intégration
Le Délégué à la Politique de la Ville et à l'Intégration



N/Réf. : Affaire suivie par

Paris, Le **28 SEP. 2012**

NOTE à l'attention de : _____, Directrice de
l'Inspection générale

Objet : Rapport provisoire - audit de la gestion des jardins partagés

Suite à votre transmission du rapport provisoire concernant l'audit de la gestion des jardins partagés, je souhaite vous faire part de mes remarques, afin de préciser des éléments sur la démarche « Nature + », mise en œuvre par la Délégation à la Politique de la Ville et à l'Intégration.

Expérimentée à l'origine dans l'Est du 20^{ème} arrondissement, la démarche « Nature + » consiste en la revalorisation, en faisant appel à la Nature, des espaces urbains délaissés (friches et interstices urbains, coins et recoins, murs pignons). Jardins pédagogiques, jardins partagés, murs végétaux ou encore projets artistiques sont autant d'exemples de réalisations produites dans le cadre de cette démarche. Conduisant à une réappropriation des espaces et un renouvellement des usages des habitants, ainsi qu'à un changement du regard porté sur l'environnement urbain, ces projets constituent d'importants leviers pour le renforcement du lien social et l'amélioration du cadre de vie dans les quartiers politique de la ville.

Le 29 mars 2011, dans sa communication au Conseil de Paris relative à la Politique de la Ville, le Maire annonçait l'extension de la démarche à l'ensemble des quartiers relevant de cette politique. Aujourd'hui, Nature+ se met en place progressivement dans les quartiers de la Goutte d'Or, de la Porte de la Chapelle, et d'Amiraux Simplon dans le 18^{ème} arrondissement, du Buisson Saint Louis / Grange aux Belles dans le 10^{ème} arrondissement, de Vénétie Villa d'Este dans le 13^{ème} arrondissement et de Belleville Amandiers dans le 20^{ème} arrondissement.

Je porte à votre attention que les informations sur lesquelles se fondent le chapitre consacré à la démarche « Nature + » dans le rapport provisoire d'audit sur la gestion des jardins partagés proviennent d'une note de travail interne, exploratoire et basée sur un nombre limité de situations. Les informations exploitées à partir de ce document doivent en conséquence être traitées avec beaucoup de précaution.

Enfin, je m'étonne de l'objectif annoncé dans le rapport provisoire d'une quarantaine de sites requalifiés à l'horizon 2013-2015, aucun objectif chiffré de réalisation n'ayant été fixé à ce jour.

Je précise que le recours à une association partenaire pour accompagner l'émergence des projets « Nature + » n'est pas systématique. Toutefois, cet accompagnement associatif s'avère parfois nécessaire, afin de mobiliser autour de projets participatifs des populations fragiles, présentant des difficultés à s'organiser spontanément.

De même, l'effet levier dans les dépenses de fonctionnement n'est pas systématiquement constaté. Néanmoins, les difficultés à voir émerger spontanément des collectifs d'habitants prenant en charge la gestion, l'animation, l'entretien des sites « Nature + » justifient parfois un accompagnement financier. Par ailleurs, un certain nombre de projets financés en fonctionnement et liés aux sites « Nature + », poursuivent en réalité d'autres objectifs, éducatifs, d'insertion ou de sensibilisation au développement durable. La comparaison avec le programme Main Verte n'est alors pas adapté.

Les quartiers politiques de la ville présentent en effet des caractéristiques en termes socio-économiques et de rapports sociaux qui justifient un effort financier spécifique et renforcé dans

l'intervention des pouvoirs publics afin de combler un déficit de lien social, des rapports parfois conflictuels et de créer les conditions d'un développement local.

Enfin, j'approuve tout à fait la recommandation 9. La Délégation à la Politique de la Ville participe déjà au comité de pilotage Main Verte et est toute disposée à communiquer toutes les informations utiles à la DEVE. A ce titre, il est à souligner que la DPVI et l'Agence d'Ecologie Urbaine ont engagé un travail en vue du renforcement des collaborations.

Réponse au rapport provisoire de la Directrice des espaces verts et de l'environnement
en date du 1^{er} octobre 2012

MAIRIE DE PARIS



Direction des Espaces Verts et de l'Environnement
Agence d'Ecologie Urbaine

Division Mobilisation du Territoire

INSPECTION GENERALE
DE LA VILLE DE PARIS

- 4 OCT. 2012

N°

241

N/Réf. : Affaire suivie par
V/Réf. : Votre note de transmission datée du 10 août 2012

Paris, le 01 OCT. 2012

NOTE à l'attention de :

Directrice Générale de l'Inspection Générale de la Ville de Paris

Objet : Réponse à votre rapport provisoire d'inspection n° 11-19

PI: A.

Je vous remercie de m'avoir transmis copie du rapport provisoire établi par l'Inspection Générale sur la gestion des jardins partagés et de me donner l'opportunité de vous faire part de mes observations et avis sur vos recommandations.

S'agissant des résultats de l'audit, je souscris globalement à l'ensemble des constats et recommandations présentés. Je demanderai donc à mes services de veiller à la mise en œuvre de vos préconisations dès le rapport définitif établi.

Néanmoins, je souhaiterais apporter quelques observations sur les constats du rapport provisoire, notamment sur le statut de la charte Main Verte, la question du statut des jardins partagés, des modalités de financement, du choix des associations gestionnaires, de la consommation d'eau et du suivi des jardins.

Tout d'abord, je souhaiterais souligner, en dépit d'une distinction ténue, que la charte Main Verte du programme des jardins partagés (Cf. § 2.1) ne constitue pas en soi un « label » au sens d'une certification de qualité mais résulte d'une démarche volontaire à travers laquelle les deux parties, collectivité et association, s'accordent sur des engagements réciproques.

S'agissant du statut des jardins partagés, il est indiqué que la totalité des jardins partagés parisiens implantés sur des terrains municipaux appartient à la catégorie des équipements de proximité (Cf. § 4.1.1.). Dans les faits, un jardin partagé relève des attributions du conseil d'arrondissement lorsque ce dernier en a demandé l'inscription à l'inventaire des équipements de proximité ou lorsqu'il est situé dans un équipement de proximité existant.

En ce qui concerne les modalités de financement des projets, et notamment la part potentiellement importante d'autres contributeurs que la DEVE (Cf. § 4.2.1.2.2 - tableau 2), il serait utile de rappeler que les projets de jardin partagé, en dépit de leurs tailles relativement modestes, sont généralement complexes et uniques en leur genre. Par conséquent, les apports des éventuels contributeurs externes à la direction varient d'un projet à l'autre en fonction de la nature du projet, de la qualité et de l'historique du site. En outre, ils n'apparaissent pas dans les systèmes comptables de la direction.

1/3

103, avenue de France 75639 PARIS Cedex 13

paris
info Le 3975
Paris.fr



S'agissant du choix des associations occupantes, je ne partage pas l'analyse conduisant à assimiler les cas où la Ville recherche un porteur de projet de jardin partagé à des prestations de services soumises au Code des marchés publics (Cf. § 4.2.2.1.). Je souhaiterais donc que cette interprétation puisse être validée par la DAJ dans la mesure où celle-ci a rappelé dans sa note du 24 décembre 2010 à la suite de l'arrêt du Conseil d'Etat du 3 décembre 2010 « Ville Paris - Association Paris Jean Bouin » la difficulté de distinguer prestation de service et occupation du domaine public en matière de gestion des équipements municipaux.

Or, à ma connaissance, aucune disposition législative ou réglementaire n'impose à une personne publique d'adopter des mesures de publicité et de mise en concurrence en préalable à la passation d'un contrat d'occupation du domaine public, vecteur juridique employé dans le cas des jardins partagés.

S'agissant de la consommation d'eau, il est préconisé d'appliquer strictement la disposition de l'article 2 de la convention cadre afin de recouvrer les frais de consommation d'eau (Cf. § 4.2.2.3.). Je demanderai à mon service d'exploitation d'établir un état des lieux en la matière et de remédier aux éventuelles situations litigieuses.

En matière de suivi des jardins partagés, il est indiqué que l'articulation des interventions des différents services de la DEVE s'opère de manière empirique sans soulever pour autant de difficultés (Cf. § 4.3.1.). Pourtant la recommandation 7 préconise de formaliser l'articulation de ces services afin d'assurer un contrôle technique des jardins en particulier de ceux qui ne sont pas situés à proximité d'un espace vert public. J'aimerais par conséquent obtenir plus de renseignements sur les difficultés mises à jour par les rapporteurs dans ce domaine. Par ailleurs, je vous indique que les jardins partagés sont régulièrement visités lors des permanences mobiles assurées en fin de semaine par les services au même titre que les autres implantations de la direction. Les comptes rendus de ces visites sont à la disposition des rapporteurs.

Enfin, j'aimerais également apporter quelques remarques destinées à fournir quelques précisions et à corriger des erreurs factuelles et fortuites :

- Comme cela est souligné dans le rapport, le nombre de jardins partagés présentés au public dans l'édition de décembre 2011 de la brochure municipale intitulée « Jardins Partagés » est supérieur à celui du rapport environnement pour l'exercice 2011 présenté au Conseil de Paris en juin 2012. La différence tient en effet à la prise en compte dans le premier total de 5 jardins dits « partagés et d'insertion » que sont les jardins : jardin St Laurent (10^{ème}), jardin du Nid (12^{ème}), l'Univert (18^{ème}), jardins du Béton St Blaise (20^{ème}) et le jardin sur le Toit (20^{ème}). J'ai demandé à mes services de veiller à harmoniser dorénavant les critères d'inventaire des jardins partagés (Cf. § 3.1. - note 8).
- La dénomination « comité Sésame » du comité interne de la DEVE qui passe en revue les projets de création d'espaces verts est caduque (Cf. § 4.2.1.1.). Référence à la « revue de projet » est désormais faite pour désigner cette procédure de validation interne à la direction.
- L'expertise du service de l'Agence d'écologie urbaine en matière de pollution des sols consiste à établir une étude historique des occupations du site afin d'évaluer les risques de pollution. Lorsque ce risque est important, elle préconise d'effectuer des analyses in situ et propose des aménagements et des dispositions d'usage susceptibles de diminuer les éventuels risques sanitaires liés à l'existence d'une pollution (Cf. § 4.2.1.1.).

- Les variations du montant total financé entre 2010 et 2011 sont certes dues au calendrier des projets, mais également à l'augmentation substantielle - et ponctuelle - de l'autorisation de programme AP 1442 consacrée à la création par la DEVE de jardins partagés en 2011 (de 150k€ en 2010 à 250 k€ en 2011) (Cf § 4.2.1.2.2.)
- Sauf exception, toutes les conventions conclues avec les associations gestionnaires de jardins partagés pérennes ont toujours eu la même durée, même antérieurement à la délibération des 14 et 15 novembre 2011, soit un an renouvelable 5 fois. La durée des conventions antérieures à 2005 était de un an renouvelable 4 fois. (Cf § 4.2.2.)
- Le centre d'animation de la Poterne des Peupliers est à ma connaissance en convention avec la DJS par le biais d'une Délégation de Service Public attribuée à l'association gestionnaire, « la Ligue de l'enseignement » et le jardin partagé concerné entre dans le périmètre de cette délégation (Cf. § 4.3.2. - note 18)
- Les comptes rendus de visite des jardins partagés et le bilan des jardins pédagogiques évoqués en § 4.3.2 et en § 5.1.3 sont à la disposition des rapporteurs s'ils en font la demande auprès des services de la DEVE.
- Le droit d'occupation dit « exclusif » des jardins pédagogiques est bien sûr justifié par la qualité du public accueilli : enfants et accompagnateurs (Cf. 5.1.3.)
- Le document « Charte Main Verte » annexé au rapport n'est plus le document en cours. Vous en trouverez en pièce jointe à cette note la dernière version.

En outre, par souci d'exhaustivité, je vous saurais gré de bien vouloir m'apporter des compléments d'information concernant la proposition de loi du Sénat de 2003 évoquée dans le § 1.3

Globalement, ce rapport provisoire appelle à poursuivre l'effort de formalisation des procédures du programme des jardins partagés entrepris depuis 2 ans. L'intérêt du programme pour les usagers Parisiens y est confirmé, ce dont je me félicite.

La Directrice des espaces verts et de l'environnement

Réponse au rapport provisoire de la Directrice de l'action sociale, de l'enfance
et de la santé en date du 5 octobre 2012

DEPARTEMENT DE PARIS



Direction de l'Action Sociale, de l'Enfance et de la Santé
Sous-Direction de l'Insertion et de la Solidarité

N/Ref :

Affaire suivie par :

Paris, le 05 OCT. 2012

NOTE à l'attention de :

Directrice générale de l'Inspection Générale

Objet : Rapport provisoire d'audit sur la gestion des jardins partagés

Nature de la sollicitation du destinataire in fine de la note :

Réponse au rapport provisoire de l'inspection générale portant sur la gestion des jardins partagés

Résumé : observations formulées par la DASES : soutien des jardins solidaires (actions d'aide à l'insertion socioprofessionnelle basées sur une activité collective de jardinage)

Vous m'avez fait parvenir votre rapport provisoire relatif à la gestion des jardins partagés, et je vous en remercie.

La DASES soutient des jardins solidaires dans le cadre du Programme Départemental pour l'Insertion et pour l'Emploi. Il s'agit d'actions d'aide à l'insertion sociale et professionnelle pour des publics en situation d'exclusion, utilisant des activités collectives de jardinage comme levier de remobilisation. La DASES travaille en collaboration avec la DEVE sur ces différents projets.

5.1.2. Les jardins solidaires soutenus par la DASES

Le point du rapport provisoire correspondant aux jardins solidaires soutenus par la DASES est conforme aux éléments transmis et n'appelle pas d'observation. Je tiens toutefois à vous signaler que la mise en œuvre d'un nouveau projet dans le 19^{ème} arrondissement est programmée d'ici la fin de l'année 2012.

5.2.3. L'intérêt d'une synergie renforcée entre la DEVE et les autres Directions

La 9^{ème} recommandation propose d'assurer l'information systématique de la Cellule Main Verte sur la mise en œuvre des dispositifs assis sur la végétalisation et le jardinage urbains relevant des directions autres que la DEVE, ainsi qu'une représentation de principe de celles-ci au Comité de pilotage Main Verte. Vous indiquez également que cette instance, bien qu'informée de l'existence de ces dispositifs, n'a pas été mise en mesure d'en avoir une appréhension complète et de pouvoir identifier toutes leurs interactions possibles.



- 2 -

Les services de la DASES et de la Cellule Main Verte travaillent en collaboration sur les différents projets de jardins solidaires. Des temps de travail ont été organisés afin que les services puissent échanger sur les actions qu'ils mènent respectivement sur cette thématique. La DEVE est informée et associée aux nouveaux projets de jardins solidaires soutenus par la DASES. Lorsque les sites sont implantés dans les quartiers de la politique de la ville, comme le jardin l'Univert porté par l'association Halage dans le quartier de la Goutte d'Or, la DPVI est également associée aux coopérations. Pour certains projets, comme le nouveau projet de jardin solidaire dans le 19^{ème} arrondissement, une coopération a été mise en place entre les Cabinets des trois Adjointes au Maire de Paris concernées, la Mairie du 19^{ème} arrondissement, la DASES, la Cellule Main verte et les services techniques de la DEVE, et la DPVI.

La DASES est membre du Comité de pilotage Main Verte, et participe à d'autres réunions thématiques pilotées par l'Adjointe au Maire de Paris chargée des Espaces verts.

Une présentation des jardins solidaires a été réalisée par le Chef du Cabinet de l'Adjointe au Maire de Paris chargée de la solidarité, de la famille et de la lutte contre l'exclusion, avec l'appui technique des équipes de la DASES lors de la réunion du 23 mars 2012, présidée par Mme GIBOUDEAUX, à l'attention des Adjointes aux Maires d'arrondissement chargés des Espaces Verts.

Tels sont les éléments dont je tenais à vous faire part.

Directrice Générale de l'Action Sociale,
de l'Enfance et de la Santé

Copie : _____, Directrice des Espaces Verts et de l'Environnement

Réponse au rapport provisoire du Directeur des finances
en date du 8 octobre 2012



Direction des Finances
Sous-Direction des Finances

Bureaux F1/F2/12001649



Affaire suivie par :

Paris, le 08 OCT. 2012

NOTE à l'attention de :

Objet : Observations sur le rapport provisoire d'audit sur la gestion des jardins partagés (IG n°11-19)

Par transmission du 10 août 2012, vous m'avez fait parvenir le rapport provisoire d'audit sur la gestion des jardins partagés et je vous en remercie.

Vous m'avez notamment interrogé sur la recommandation n° 3 et les règles de répartition de la dépense entre budget général et état spécial d'arrondissement (ESA) pour la création des jardins partagés.

Sous réserve d'une analyse concordante de la DAJ, les dépenses pour la création des jardins partagés me semblent relever de la compétence exclusive du budget général. L'article L. 2511-16 du CGCT dispose en effet que « la réalisation des équipements de proximité est subordonnée à une décision du conseil municipal ». Par ailleurs, ce même article indique aux alinéas 5 et 6 que la dotation d'investissement supporte les dépenses « afférentes » à un équipement, induisant ainsi que ledit équipement doit avoir été préalablement créé, par d'autres sources de financement.

Cette compétence exclusive du budget général n'empêche cependant pas une participation financière des arrondissements. Ceux-ci peuvent en effet contribuer aux créations de jardins partagés par transfert de la dotation d'investissement vers le budget général à l'occasion du budget supplémentaire. Cette possibilité de cofinancement est connue des arrondissements, et déjà largement utilisée : les prélèvements sur la dotation d'investissement se sont ainsi élevés à 700 KE au BS 2012 et ont bénéficié à plusieurs directions (DAC, DJS, DPA, DVD,...).

Je souhaite toutefois attirer votre attention sur le fait que cette ligne de partage entre budget général et ESA est différente pour les dépenses d'entretien des jardins partagés inscrits à l'inventaire. Le mode de financement de ces dépenses varie ainsi selon la nature des travaux :

- les dépenses d'entretien relevant de la section de fonctionnement doivent être supportées exclusivement par les ESA, conformément aux dispositions de l'article L. 2511-16 alinéa 4 du CGCT : « le conseil d'arrondissement supporte les dépenses de fonctionnement, à l'exclusion des dépenses de personnel et des frais financiers, relatives à la gestion des équipements transférés » ;
- les dépenses d'entretien relevant de la section d'investissement peuvent quant à elles être prises en charge :
 - o par les ESA, via la dotation d'investissement, à condition que les marchés de travaux correspondants soient passés « sans formalités préalables en raison de leur montant » (L. 2511-16 alinéa 5 et 6) ;
 - o par le budget général, à travers les investissements localisés ou les investissements d'intérêt local.

17, boulevard Mortand - 75004 Paris



Par ailleurs, je tenais à vous signaler que la valorisation de la part DEVE au financement des travaux d'aménagement des jardins partagés (tableau p. 23 et synthèse p. 25) ne coïncide pas exactement avec les dépenses d'investissement constatées aux comptes administratifs sur l'autorisation de programme dédiée (AP 01442), respectivement de 39.116 € au CA 2010 et 190.058 € au CA 2011.

L'écart au tableau détaillé s'explique, a priori, par l'absence de valorisation de certains coûts d'aménagement comme, par exemple, ceux du jardin situé rue Claude Decaen (12^{ème}).

De la même manière, il n'est pas possible de vérifier la valorisation de la part mairie d'arrondissement (tableaux et graphique p. 23, 24 et 25), les chiffres indiqués étant déclaratifs et ne recoupant que partiellement les données figurant dans les applications budgétaires.

Tels sont les éléments dont je souhaitais vous faire part. Mes services restent à votre disposition en tant que de besoin.

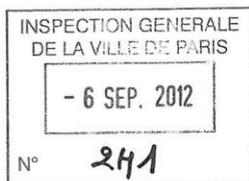
Le Directeur des Finances

Réponses apportées par le Directeur général de Paris Habitat
par lettres du 31 août et du 4 octobre 2012 aux courriers lui communiquant
les extraits du rapport provisoire concernant l'action de cet organisme
en faveur de la création de jardins partagés dans son patrimoine



Paris, le 31 août 2012

Le Directeur général



DIRECTRICE DE L'INSPECTION GENERALE
MAIRIE DE PARIS
17 boulevard Morland
75181 Paris cedex 04

Madame la Directrice,

Le projet de rapport de l'Inspection générale sur la gestion des jardins partagés m'est bien parvenu et je vous en remercie.

Je note que celui-ci reflète précisément leur fonctionnement, mais je souhaite néanmoins vous apporter les éléments complémentaires suivants :

- le bailleur assure un rôle déterminant dans la genèse de ces jardins grâce à la mise en relation des locataires et/ou des amicales, la recherche d'associations porteuses, et la formalisation des projets,
- il contribue largement à leur fonctionnement par l'aide matérielle et financière pour la préparation du terrain (apport de terre, achat de végétaux et de petits outils, mise en place d'un point d'eau...), pour la gestion du jardin au quotidien et pour son animation.

En ce sens, Paris Habitat-Oph n'est pas simplement "hôte" mais bien partie prenante de ces projets.

Je rappelle, par ailleurs que l'Office a attribué un local à l'association Halage, au 35 rue Polonceau Paris 18^{ème}, avec un tarif adapté "Politique de la Ville" de 30 €/m² an.

Ainsi, Paris Habitat-Oph, en lien avec la Ville, favorise l'émergence et le bon déroulement de projets locaux qui participent à l'amélioration du cadre de vie des habitants du quartier et à son animation.

Je vous prie d'agréer, Madame la Directrice, mes hommages respectueux.

PARIS HABITAT - OPH
21 bis, rue Claude-Bernard - 75253 Paris Cedex 05 -
www.parishabitatoph.fr

344 810 825 R.C.S. Paris



Paris, le 4 octobre 2012



le directeur général

Directrice de l'inspection générale
MAIRIE DE PARIS
17 Boulevard Morland
75181 PARIS CEDEX 04

Dossier suivi par :
direction du patrimoine et du développement durable

Vos réf. : let du 10 août 2012 et du 11 sept 2012
Nos réf. :

Madame la Directrice,

Vous nous avez, par la lettre du 11 septembre 2012 susvisée, transmis un second extrait du rapport provisoire établi par l'Inspection Générale sur la gestion des jardins partagés qui vient compléter le premier extrait de rapport transmis le 10 août dernier. L'importance du rôle du bailleur dans la naissance et la vie des jardins partagés situés sur son patrimoine y figure au même titre que la nécessaire articulation avec les services de la ville et les associations participantes, je n'ai donc pas de remarque particulière à vous transmettre sur le contenu tel qu'il est.

La recommandation 2 qui souligne l'importance de l'échange d'information entre la Cellule Main Verte et le bailleur peut néanmoins insister sur la réciprocité de cet échange, ce qui a facilité le lancement et l'ouverture sur le quartier des derniers jardins en date.

Je vous prie d'agréer, Madame la Directrice, mes hommages respectueux.

PARIS HABITAT - OPH
21 bis, rue Claude-Bernard - 75253 Paris Cedex 05 -
www.parishabitatoph.fr

- 344 810 825 R.C.S. Paris

LISTE DES ANNEXES

- Annexe I : Texte de la Charte Main Verte
- Annexe II : Organigramme de l'Agence d'écologie urbaine de la DEVE

Avis : La version publiée de ce rapport ne comprend pas l'annexe II. Sous réserve des dispositions de la loi du 17 juillet 1978 relative à la communication des documents administratifs, celle-ci est consultable, sur demande écrite, au service de documentation de l'Inspection générale.

ANNEXES

ANNEXE I : TEXTE DE LA CHARTE MAIN VERTE

MAIRIE DE PARIS 

LA CHARTE MAIN VERTE DES JARDINS PARTAGÉS DE PARIS



En signant cette charte, l'association

s'engage :

- à une démarche participative,
- à la création de lien social,
- à jardiner dans le respect de l'environnement.

Date :

Signature :

Texte intégral de la
Charte Main verte
au verso

Pour tout renseignement :
Maison du Jardinage
Parc de Bercy
41, rue Paul-Belmondo
75012 Paris
Tél. : 01 53 46 19 19

Conception : Christine Trycheney, Yann Engel – Maquettage : Paragramme – Edition : Juin 2012

LA CHARTE MAIN VERTE

Les principes

Démarche participative

La Ville de Paris souhaite encourager le développement de jardins collectifs s'appuyant sur une démarche de concertation et de forte implication des habitants.

La Ville soutient les jardins collectifs dans toute leur diversité, qu'il s'agisse de jardins collectifs d'habitants, de jardins pédagogiques, d'insertion, de jardins familiaux ou à but thérapeutique, dans la mesure où le jardin est le fruit d'une création collective et concertée.

La participation des habitants à la vie du jardin (plantations, fêtes, repas de quartier, expositions, projections, etc.) et à la gestion du site fait partie intégrante du projet.

Création de lien social

Un jardin partagé est un lieu de vie ouvert sur le quartier, convivial, qui favorise les rencontres entre générations et entre cultures.

Un jardin partagé contribue à valoriser les ressources locales en tissant des relations avec d'autres structures (associations de riverains, écoles, collèges et lycées, maisons de retraite, hôpitaux, centres sociaux, commerces de proximité).

Respect de l'environnement

Un jardin partagé est un terrain d'expérimentation pour des pratiques respectueuses de l'environnement. Il participe au maintien de la biodiversité en milieu urbain et au développement d'une présence végétale dans la ville, qui s'inscrit dans la démarche de développement durable initiée par la municipalité.

Des droits et des devoirs

Les jardins labellisés Main verte font partis du réseau des jardins partagés animé par la Ville de Paris. Les associations bénéficient ainsi d'échanges et de documentation, et reçoivent des informations et des conseils :

- **un accompagnement méthodologique**, qui les aide à élaborer et mettre en oeuvre leur projet.
- **une convention d'occupation et d'usage** pour les jardins qui sont situés sur le domaine foncier de la Ville de Paris.
- **une expertise technique et des conseils** sur les pratiques respectueuses de l'environnement et des éco-aménagements adaptés à Paris.
- **une animation spécifique** : cours de jardinage, trocs, lettres d'informations, conférences.

Le jardin peut être associé aux manifestations organisées par la Ville comme la Fête des Jardins.

Les engagements

Ouverture au public

- Assurée lorsque l'un des membres de l'association est présent sur le site.
- Programmée régulièrement des demi-journées par semaine, dont une de préférence le week-end.
- En permanence si le jardin partagé est situé dans un espace vert public.

Convivialité

- Organiser au moins un événement public par saison de jardinage.

Communication

- Afficher de manière visible le nom de l'association et ses coordonnées, les modalités d'accès au jardin, les activités proposées et les dates de réunion.
- Apposer le logo Main verte sur le jardin.

Fonctionnement

- Élaborer collectivement et afficher les règles de fonctionnement du jardin.

Gestion du site

- Maintenir le jardin en bon état, en veillant à la sécurité du public.
- Privilégier une gestion écologique du site (développer le compostage de proximité et la récupération des eaux de pluie, planter des essences adaptées au sol et au climat, sans recourir aux pesticides et engrais chimiques).
- Veiller à la conformité des usages avec la destination pour laquelle le jardin a été attribué (pas de stationnement de véhicules, pas d'habitation).
- Mener des activités sans causer de gêne au voisinage.

Assurance

- Contracter une assurance responsabilité civile.

Bilan

- Présenter un compte-rendu annuel d'activité.