



*Exemplaire n°*

**RAPPORT**

**Enquête sur les règles et  
Les modalités d'attribution  
Des autorisations d'ouverture de terrasses**

**IG. 03-15 - Janvier 2004**

**Rapporteurs :** M.  
M.  
M.

## Sommaire

<b>1. Un cadre juridique qui accorde un très large pouvoir d'appréciation à l'autorité municipale.</b>	<b>3</b>
<b>1.1. Le cadre juridique général des permissions et des autorisations de voirie.</b>	<b>3</b>
1.1.1. Le régime juridique des autorisations est particulièrement rigoureux pour le bénéficiaire.	4
1.1.2. Les sanctions pénales encourues en cas d'occupation illicite du domaine public.	5
1.1.2.1. Le cumul des amendes.	5
1.1.2.2. Les agents habilités à constater les infractions.	7
<b>1.2. Le cadre réglementaire adopté par la Ville de Paris.</b>	<b>7</b>
1.2.1. Présentation des dispositions générales de l'arrêté municipal.	8
1.2.2. Les dispositions particulières aux étalages et terrasses.	11
<b>2. Le S.P.D.V. : un service animé par un dynamisme récent, qu'il reste cependant à appliquer à la mission de contrôle, mais sur lequel pèsent des incertitudes.</b>	<b>16</b>
<b>2.1. Un rattachement justifié à la Direction de l'urbanisme mais qui doit préserver son rôle d'interlocuteur des commerçants parisiens.</b>	<b>16</b>
<b>2.2. Une organisation sur laquelle pèsent des incertitudes.</b>	<b>17</b>
<b>2.3. Un contrôle [...]</b>	<b>18</b>
[...]	
<i>L'ensemble du paragraphe a été occulté conformément aux dispositions de la loi du 17 juillet 1978 relative à l'accès aux documents administratifs.</i>	
<b>3. La nécessaire révision du calcul des droits de voirie est en cours.</b>	<b>23</b>
<b>3.1. Les modalités de calcul de la redevance.</b>	<b>23</b>
<b>3.2. Paris a conduit une politique tarifaire modérée et comparable à celle des autres grandes villes.</b>	<b>25</b>
3.2.1. Des tarifs indexés sur l'inflation.	25
3.2.2. Des tarifs comparables à ceux des autres grandes villes.	25
<b>3.3. La classification des 5000 voies de Paris est désuète.</b>	<b>26</b>
<b>3.4. La réforme tarifaire.</b>	<b>28</b>
<b>3.5. La faible croissance des recettes tirées des droits de voirie.</b>	<b>31</b>
<b>4. [La partie a été occultée conformément aux dispositions de la loi du 17 juillet 1978]</b>	<b>32</b>
<b>5. [La partie a été occultée conformément aux dispositions de la loi du 17 juillet 1978]</b>	<b>33</b>
<b>6. CONCLUSION ET PRECONISATIONS</b>	<b>34</b>

## INTRODUCTION

Paris compte près de 20 000 débits de boissons. Un tiers de ces établissements bénéficient d'une autorisation d'ouverture d'une terrasse. Plus précisément, on dénombre environ 3300 établissements qui disposent d'une terrasse ouverte, 1700 d'une terrasse fermée et 1900 qui disposent à la fois d'une terrasse ouverte et d'une terrasse fermée.

Les terrasses de café font partie intégrante du « paysage urbain » d'une ville. A condition que leur gestion soit maîtrisée par l'autorité communale, elles agrémentent la vie quotidienne des habitants et des touristes. Elles sont un facteur non négligeable de convivialité, sous réserve de contenir certains débordements qui entravent la circulation et entraînent des nuisances sonores, causes de tensions entre les usagers de l'espace public. Les autorisations étant délivrées aux exploitants à charge du paiement d'une redevance à la collectivité, les terrasses sont une source non négligeable de recettes pour le budget municipal. Enfin, l'installation d'une terrasse représente pour l'exploitant un atout commercial important pour la valorisation de son chiffre d'affaires.

Dans ces conditions, la politique municipale doit répondre à un triple enjeu : urbain, fiscal et commercial.

Dans la première partie de ce rapport, sera présenté le cadre juridique qui régit les autorisations de voirie, afin de préciser de quelle liberté d'action dispose le Maire de Paris pour développer la politique municipale dans ce domaine. Puis, nous évaluerons l'action du service municipal chargé de mettre en œuvre cette politique, à savoir le Service de la Publicité et des Droits de Voirie (S.P.D.V.). La troisième partie de ce rapport sera consacrée à une analyse de la réforme des droits de voirie entreprise par le S.P.D.V. Enfin, pour illustrer concrètement la problématique de l'occupation de la voie publique par les terrasses, seront présentées les situations des 13<sup>ème</sup> et 17<sup>ème</sup> arrondissements de Paris.

## **1. UN CADRE JURIDIQUE QUI ACCORDE UN TRES LARGE POUVOIR D'APPRECIATION A L'AUTORITE MUNICIPALE.**

Le cadre juridique général des permissions de voirie et les dispositions propres à la Ville de Paris seront analysés dans cette partie du rapport.

### **1.1. Le cadre juridique général des permissions et des autorisations de voirie.**

Le domaine public est intimement lié à l'intérêt général. Il est par essence à l'usage de tous. Il est le lieu d'exercice des libertés publiques essentielles, en particulier la *liberté d'aller et de venir*. Dès lors son occupation à des fins privées, a fortiori quand elles sont commerciales, ne peut être autorisée que sous de strictes conditions. Ainsi l'article L 113-2 du Code de la voirie routière édicte que « *l'occupation du domaine public routier n'est autorisée que si elle a fait l'objet, soit d'une permission de voirie dans le cas où elle donne lieu à emprise [une terrasse fermée], soit d'un permis de stationnement dans les autres cas [terrasses ouvertes, étalages]. Ces autorisations sont délivrées à titre précaire et révocable.* »

L'autorité qui accorde les autorisations dispose d'un pouvoir d'appréciation quasi discrétionnaire. La formule du commissaire du gouvernement Jacques-Henri STAHL en 1999 est à cet égard explicite : « *les actes de gestion du domaine public sont, au sein des actes administratifs, sans doute parmi ceux qui sont le plus marqués par les prérogatives de puissance publique : les occupations ne peuvent être que précaires ; elles sont révocables unilatéralement, afin de pouvoir toujours permettre à l'autorité domaniale de prendre les mesures nécessaires à la conservation et à la bonne utilisation du domaine* ».

Le Conseil d'Etat a, dans un arrêt du 20 décembre 1957, *Société nationale d'Editions cinématographiques*, expressément consacré ce pouvoir de gestion du domaine public en affirmant « *qu'il appartient à l'autorité chargée de la gestion du domaine public de fixer, tant dans l'intérêt dudit domaine et de son affectation que dans l'intérêt général, les conditions auxquelles elle entend subordonner les permissions d'occupation ; que ni le principe de la liberté du commerce et de l'industrie, ni celui de la liberté de la presse, ni les règles établies pour la surveillance et le contrôle des publications destinées à l'enfance et à l'adolescence, ne sauraient faire obstacle à l'exercice de ces pouvoirs de gestion.* »

Dans un arrêt du 21 mars 2003, le Conseil d'Etat érige même la protection du domaine public en impératif d'ordre constitutionnel, fondé sur l'article 17 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen, auquel se réfère le préambule de la Constitution.

De ce cadre législatif et jurisprudentiel découle le régime juridique des autorisations d'occupation de la voirie publique.

### 1.1.1. Le régime juridique des autorisations est particulièrement rigoureux pour le bénéficiaire.

1° les autorisations ne peuvent être délivrées tacitement mais doivent résulter de décisions expresses, et non d'une tolérance, afin que puissent être précisées les prestations d'implantation et d'exploitation nécessaires à la circulation publique et à la conservation de la voirie. C'est ainsi que le Conseil d'Etat a annulé une disposition du décret n°97-683 du 30 mai 1997, relatif aux réseaux de communication, qui prévoyait qu'à défaut de réponse de l'autorité compétente dans le délai de deux mois, la permission de voirie était réputée accordée selon les termes de la demande. (Conseil d'Etat, 21 mars 2003, *Syndicat intercommunal de la périphérie de Paris pour l'électricité et les réseaux de communication*) ;

2° l'autorisation doit être conforme à la destination de la voirie et compatible avec l'utilisation qu'en font les usagers « normaux » (il serait illégal d'autoriser l'implantation d'une terrasse de café sur toute la largeur d'un trottoir, obligeant les piétons à se risquer sur la chaussée) ;

3° l'autorisation est accordée *intuitu personae* à son titulaire, de sorte qu'en cas de cessation d'activité l'autorisation est automatiquement abrogée ; ainsi, le repreneur d'un fonds de commerce dont le précédent propriétaire bénéficiait d'une permission de voirie doit-il présenter une nouvelle demande, l'administration n'étant nullement liée par la décision antérieure ;

4° une décision de refus notifiée à un pétitionnaire ne conduit pas « à une discrimination entre lui-même et d'autres propriétaires occupant le domaine public communal dans les mêmes conditions que lui, de telles circonstances, à les supposer établies, sont sans influence sur la légalité de la décision attaquée (Conseil d'Etat, 29 mars 2000, *ISAS*) ». En d'autres termes, le maire peut prendre une décision de refus alors même que des autorisations ont été antérieurement accordées à des commerces de même nature et voisins. Dans ces hypothèses, les décisions doivent être prises pour des motifs en rapport avec la gestion du domaine public et non pas reposer sur des critères discriminatoires tels que le sexe, l'origine géographique ou ethnique du pétitionnaire. De même, l'administration doit veiller à ne pas enfreindre le droit de la concurrence, par exemple en refusant des autorisations pour permettre à un établissement de bénéficier d'une situation de monopole. A ces réserves près, l'administration jouit d'un droit quasi discrétionnaire pour refuser une autorisation en invoquant un motif d'intérêt général tel que les nécessités de circulation des piétons, ou des considérations d'ordre esthétique, environnemental, etc.

5° la contrepartie de l'autorisation est le paiement par le bénéficiaire d'une **redevance**, fixée par un tarif préalablement publié. La détermination de son montant doit reposer sur la prise en compte des divers avantages retirés par le bénéficiaire. Le Conseil d'Etat a ainsi posé le principe que la redevance doit tenir compte « du mode d'usage et de la situation des emplacements occupés ainsi que de la nature des commerces exercés » (CE 12 décembre 1923, *Peysson*). Cette exigence a été transcrite dans les textes applicables au domaine public de l'Etat. C'est ainsi que l'article R.56 du Code du domaine de l'Etat dispose que « toute redevance stipulée au profit du Trésor

*doit tenir compte des avantages de toute nature procurés au concessionnaire.* » Le Conseil d'Etat a précisé cette disposition en énonçant que « *la redevance imposée à un occupant du domaine doit être calculée non seulement en fonction de la valeur locative d'une propriété privée comparable à la dépendance du domaine public pour laquelle la permission est délivrée, mais aussi de l'avantage spécifique que constitue le fait d'être autorisé à jouir d'une façon privative d'une partie du domaine public* » CE 10 février 1978, ministre de l'Economie et des finances c/Scudier). Par ailleurs, le Conseil d'Etat exige que l'administration apporte des éléments « *permettant au juge d'exercer son contrôle sur les bases de calcul retenues, et de vérifier ainsi que les montants fixés correspondent à la valeur locative du domaine et à l'avantage que l'occupant en retire* ». La consécration de ces critères d'ordre économique doit inciter les propriétaires du domaine à « *promouvoir une véritable gestion patrimoniale [leur] procurant des revenus, en rapport avec la valeur économique effective des biens qui le compose.* » ;

6° le retrait de la permission peut intervenir à tout moment, indépendamment de l'existence de toute faute commise par le bénéficiaire, en raison du caractère précaire des autorisations de voirie. Une indemnité peut être due par l'administration si l'abrogation n'est pas motivée par l'intérêt même du domaine sur lequel elle a été accordée. Ainsi, retirer une autorisation d'occupation d'une terrasse pour permettre une meilleure circulation des piétons n'ouvre pas droit à indemnité ; en revanche, retirer cette autorisation pour favoriser un autre domaine public, par exemple le domaine fluvial, peut ouvrir droit à indemnisation. Enfin, le non-renouvellement de l'autorisation à son terme n'ouvre pas droit à indemnité.

### **1.1.2. Les sanctions pénales encourues en cas d'occupation illicite du domaine public.**

#### *1.1.2.1. Le cumul des amendes.*

Les occupations illicites du domaine public routier, qu'il s'agisse d'absence d'autorisation ou de dépassement des limites fixées par celle-ci, constituent des contraventions de police prévues et réprimées par les articles L.111-1, L.113-2 et R.116-2 du Code de la voirie routière.

S'agissant de contraventions de la 5<sup>ème</sup> classe, elles sont punies d'une amende de 1500 € montant qui peut être porté à 3000 € en cas de récidive. En matière de contravention, le tribunal de police prononce autant de peines d'amende qu'il existe d'infractions constatées par procès-verbal. Cette disposition est particulièrement efficace et dissuasive dans le domaine des occupations illicites récurrentes.

La saisine du tribunal de police est une procédure lourde, qui mobilise un juge, un magistrat du parquet, un greffier, des avocats... Aussi le procureur de la République peut-il opter pour une procédure simplifiée qui permet au juge de statuer au vu du dossier, hors la présence du prévenu et de son avocat, par une ordonnance pénale. Cette procédure est de plus en plus utilisée par le parquet de Paris depuis la fin de l'année 2001.

C'est en raison de l'existence de ces sanctions pénales que la jurisprudence a déclaré illégales les dispositions de l'article 27 du règlement municipal du 27 juin 1990 prévoyant des « droits de voirie spéciaux » supérieurs de 50 % et de 300 % au tarif normal en cas d'occupation illégale du domaine public de la Ville de Paris. Par un jugement du 9 novembre 1999, le Tribunal administratif de Paris a considéré qu'il n'appartient pas à l'autorité chargée de la gestion du domaine « *de substituer ou d'ajouter aux dispositions destinées par le législateur à assurer la répression des infractions concernant l'occupation irrégulière de ce domaine et la réparation de l'atteinte ainsi portée, des sanctions de caractère pécuniaire non prévues par les textes* ».

Si l'administration est en droit de percevoir le montant normal de la redevance de la part de l'occupant sans droit ni titre, elle ne saurait donc le soumettre à une redevance majorée ayant le caractère d'une pénalité. En d'autres termes, l'administration ne « peut se faire justice à elle-même » mais doit faire constater l'infraction afin de faire juger le contrevenant par le tribunal de police qui, en cas de déclaration de culpabilité, le condamnera à une amende et à verser, le cas échéant, des dommages et intérêts à l'autorité gestionnaire du domaine public. De plus, cette autorité est en droit de saisir les tribunaux judiciaires pour obtenir l'expulsion de l'occupant sans titre d'une dépendance du domaine public routier.

Enfin, l'article R.644-3 du Code pénal dispose que « *le fait, sans autorisation ou déclaration régulière, d'offrir, de mettre en vente ou d'exposer en vue de la vente des marchandises ou d'exercer toute autre profession dans les lieux publics en violation des dispositions réglementaires sur la police de ces lieux, est puni de l'amende prévue pour les contraventions de la 4<sup>ème</sup> classe. Les personnes coupables de la contravention prévue au présent article encourent également la peine complémentaire de confiscation de la chose qui a servi ou est destinée à commettre l'infraction ou de la chose qui en est le produit.* »

Ainsi un commerçant qui expose des marchandises sur un étalage non autorisé commet-il deux infractions :

- la première incrimine l'occupation illicite de la voirie routière. Elle est prévue et réprimée par les articles L.111-1, L.113-2 et R.116-2 du Code de la voirie routière ;
- la seconde sanctionne l'exercice illicite d'une profession exercée dans un lieu public, par application des dispositions de l'article R.634-3 du Code pénal. L'intérêt de ce cumul d'infractions est multiple : le contrevenant sera condamné à deux peines d'amende et surtout encourra la confiscation des objets qui ont servi à la vente (étalages, tables, chaises, etc.). Il faut cependant relativiser cette dernière mesure car sa mise en œuvre est délicate, la confiscation n'étant généralement prononcée que si les services de police ont préalablement procédé à la saisie des objets litigieux. Il est important de préciser que les agents assermentés de la Ville de Paris n'ont pas compétence pour relever les infractions de l'article R.634-3 du Code pénal, leur compétence étant limitée aux seules infractions prévues par le Code de la voirie routière.

### 1.1.2.2. *Les agents habilités à constater les infractions.*

L'article L.116-2 du Code de la voirie routière investit entre autres « *les gardes champêtres des communes et les gardes particuliers assermentés* » du pouvoir de « *constater les infractions à la police de la conservation du domaine public routier et d'établir les procès-verbaux concernant ces infractions* ». A Paris, à défaut d'un corps de « *gardes champêtres* », ce sont des agents du S.P.D.V. qui sont assermentés par le tribunal de police du 4<sup>ème</sup> arrondissement pour relever les contraventions au Code de la voirie routière.

En outre, la quasi-totalité des fonctionnaires de la police nationale, en particulier les gardiens de la paix, retirent des articles 20 et 21 du Code de procédure pénale la compétence pour dresser des contraventions au Code de la voirie routière.

Les procès-verbaux établis par les agents municipaux assermentés ou par les fonctionnaires de police « *font foi jusqu'à preuve contraire* », c'est à dire que leurs constatations ne peuvent être contestées que par la production d'un document écrit ou par des témoignages (article 537 du Code de procédure pénale).

## **1.2. Le cadre réglementaire adopté par la Ville de Paris.**

Le Maire de Paris est l'autorité compétente pour gérer l'ensemble du domaine public de la ville. (cf. article L. 2512-13 du Code général des collectivités territoriales, arrêt du 11 février 1998 du Conseil d'Etat *Ville de Paris contre Association pour la défense des droits des artistes peintres sur la place du Tertre*). Il a donc le pouvoir de prendre un arrêté réglementant les conditions de l'occupation du domaine public, en application duquel il délivrera les autorisations, après avoir cependant pris l'avis du Préfet de Police et du maire d'arrondissement (article L. 2511-30 du Code général des collectivités territoriales).

L'arrêté municipal du 27 juin 1990 portant règlement des étalages et des terrasses installés sur la voie publique définit le cadre juridique applicable sur le territoire de la Ville de Paris (cf. annexe n°1). Ce texte a abrogé le précédent arrêté en date du 24 juillet 1987. Depuis sa promulgation au BMO du 13 juillet 1990, l'arrêté a connu de nombreuses modifications, la plus récente en date du 10 juillet 2003 a trait aux autorisations accordées pour l'opération « Paris-Plage ».

Les principales dispositions de l'arrêté municipal sont présentées ci-après, accompagnées des observations des rapporteurs.

### **1.2.1. Présentation des dispositions générales de l'arrêté municipal.**

#### **Article 3 : Conditions d'octroi et de suppression des autorisations.**

Seuls les **propriétaires** (personnes physiques ou morales) de fonds de commerce à rez-de-chaussée ouverts au public dont la façade ou une partie de la façade donne sur la voie publique, peuvent obtenir au devant de leur établissement des autorisations de terrasses ouvertes ou fermées.

Aussi lorsque le fonds est mis en location-gérance, la demande d'autorisation doit être présentée non par l'exploitant mais par le propriétaire du fonds. Cette disposition est souvent méconnue des pétitionnaires. On aurait d'ailleurs pu concevoir un autre dispositif par lequel l'autorisation serait accordée à l'exploitant effectif du fonds, qu'il en soit le propriétaire ou le locataire-gérant. Le titulaire de l'autorisation serait alors celui qui est le mieux à même d'en faire respecter les dispositions. Il arrive en effet fréquemment que le propriétaire d'un fonds donné en location-gérance soit physiquement éloigné de celui-ci, et, par conséquent, dans l'incapacité de vérifier si, par exemple, les tables et chaises installées sur une terrasse ouverte sont disposées dans les limites de l'autorisation. A contrario, accorder l'autorisation au seul propriétaire du fonds présente deux avantages majeurs ; tout d'abord, l'administration a un interlocuteur stable et n'a donc pas à s'adapter au gré des changements de gérant, qui peuvent être fréquents ; ensuite, la garantie de paiement de la redevance est d'avantage assurée quand c'est le propriétaire qui en est le débiteur. C'est vraisemblablement ces considérations qui ont conduit la Ville de Paris à adopter le dispositif en vigueur.

Les autorisations sont accordées après enquête. Effectivement, les rapporteurs ont pu constater que les inspecteurs en fonction au S.P.D.V. se rendent systématiquement dans le fonds de commerce pour lequel l'autorisation est sollicitée, afin de vérifier principalement si les dimensions de l'emprise demandée sont compatibles avec les dispositions réglementaires.

Les autorisations sont accordées **à titre précaire et révocable** pour une durée qui ne peut dépasser le **31 décembre** de chaque année. Elles sont reconduites par tacite reconduction. Elles peuvent toujours être **supprimées sans indemnité ni délai** pour des considérations d'intérêt public. A cet égard, l'arrêté municipal ne fait que reprendre les principes du régime général des autorisations de voirie.

Les installations doivent être conçues de manière à pouvoir être enlevées sans délai à la première demande de l'administration.

L'autorité municipale peut décider de matérialiser par marquage au sol les limites des zones autorisées. Le coût de cette opération est à la charge des titulaires d'autorisations. Le marquage est matérialisé par des pastilles de 4 cm de diamètre plantées dans le sol à intervalle régulier. Initialement ces pastilles étaient d'une couleur argentée qui s'est avérée peu visible avec le temps, de sorte que s'y substituent progressivement des pastilles en laiton plus visibles tout en demeurant discrètes à l'œil du passant.

Cette opération de marquage au sol, commencée en 2001, concerne fin 2003 près de 1000 établissements. Il est à noter que dans le 1<sup>er</sup> arrondissement, le marquage au sol n'a pas été entrepris en raison de l'opposition du maire d'arrondissement.

## **Article 5 : Transfert des autorisations.**

L'autorisation d'occuper la voie publique par un étalage ou une terrasse est délivrée à **titre rigoureusement personnel** pour les besoins du commerce principal exercé par le bénéficiaire. Elle ne comporte aucun droit de cession ni de sous-location. Lors d'une cessation de commerce, d'un changement d'activité ou de cession de fonds dont il appartient au propriétaire d'aviser l'administration, **l'autorisation est annulée de plein droit**. Le nouveau propriétaire doit alors demander une nouvelle autorisation.

Ces dispositions sont parfois ignorées par les parties à la vente d'un fonds de commerce. Le vendeur fait alors miroiter à l'acquéreur éventuel l'attrait que représente la terrasse pour valoriser le chiffre d'affaires, développant chez l'acquéreur la -faussecroyance que l'autorisation d'occuper la voie publique est un des éléments du fonds de commerce. Les acquéreurs les plus avisés prennent soin de stipuler à l'acte de vente que le refus de l'autorisation de voirie entraînerait la résolution de la vente.

#### **Article 6 : Dimensions des zones autorisables.**

La longueur maximum de chaque installation est définie par la distance comprise entre les caissons extrêmes de la boutique. Un étalage ou une terrasse peut être autorisé sur une ou plusieurs façades ou bien être réduit à une partie de façade.

La largeur des installations permanentes, comptée à partir du socle de la devanture ou, en l'absence de devanture, à partir du nu du mur de la façade, est limitée **au tiers de la surface utile du trottoir**. La largeur utile du trottoir est calculée après déduction des obstacles rigides tels que trémies d'accès aux passages souterrains, aux stations de métro, abribus, présence simultanée et continue de divers mobiliers urbains tels que feux tricolores, panneaux de signalisation, bornes d'appel, etc.

A titre exceptionnel, la largeur des installations peut être modifiée après avis motivé du préfet de police, eu égard à la configuration des lieux et à l'importance locale de la circulation. En conséquence, des terrasses occupant plus du tiers de la surface utile du trottoir peuvent être autorisées. Le montant de la redevance est alors trois fois plus élevé. A titre d'illustration, nous avons relevé que dans le 13<sup>ème</sup> arrondissement, 27 établissements bénéficient d'une installation « hors tiers », dont :

- 5 sur un total de 145 d'une terrasse fermée « hors tiers » ;
- 20 sur un total de 230 d'une terrasse ouverte « hors tiers » ;
- 2 sur un total de 274 d'un étalage « hors tiers ».

Les commerces bénéficiaires sont localisés sur de grandes artères de l'arrondissement (rue de Tolbiac, place d'Italie, boulevard de l'Hôpital, boulevard Arago).

Dans ces conditions, le caractère « exceptionnel » de la délivrance des autorisations « hors tiers » apparaît respecté.

Dans les voies plantées d'arbres, lorsque la largeur du trottoir est inférieure à 6 m, déduction est faite pour le calcul de la zone autorisable, de la distance comprise entre la bordure du trottoir et l'axe de la rangée d'arbres la plus proche.

La largeur de la partie d'une installation située devant un pan coupé doit être calculée sur la base de la moyenne de la zone autorisable des deux trottoirs.

Dans tous les cas, les autorisations ne peuvent être accordées que si une **zone contiguë d'au moins 1,60 m** de largeur est réservée à la circulation des **piétons**.

Il est important de souligner que la réglementation municipale antérieure à l'arrêté du 27 juin 1990 fixait à seulement **1,40 m** la largeur minimale de la zone de circulation des piétons (arrêté municipal du 24 juillet 1987). En raison de la promulgation de l'arrêté du 27 juin 1990, toutes les autorisations laissant moins de 1,60 m à la circulation des piétons n'auraient normalement pas dû être reconduites au 31 décembre 1990.

Le S.P.D.V. n'est pas en mesure de présenter un chiffrage précis du nombre de voies concernées. Dans ses observations au rapport provisoire (cf. annexe n° 21), la Direction de l'urbanisme précise qu' il ne subsisterait qu' « *une dizaine de cas résiduels en voie d'extinction.* »

Pour ne pas mécontenter les exploitants concernés et pour ne pas priver le budget de la Ville des recettes correspondantes, il a été décidé de maintenir ces autorisations et de n'appliquer les nouvelles règles qu'aux demandes à venir. Cette largeur de 1,60 m est maintenue par « *le schéma directeur d'aménagement de l'espace public viaire* » adopté par la Ville de Paris pour favoriser l'accessibilité des personnes handicapées. Toutefois, en cas de réalisation de voies nouvelles et d'aménagement substantiel de voies existantes, une largeur de trottoir de 1,80 m est préconisée.

#### **Article 7 : Grilles et écrans limitatifs.**

Les installations peuvent être limitées à leurs extrémités perpendiculairement aux façades des immeubles par des grilles largement ajourées ou par des écrans vitrés avec des glaces transparentes, dont le modèle doit être accepté par l'administration. Toute publicité ou installation d'enseigne sur les écrans et sur les grilles est interdite.

#### **Article 8 : Prolongements intermittents.**

Les prolongements mêmes intermittents des étalages et terrasses au-devant des boutiques voisines ou au-devant d'un mur aveugle, d'une clôture ou d'une grille, sont interdits.

##### **1.2.2. Les dispositions particulières aux étalages et terrasses.**

#### **Article 9 : Etalages.**

Les étalages sont destinés à l'exposition et à la vente sur la voie publique de tous objets ou denrées, sauf exceptions liées à la moralité publique, l'hygiène et les nuisances. Les étalages ne peuvent s'élever à plus de 1,30 m au-dessus du sol. Le règlement ne fixe aucune largeur à respecter, si ce n'est de laisser une zone de 1,60 m pour la circulation des piétons.

### **Article 11 : Dépôts de matériels et objets divers.**

Si les dépôts de matériels et objets divers peuvent être autorisés sous conditions, les chevalets et tous panneaux indicatifs sont interdits sur la voie publique. Cette disposition est très largement méconnue à Paris, alors que les chevalets représentent des obstacles particulièrement dangereux pour les malvoyants et qu'ils sont, en outre, d'aspect particulièrement inesthétique.

### **Article 12 : Terrasses.**

Les terrasses, ouvertes ou fermées, sont des installations permises exclusivement aux restaurateurs, glaciers, exploitants de salon de thé et débitants de boissons pour disposer des tables et des chaises devant leur établissement. Les commerçants exerçant une activité de vente à emporter ne figurent donc pas parmi les commerçants susceptibles de bénéficier d'une autorisation.

### **Article 13 : Terrasses ouvertes.**

Il ne peut être autorisé de terrasse ouverte d'une **largeur inférieure à 0,60 m**. En conséquence, sur les trottoirs d'une largeur utile inférieure à 2,20 m, les terrasses ouvertes sont interdites.

Concrètement, sur une bande de 0,60 m de large ne peut être installée qu'une seule rangée de sièges, disposés parallèlement à la façade de l'établissement. En effet, l'emprise d'un consommateur assis perpendiculairement à la façade est déjà bien supérieure à 0,60 m. Dans ces conditions, il est évident que les dépassements ne peuvent être que quasi systématiques. Sur les trottoirs d'une largeur utile de 2,20 m, il est donc illusoire de croire que les piétons puissent disposer d'une zone de circulation large de 1,60 m.

#### **Fixer à 2,20 m la largeur utile minimale est donc hypocrite.**

Il convient de réaliser une étude pour déterminer le nombre de commerces bénéficiant d'autorisations lorsque la largeur utile du trottoir est comprise entre 2,20 m et 2,40 m, et pour évaluer la perte de redevance que subirait la Ville si les autorisations étaient supprimées pour ces voies.

Les terrasses ouvertes peuvent être limitées par des écrans perpendiculaires conformément aux dispositions de l'article 7. Elles peuvent être également bordées par des écrans bas parallèles ou des jardinières installées perpendiculairement ou parallèlement à la façade dans les limites de l'emplacement accordé au titulaire. Ces écrans et ces jardinières ne doivent pas excéder 1,30 m de haut.

Les bâches en matière plastique qui ferment les terrasses ouvertes pour les protéger des intempéries étaient donc interdites aux termes de ces dispositions réglementaires. Face à leur multiplication (plusieurs centaines à Paris), le Maire de Paris a, par arrêté du 2 janvier 2004 (cf. annexe n° 22), modifié l'arrêté municipal de 1990 afin de les autoriser sous certaines conditions et de rapprocher le tarif qui leur sera applicable de celui des terrasses fermées.

#### **Article 14 : Terrasses fermées.**

Le dossier de demande d'autorisation doit comporter de nombreuses indications détaillées sur l'aspect de la terrasse et les matériaux utilisés.

Le dossier ainsi constitué doit être adressé par le pétitionnaire au S.P.D.V. en **24 exemplaires**. A une époque où l'administration parisienne s'est engagée dans une action résolue tendant à la simplification des démarches administratives, exiger autant d'exemplaires d'un dossier est contraire à ces orientations.

Dans ses observations au rapport provisoire, la Direction de l'urbanisme que le nombre d'exemplaires demandés « *est quasiment celui des services consultés pour avis sur ces autorisations. Un exemplaire est transmis à chacun pour accélérer la procédure qui sans cette précaution serait bien supérieure à quatre mois. Seule l'utilisation généralisée des télé-procédures et de la transmission électronique permettra de pallier cette difficulté. Elle est programmée à titre expérimental en 2004 pour les dossiers d'autorisation de publicité. Elle pourra ensuite, si les budgets et les conclusions de l'expérience y incitent, être généralisée aux commerçants.* »

Pour être autorisées, les terrasses fermées doivent satisfaire à de strictes conditions, dont seules les plus saillantes seront évoquées ci-après :

- le temps de démontage de la terrasse fermée ne doit pas être supérieur à 8 h ;
- aucun dispositif ayant le caractère d'une publicité lumineuse ou non ne peut être installé, tant à l'extérieur qu'à l'intérieur de la terrasse ;
- aucune marche ne doit être installée à l'extérieur des terrasses fermées ;
- les appareils de chauffage ne doivent pas s'élever à plus de 0,80 m au-dessus du sol.

#### **Article 17 : Contre-étages et contre-terrasses.**

Les contre-étages ne sont autorisables pour une durée annuelle que dans les quatre voies suivantes : quai de la Mégisserie (1<sup>er</sup>), quai du Louvre (1<sup>er</sup>), avenue Victoria (1<sup>er</sup>), avenue de Saint-Ouen (17<sup>ème</sup> et 18<sup>ème</sup>). Des autorisations de contre-étages à titre temporaire et pour une durée limitée à 15 jours consécutifs peuvent être accordées lors de manifestations commerciales collectives et pour les fêtes traditionnelles.

Les contre-terrasses annuelles peuvent être autorisées sur les trottoirs d'une largeur utile d'au moins 9 m. Dans les voies plantées d'arbres, lorsque la largeur du trottoir est d'au moins 9 m, la distance comprise entre la bordure du trottoir et l'axe de la rangée d'arbres la plus proche n'est pas déduite pour apprécier la largeur utile.

La largeur minimale de la contre-terrasse est fixée à 1,50 m ; sa largeur maximale à 5 m pour les établissements situés sur les places ou placettes et bénéficiant d'un grand dégagement.

La contre-terrasse est compatible avec une terrasse ouverte contre façade. En cas de terrasse fermée, la contre-terrasse se substitue à la terrasse ouverte devant la terrasse

fermée. En d'autres termes, on ne peut bénéficier cumulativement d'une terrasse fermée, d'une terrasse ouverte et d'une contre-terrasse.

Les emprises cumulées ne pourront excéder, quelles que soient les modalités d'occupation du sol autorisées, la **moitié de la largeur utile** du trottoir.

Les principales dispositions relatives à la configuration des contre-terrasses sont les suivantes :

- Les contre-terrasses doivent être en retrait de 1,30 m par rapport à la bordure du trottoir ;
- Une distance d'au moins 0,70 m doit être maintenue avec les plantations ;
- Tout raccordement électrique entre la contre-terrasse et l'établissement principal est interdit ;
- L'utilisation d'un chauffage mobile est, quel que soit le type d'alimentation, interdit ;
- Un passage de 1,80 m minimum devra être ménagé pour les piétons entre la terrasse et la contre-terrasse.

#### **Article 19 : Rentrées des étalages et terrasses.**

Les installations peuvent être maintenues sur la voie publique jusqu'à la fermeture des établissements à condition d'être convenablement éclairées. Ensuite, la voie publique doit être entièrement dégagée.

Très succinctement, nous allons présenter ci-après les particularités de certaines zones de Paris à « régime spécial ».

#### **Article 20 : Avenue des Champs Elysées.**

Les étalages et commerces accessoires y sont interdits.

Les commerçants peuvent obtenir une autorisation pour une première terrasse ouverte ou fermée d'une largeur de 5 mètres, qui peut être prolongée par une terrasse ouverte de 2,50 mètres de largeur ou par une contre-terrasse de 5 mètres de largeur implantée à partir de la première ligne d'arbres (la plus proche des façades). Alors que dans les autres secteurs de Paris, les terrasses ouvertes et les contre-terrasses peuvent être ouvertes toute l'année, celles des Champs-Elysées ne peuvent l'être que du 1<sup>er</sup> avril jusqu'au 3<sup>ème</sup> dimanche d'octobre, ces dates pouvant exceptionnellement être avancées ou reculées en fonction des conditions climatiques. Par souci d'harmonie esthétique, les terrasses fermées seront surmontées d'un store-banne, déployé en permanence, de couleur rouge ou bleue.

#### **Article 21 : Secteur Opéra – Madeleine – Saint-Honoré.**

Avenue de l'Opéra, les étalages, terrasses fermées et commerces accessoires sont interdits.

Boulevard de la Madeleine et des Capucines, les étalages sont interdits.

Rue de la Paix, Place Vendôme, rue Royale, rue Tronchet, rue Saint-Honoré (entre la rue du Marché Saint-Honoré et la rue Royale) et rue du Faubourg Saint-Honoré (entre la rue Royale et l’Eglise Saint-Philippe du Roule), aucune nouvelle autorisation d’étalage ou de terrasse ouverte ou fermée ou de commerce accessoire ne peut être accordée.

Place de la Madeleine, des terrasses ouvertes, n’excédant pas le tiers de la largeur utile du trottoir, peuvent être autorisées.

Les étalages, contre-terrasses ainsi que les terrasses fermées et commerces accessoires sont interdits.

### **Article 22 : Zone Mouffetard.**

Elle comprend les rues de l’Arbalète (de l’origine à la rue Lhomond), Daubenton (de la rue des Patriarches à la rue Mouffetard) et Mouffetard (de la rue de l’Epée de Bois à la rue de Bazeilles). Dans cette zone, l’occupation totale des trottoirs par des étalages et des terrasses est autorisée. Tous commerces accessoires d’alimentation et de fleurs peuvent être exercés sans considération de distance, tant aux étalages qu’aux terrasses.

### **Article 23 : Voies piétonnes.**

Les terrasses fermées y sont interdites.

### **Article 27 : Situations irrégulières.**

Les constatations d’infractions sont notifiées aux contrevenants par le S.P.D.V. La mise en demeure qui leur est adressée indique un délai de mise en conformité ou de suppression des installations irrégulières. Au terme de ce délai, un défaut de mise en conformité peut entraîner le retrait de l’autorisation. Sans préjudice de ces dispositions, l’administration peut dresser procès-verbal de contravention en vue de poursuites pénales.

Concrètement, l’inspecteur qui constate une situation irrégulière notifie au contrevenant un « *avertissement pour occupation irrégulière de la voie publique* » (cf. annexe n° 2). Quelque temps plus tard, l’inspecteur se rend à nouveau sur les lieux. Si l’intéressé persiste dans son comportement illicite, un « *constat d’occupation abusive de la voie publique* » est immédiatement dressé par l’inspecteur, copie étant remise au contrevenant. (cf. annexe n° 3 ). De retour au service, l’inspecteur établit alors un « *procès-verbal d’infraction* » qui cite les dispositions légales et réglementaires méconnues. Ce procès-verbal est adressé au procureur de la République de Paris. Une copie du procès-verbal est notifiée par LRAR au contrevenant. (cf. annexe n° 4).

Enfin, l’article 27 prévoit un dispositif de perception de droits de voirie « spéciaux » en cas d’irrégularités constatées. Rappelons que ce dispositif, qui a été déclaré illégal par le tribunal administratif de Paris, n’est plus appliqué. Il prévoyait une majoration des droits de 50 % en cas de dépassement de surface autorisée ou

d'installation non conforme à l'autorisation, portée à 100 % en cas de récidive. S'il s'agissait d'une installation non autorisée, les droits majorés étaient égaux au double du tarif normal. Il est évident que ce dispositif était particulièrement efficace car sa mise en œuvre ne dépendait que de l'action des services de la Ville, alors que la recherche de la condamnation pénale du contrevenant suppose l'enclenchement d'un processus judiciaire plus complexe et sur lequel la Ville n'a pas prise.

**Article 29 : mesures de contrôle.**

Les titulaires d'autorisation d'étalages et de terrasses sont tenus de présenter leur titre d'autorisation aux agents accrédités de la Ville de Paris et de la Préfecture de Police toutes les fois qu'ils en sont requis.

Afin de faciliter les modalités du contrôle, il est envisagé par le S.P.D.V. de modifier cet article afin d'obliger les titulaires d'autorisation à afficher celle-ci à un endroit visible de tous. Il en est ainsi depuis la modification du règlement municipal intervenue par arrêté du Maire du 2 janvier 2004 qui édicte que « *ces titulaires [d'autorisations] doivent apposer sur leur vitrine ou autres éléments de devanture une affichette relative à cette autorisation. Cette affichette est installée de façon à être visible de la voie publique...* »

## **2. LE S.P.D.V. : UN SERVICE ANIME PAR UN DYNAMISME RECENT, QU'IL RESTE CEPENDANT A APPLIQUER A LA MISSION DE CONTROLE, MAIS SUR LEQUEL PESENT DES INCERTITUDES.**

### **2.1. Un rattachement justifié à la Direction de l'urbanisme mais qui doit préserver son rôle d'interlocuteur des commerçants parisiens.**

Le Service de la Publicité et des Droits de Voirie (S.P.D.V.) est, depuis sa création aux débuts des années 80, rattaché à la Direction des finances et des affaires économiques. Par arrêté du Maire de Paris du 24 juin 2003, ce service a désormais rejoint la Direction de l'urbanisme. Selon une note du Secrétaire général de la Ville de Paris « *ce transfert répond à l'attente des commerçants qui réclament depuis longtemps l'institution d'un guichet unique d'instruction de leurs demandes d'autorisation d'enseignes (aujourd'hui de la compétence de la DFAE) et de devanture (aujourd'hui de la compétence de la Direction de l'urbanisme). Par ailleurs, l'appréciation que les inspecteurs portent aujourd'hui sur les demandes d'enseignes, d'étalages, de terrasses ou de publicité lumineuse relève de plus en plus d'un réflexe d'urbanisme qui a vocation à être porté dans sa globalité par la Direction de l'urbanisme. Dans cette nouvelle direction, le S.P.D.V. gardera la mission qu'il a par ailleurs de conseil et de soutien au développement économique du petit commerce.* »

Si les principes qui ont guidé ce transfert à la Direction de l'urbanisme doivent être approuvés, il conviendra cependant d'être particulièrement attentif à plusieurs aspects de la mission du S.P.D.V. qui doivent être préservés et même amplifiés par cette importante réforme.

Le premier est relatif à la nécessité de maintenir pour les commerçants et leurs associations professionnelles un service qui soit **leur interlocuteur identifié** au sein de l'ensemble des directions de la collectivité, dont le rôle ne se limite pas à la seule question des autorisations d'occupation du domaine public à des fins commerciales mais englobe l'aide et le conseil au secteur du commerce.

Le deuxième aspect de la mission du S.P.D.V. qui doit être l'objet d'une attention particulière de la part de la Direction de l'urbanisme a trait aux modalités particulières de délivrance des autorisations pour les étalages et terrasses. En effet, en matière d'autorisation de voirie, l'autorité municipale dispose d'un pouvoir d'appréciation quasi discrétionnaire dont la mise en œuvre suppose pour être pertinente la prise en compte de facteurs multiples et contradictoires entre eux, tels que le développement du commerce, mais aussi la lutte contre les nuisances sonores, l'accessibilité à la voie publique, l'animation touristique et conviviale de Paris. Cette part de subjectivité est nécessaire mais peut s'avérer déroutante pour une direction dont la culture repose sur la prise en compte de critères objectifs d'appréciation pour statuer sur des demandes liées au droit de l'urbanisme, en particulier les demandes de permis de construire.

Enfin (et surtout) il conviendra de veiller à ce que ce transfert de direction de tutelle n'entraîne pas un affaiblissement et une dilution des modalités de contrôle des autorisations, dont le présent rapport souligne les graves carences. Enfin, les outils informatiques que le S.P.D.V. s'emploie à développer depuis 2001 doivent être adaptés rapidement à la nouvelle organisation qui sera définie, étant précisé qu'il apparaît impératif que les gestionnaires d'application (..... et .....) soient en mesure de permettre l'élaboration de tableaux de bord et de statistiques qui font actuellement défaut.

## **2.2. Une organisation sur laquelle pèsent des incertitudes.**

Dans la mesure où le S.P.D.V. est actuellement en pleine phase de restructuration à la suite de son rattachement à la Direction de l'urbanisme, il ne sera présenté de l'organisation et du fonctionnement de ce service que les aspects qui sont utiles à l'objet de ce rapport.

L'organisation actuelle du S.P.D.V. résulte des préconisations d'un audit réalisé, en avril 1998, par un cabinet extérieur.

Le service, dont l'effectif s'établit à 62 agents, est actuellement dirigé depuis près de deux ans par une administratrice, fonctionnaire de l'Etat effectuant sa mobilité à la Ville de Paris, assisté de deux adjoints, l'un en charge de la publicité, du contentieux et des affaires générales, l'autre de la coordination des quatre sections territoriales (Nord, Sud, Est, Ouest) chargées :

- de l'instruction et de la délivrance des autorisations d'installation d'enseignes, d'étalages et de terrasses, ainsi que du contrôle de leur conformité ;
- de la taxation des différents objets et installations en surplomb ou prenant appui sur le domaine public de voirie.

La compétence géographique des sections territoriales est la suivante :

- section Nord : 1<sup>er</sup>, 2<sup>ème</sup>, 9<sup>ème</sup>, 17<sup>ème</sup> et 18<sup>ème</sup> arrondissements ;
- section Sud : 5<sup>ème</sup>, 6<sup>ème</sup>, 7<sup>ème</sup>, 14<sup>ème</sup> et 15<sup>ème</sup> arrondissements ;
- section Est : 10<sup>ème</sup>, 12<sup>ème</sup>, 13<sup>ème</sup>, 19<sup>ème</sup> et 20<sup>ème</sup> arrondissements ;
- section Ouest : 3<sup>ème</sup>, 4<sup>ème</sup>, 11<sup>ème</sup> et 16<sup>ème</sup> arrondissements.

Chaque section est placée sous l'autorité d'un chef de section, ayant le grade d'attaché d'administration.

Les sections territoriales sont composées :

- d'une unité administrative, constituée de 3 rédacteurs, chargés de rédiger les notes au Procureur de la République en cas d'infraction, les procès-verbaux, les réponses aux recours gracieux, les courriers relatifs aux taxes, etc.
- d'une unité de gestion, constituée de 2 à 3 agents, chargés de toutes les opérations relatives à la taxation des bénéficiaires d'autorisation ;

- d'une unité technique, constituée de 5 à 6 inspecteurs, dont la mission consiste à mener les enquêtes de terrain pour instruire les demandes d'autorisation d'enseignes, d'étalages et de terrasses, à contrôler l'occupation du domaine public, à être les interlocuteurs des commerçants. Il est important de préciser que les inspecteurs changent d'arrondissement de contrôle tous les trois ans.

Les rapporteurs ont pu constater que le S.P.D.V. traite avec célérité les demandes d'autorisation présentées par les commerçants parisiens. La procédure d'instruction est parfois retardée par les délais de retour des avis de la Préfecture de Police et des mairies d'arrondissement, en dépit des relances systématiques effectuées par le service.

Un examen portant sur 183 dossiers concernant le 17<sup>ème</sup> arrondissement révèle qu'un délai moyen de quatre mois suffit pour en achever l'instruction, ainsi que l'atteste le tableau suivant :

	<b>Dossiers traités</b>	<b>Instruction la plus longue</b>	<b>Instruction la moins longue</b>	<b>Temps moyen d'instruction</b>
<b>Reconductions</b>	<b>85</b>	<b>9 à 10 mois</b>	<b>1 à 2 mois</b>	<b>3,95 mois</b>
<b>Créations</b>	<b>73</b>	<b>10 à 12 mois</b>	<b>2 à 3 mois</b>	<b>4,56 mois</b>
<b>Extensions</b>	<b>25</b>	<b>6 à 8 mois</b>	<b>1 à 2 mois</b>	<b>4,04 mois</b>
Moyenne globale				<b>4,18 mois</b>

### 2.3. Un contrôle [...]

[...]

*Les paragraphes ont été occultés conformément aux dispositions de la loi du 17 juillet 1978 relative à l'accès aux documents administratifs*

[...]

*Les paragraphes ont été occultés conformément aux dispositions de la loi du 17 juillet 1978 relative à l'accès aux documents administratifs*

[...]

*Les paragraphes ont été occultés conformément aux dispositions de la loi du 17 juillet 1978 relative à l'accès aux documents administratifs*

[...]

*Les paragraphes ont été occultés conformément aux dispositions de la loi du 17 juillet 1978 relative à l'accès aux documents administratifs*

### **3. LA NECESSAIRE REVISION DU CALCUL DES DROITS DE VOIRIE EST EN COURS.**

#### **3.1. Les modalités de calcul de la redevance.**

En contrepartie de l'autorisation d'occuper le domaine public, les bénéficiaires versent à la Ville de Paris une redevance.

Pour servir de base au calcul de celle-ci, les voies de Paris sont actuellement rangées en 6 catégories (la 5<sup>ème</sup> étant la plus basse, quelques voies « exceptionnelles » étant classées « hors catégorie), en fonction de la valeur commerciale des voies. Cette classification, adoptée par le Conseil de Paris dans sa séance du 7 juillet 1986, n'a pas connu d'évolution significative depuis cette date, de sorte qu'elle n'a pas été adaptée aux transformations urbaines que connaît Paris depuis près d'une vingtaine d'années.

A chacune de ces catégories correspond un tarif, voté annuellement par le Conseil de Paris, qui est fonction de plusieurs paramètres :

- la nature de l'ouvrage ou de l'objet installé sur le domaine public (terrasse, étalage...);
- l'importance de l'emprise sur le domaine public. Pour les terrasses et étalages, la tarification prend en compte le nombre de m<sup>2</sup> de l'emprise. Si l'emprise occupe plus du 1/3 de la surface utile du trottoir, le tarif applicable est multiplié par 3. Il en est de même pour une installation dans une voie piétonne. Si l'emprise est supérieure à 20 m<sup>2</sup>, une majoration de 5 % s'applique sur la totalité de la surface taxée ; cette majoration est de 10 % au delà de 30 m<sup>2</sup>, de 15 % au delà de 40 m<sup>2</sup> et ainsi de suite à raison de 5 % par 10 m<sup>2</sup> supplémentaires sans que la majoration totale puisse excéder 40 % (au delà de 90 m<sup>2</sup> la majoration est donc stabilisée à 40 %).

Le tableau ci-dessous indique le tarif des droits de voirie arrêté par la délibération des 9,10 et 11 décembre 2002 :

	HC	1	2	3	4	5	Minimum de perception
<b>Terrasses ouvertes (€/m<sup>2</sup>)</b>							
Dans le 1/3	72,31	55,67	34,06	19,90	13,07	9,02	66,24
>1/3 zones piétonnes	217,08	167,00	102,01	59,71	39,03	27,06	87,85
<b>Contre-terrasses</b>	289,38	222,68	136,06	79,61	52,09	35,92	1116,47
<b>Terrasses fermées</b>							
Dans le 1/3	544,56	418,91	256,26	149,43	99,05	67,80	-
>1/3 zones piétonnes	1633,82	1256,90	768,78	448,30	297,31	203,55	-
<b>Étalages</b>							
Dans le 1/3	49,60	38,10	24,41	13,69	9,64	6,69	44,00
>1/3 zones piétonnes	148,65	114,44	73,40	41,21	29,08	19,90	44,00
<b>Contre-étalages</b>	198,26	152,54	97,81	54,89	38,87	26,59	620,75

La progressivité du tarif entre chaque catégorie est forte pour les 5 premières, plus modérée entre la 1ère et la hors catégorie.

Le tableau ci-dessous détaille le taux de variation du tarif des terrasses ouvertes :

5 <sup>ème</sup> à 4 <sup>ème</sup> catégorie	+ 44,90 %
4 <sup>ème</sup> à 3 <sup>ème</sup> catégorie	+ 52,25 %
3 <sup>ème</sup> à 2 <sup>ème</sup> catégorie	+ 71,75 %
2 <sup>ème</sup> à 1 <sup>ère</sup> catégorie	+ 63,44 %
1 <sup>ère</sup> à hors catégorie	+ 29,89 %

Le prix au m<sup>2</sup> est 8 fois plus élevé entre la 5<sup>ème</sup> catégorie et la hors catégorie; 2,2 fois plus élevé entre la 5<sup>ème</sup> et la 3<sup>ème</sup> catégorie.

La surface moyenne d'une terrasse étant de 25 m<sup>2</sup>, le montant moyen de la redevance annuelle selon les différentes catégories est donc de :

Catégories	Redevance moyenne
5	225,50 €
4	326,75 €
3	497,50 €
2	851,50 €
1	1.391,75 €
HC	1.807,75 €

### 3.2. Paris a conduit une politique tarifaire modérée et comparable à celle des autres grandes villes.

#### 3.2.1. Des tarifs indexés sur l'inflation.

Les tarifs sont révisés annuellement par délibération du Conseil de Paris. Depuis 1987, l'augmentation des tarifs a été en moyenne annuelle de 2,90 % alors que le taux d'inflation s'est établi à 2,10 %. Cette relative indexation sur l'inflation traduit la modération tarifaire appliquée par la Ville de Paris en la matière.

#### 3.2.2. Des tarifs comparables à ceux des autres grandes villes.

Ville	Terrasses ouvertes (€/m <sup>2</sup> )	Terrasses fermées (€/m <sup>2</sup> )
Bordeaux	21,84 à 55,10	46,83 à 89,63
Rennes	10,90 à 42,40	35,90 à 65,00
Strasbourg	19,80 à 39,12	30,91 à 60,40
Lille	8,00 à 74,00	130,00
Nice	22,00 à 140,00	47,00 à 170,00
Marseille	17,00 à 113,62	28,90 à 151,58
<b>Paris</b>	<b>9,02 à 72,31</b>	<b>67,80 à 544,56</b>

Pour les terrasses fermées, Paris pratique les tarifs les plus élevés. Mais ce constat doit être pondéré. En effet, si l'on ne prend en compte que le tarif applicable aux 3<sup>ème</sup>, 4<sup>ème</sup> et 5<sup>ème</sup> catégories, qui représentent près de 95 % des voies parisiennes, les prix au m<sup>2</sup> s'échelonnent de 67,80 à 149,43 €, soit des montants inférieurs à ceux de Nice et Marseille. En fait, la statistique parisienne est faussée par les tarifs « hors normes » applicables aux voies « hors catégorie » et à celles des deux premières catégories dont la commercialité est également « hors normes » par rapport aux voies des villes de province.

S'agissant des terrasses ouvertes, Paris pratique avec Lille les tarifs de base les plus bas, et cette dernière ville détient avec Marseille et Nice les tarifs-plafond les plus élevés.

### 3.3. La classification des 5000 voies de Paris est désuète.

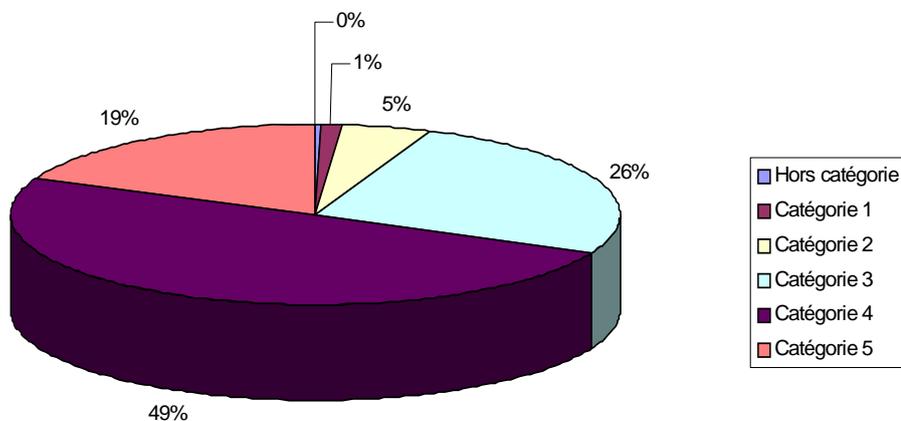
Paris compte plus de 5000 voies qui sont classées en catégories en fonction de leur attrait commercial (leur « commercialité »).

Le tableau suivant détaille la classification des voies de chaque arrondissement par catégorie.

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	Total
0	2	0	0	1	1	0	8	2	0	0	0	0	0	0	1	1	0	0	0	16
18	2	1	2	5	7	0	9	4	0	0	0	0	0	0	6	0	2	0	0	56
57	5	7	17	18	17	10	21	22	9	4	2	6	12	4	20	15	9	0	0	255
98	90	17	85	60	85	137	141	68	43	42	47	29	49	78	129	85	59	49	22	1413
25	42	38	60	118	75	69	45	88	93	140	105	180	220	258	263	220	251	169	216	2675
1	3	9	8	30	13	6	8	6	38	77	148	125	32	104	34	47	72	111	145	1017
199	144	72	172	232	198	222	232	190	183	263	302	340	313	444	453	368	393	329	383	5432

On constate que se sont les voies de la 4<sup>ème</sup> catégorie qui sont les plus nombreuses (près d'une sur deux) et que les voies des 3 catégories supérieures (HC, 1<sup>ère</sup> et 2<sup>ème</sup> catégorie) ne représentent qu'une infime minorité (6 %). (cf. graphique )

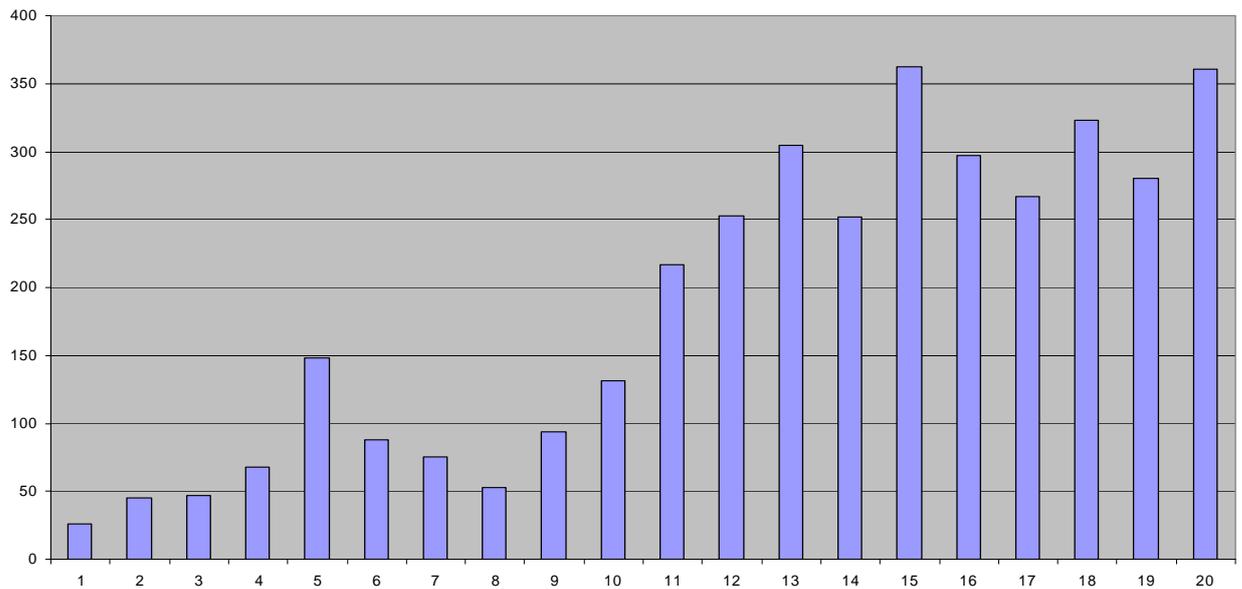
répartition des voies de Paris par catégorie



Sans surprise, les voies présentant la plus faible commercialité (catégorie 4 et 5) sont situées dans les arrondissements compris entre le 11<sup>ème</sup> et le 20<sup>ème</sup>. Plus étonnant

est de constater que le 5<sup>ème</sup> arrondissement dénombre plus de voies de faible commercialité que le 10<sup>ème</sup> arrondissement, et qu'il est largement en tête pour cette catégorie des 9 premiers arrondissements de Paris.

répartition des voies de 4ème et 5ème catégorie par arrondissement



Il est possible de déterminer un indice de commercialité par arrondissement en affectant à chaque voie un coefficient de 1 à 6, selon sa catégorie. (1 pour la HC, 6 pour la 5<sup>ème</sup>). Plus l'indice est faible et plus la commercialité de l'arrondissement est élevée.

Rang	Arr	Indice
1	1	3,67
2	8	3,99
3	2	4,23
4	4	4,32
5	7	4,32
6	6	4,34
7	9	4,34
8	5	4,63
9	3	4,65
10	16	4,65
11	17	4,8
12	10	4,87
13	14	4,87
14	18	4,97
15	15	5,04
16	11	5,1
17	19	5,19
18	13	5,26
19	12	5,32
20	20	5,32

Le 1<sup>er</sup> arrondissement présente la meilleure commercialité de Paris avec un indice de 3,67. Cela signifie qu'en moyenne les rues de l'arrondissement se situent entre la 2<sup>ème</sup> et la 3<sup>ème</sup> catégorie, alors que celles du 20<sup>ème</sup> arrondissement se situent entre la 4<sup>ème</sup> et la 5<sup>ème</sup> catégorie.

Cette classification des voies de Paris date, pour l'essentiel, de 1986, de sorte qu'elle apparaît inadaptée à l'évolution économique de certains secteurs de la capitale qui ont connu ces quinze dernières années une profonde mutation urbaine. A titre d'exemple, on peut soutenir raisonnablement que la place de la Bastille ou la place du Tertre justifieraient un classement supérieur à l'actuel qui les range en 2<sup>ème</sup> catégorie ; il en est de même pour l'avenue des Gobelins, la rue du Bac, la rue et la place Monge, la rue Oberkampf, classées actuellement en 3<sup>ème</sup> catégorie ; a fortiori, pour la rue de Lappe, classée en 4<sup>ème</sup> catégorie.

En fait, il convient d'opérer une révision générale du classement des voies.

### **3.4. La réforme tarifaire.**

Initiée par l'Adjoint au maire chargé des finances, et mise en œuvre par la responsable du S.P.D.V, la réforme tarifaire s'articule autour de plusieurs propositions :

#### **1° Une réforme de la classification des voies.**

Il est proposé une **révision de la classification de la totalité des voies** de la capitale (plus de 5000). Il s'agit d'une opération de grande ampleur qui impose une très forte mobilisation des agents du S.P.D.V., accompagnée d'une grande disponibilité de ceux-ci, sans oublier qu'une telle démarche doit être conduite avec doigté pour ne pas heurter frontalement les commerçants. En effet, pour apprécier pertinemment la commercialité d'une voie, il convient de :

- se déplacer systématiquement dans toutes les rues de Paris pour relever le nombre et la nature des commerces ;
- comparer ces éléments avec les valeurs locatives moyennes des différents secteurs ;
- soumettre ces données à la concertation des maires d'arrondissement et des associations de commerçants.

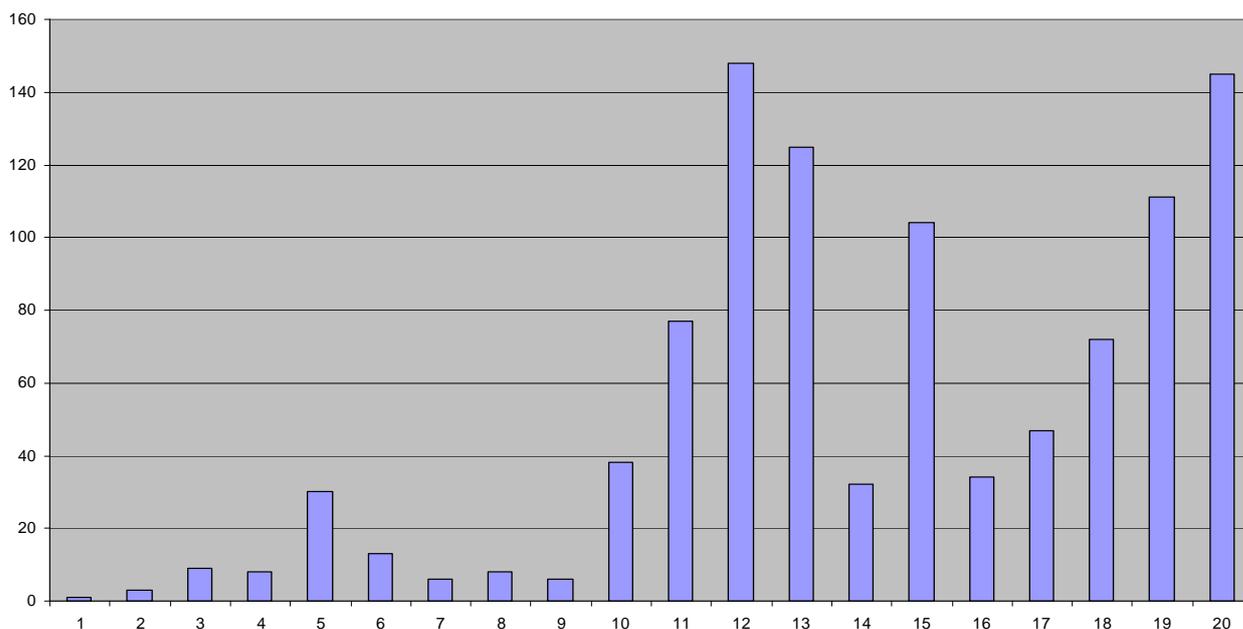
Ce recensement et cette analyse effectués, il sera proposé un **resserrement** significatif de l'éventail du classement des voies, réduit de 6 à 4 catégories par fusion des deux catégories les plus basses (4 et 5) et des catégories 1 et 2, situées immédiatement en deçà de la « hors catégorie ».

Ce reclassement général pourrait être mis en œuvre au 1<sup>er</sup> janvier 2005. Toutefois, une première liste de voies (40 à 70), susceptibles d'un changement de catégorie particulièrement justifié, pourrait être élaborée en vue d'une application au 1<sup>er</sup> janvier 2004.

Ainsi que le montre le graphique ci-dessous, l'impact de la fusion de la 5<sup>ème</sup> catégorie avec la 4<sup>ème</sup> concernera 1017 voies et sera particulièrement fort dans le 20<sup>ème</sup> arrondissement (145 voies sur un total de 383 (38 %) sont concernées) et, surtout, dans le 12<sup>ème</sup> arrondissement dont près de la moitié des voies relève actuellement de la 5<sup>ème</sup> catégorie (148 sur 302, soit 49 %).

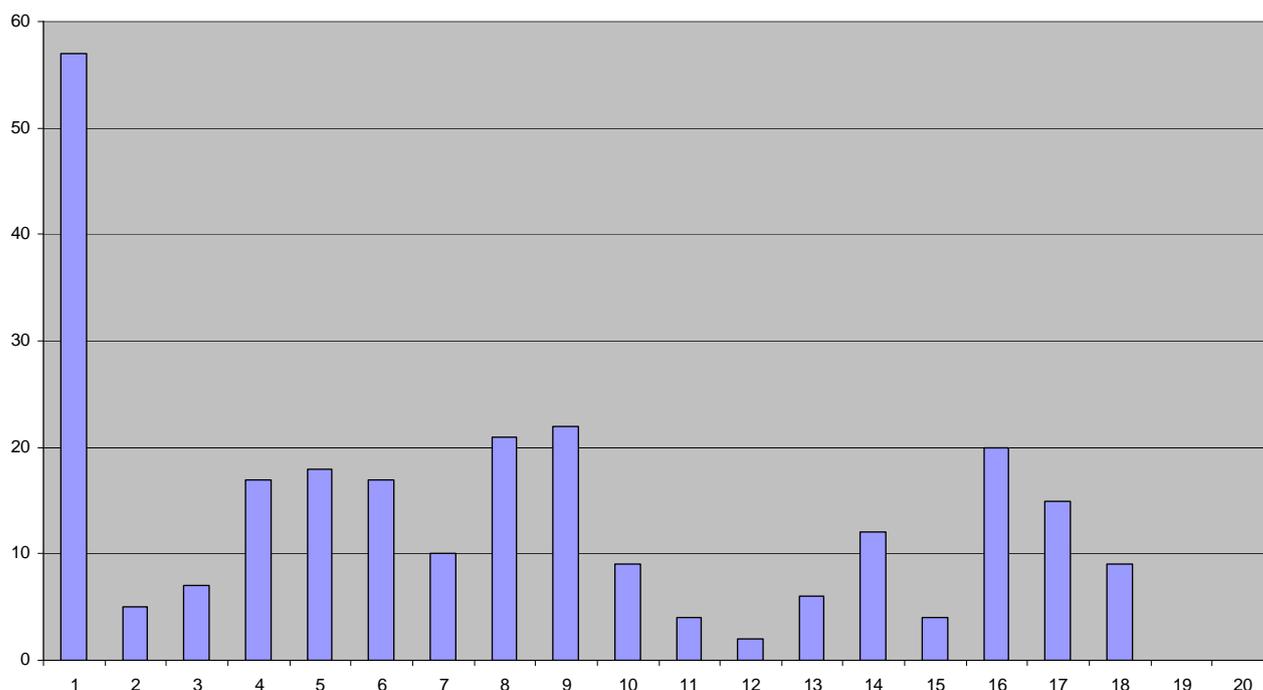
Il convient d'être conscient que ce changement de catégorie se traduira mécaniquement par une hausse de 44,90 % (cf. tableau page 25) du tarif pratiqué actuellement. Il est évident que cette réforme concernera principalement les arrondissements les plus fragiles commercialement. Cela étant, le tarif de la 4<sup>ème</sup> catégorie pour une terrasse ouverte demeure inférieur au tarif-plancher de la plupart des villes de province.

Répartition des voies de 5ème catégorie par arrondissement



En ce qui concerne la fusion de la 2<sup>ème</sup> catégorie avec la 1<sup>ère</sup>, elle ne concernera que 255 voies (4,7 %) mais aura un impact particulièrement élevé sur le 1<sup>er</sup> arrondissement. (cf. graphique ci-dessous) dont 57 des 199 voies changeront de catégorie, soit 28,6 %.

Répartition des voies de 2ème catégorie par arrondissement



**2° la revalorisation des tarifs :** par souci d'équité et pour mettre en rapport les tarifs parisiens avec ceux appliqués par d'autres grandes villes de province, la hausse devrait être plus forte pour le tarif des terrasses ouvertes et des étalages que pour celui des terrasses fermées.

**3° la suppression des droits dits de « premier établissement » :** même si cette réforme ne concerne pas les terrasses et étalages, il est envisagé de supprimer ces droits applicables aux dispositifs à vocation permanente tels que les devantures, les enseignes, les panneaux publicitaires, les stores, les bannes et les marquises. La première année de leur installation (ou de leur découverte), ils sont assujettis à une taxe dont le montant est près de trois fois supérieur au tarif annuel courant. Ce droit majoré de « premier établissement » est particulièrement pénalisant pour la création de commerces.

### 3.5. La faible croissance des recettes tirées des droits de voirie.

Les recettes tirées des droits de voirie ont connu l'évolution suivante :

Année	Montants (€)	% de variation
1998	18 079 412,22	
1999	18 776 941,93	+ 3,86 %
2000	19 844 080,48	+ 5,68 %
2001	19 758 207,17	- 0,43 %
2002	19 368 386,53	- 1,97 %

Le montant des recettes couvre l'ensemble des droits perçus pour l'occupation de la voie publique, les seuls étalages, terrasses ouvertes et fermées en représentent environ 70 %. Ainsi pour l'année 2002, sur un montant total de recettes de 19 368 386,53 €, la répartition est la suivante :

- étalages : 2.370.217 €
- terrasses ouvertes : 1.976.130 €
- terrasses fermées : 9.509.960 €

La diminution des recettes, amorcée en 2001 et accentuée en 2002, est liée à la baisse de la croissance économique et à une diminution de l'activité du service en raison d'un incendie qui a ravagé une partie de ses locaux en 2002. Les chiffres des 9 premiers mois de l'année 2003 laissent envisager un arrêt de ce mouvement de baisse.

**4. [...]**

*La partie a été occultée conformément aux dispositions de la loi du 17 juillet 1978*

**5. [...]**

*La partie a été occultée conformément aux dispositions de la loi du 17 juillet 1978*

## 6. CONCLUSION ET PRECONISATIONS

Sous l'impulsion de son nouveau chef de service, le S.P.D.V. s'acquitte désormais avec efficacité et compétence de la gestion des autorisations de voirie accordées aux exploitants de terrasses sur le domaine public de la Ville de Paris.

Néanmoins, toutes les prérogatives reconnues à l'autorité municipale par les règles de droit applicables à cette matière ne sont pas pleinement mises en œuvre. En particulier, l'Inspection générale regrette que des autorisations puissent être parfois accordées au mépris de la réglementation municipale. De même, il est à déplorer que les manquements répétés à cette réglementation ne soient pas sanctionnés par le retrait des autorisations accordées. Mais surtout, l'Inspection générale condamne une carence manifeste du contrôle des établissements, laissant ainsi se développer dans certains secteurs de la capitale une occupation anarchique de l'espace public. Il est impératif de ne pas négliger les risques d'incidents opposant les différents usagers et d'accidents corporels provoqués par ces entraves à la circulation. En outre, il peut être reproché à la Ville de Paris de fausser les règles de la concurrence en laissant échapper au paiement de la redevance des exploitants d'installations « sauvages ».

Cette carence du contrôle prive la Ville de Paris d'importantes recettes, d'autant que les bases de calcul de la redevance sont déjà plus favorables aux exploitants que celles adoptées par les grandes villes de province. La nécessaire adaptation de la politique tarifaire, en particulier l'importante réforme de la classification des quelque 5000 voies de Paris, doit être poursuivie en pleine concertation avec les maires d'arrondissement et les associations de commerçants.

Le transfert du S.P.D.V. de la Direction des finances à celle de l'urbanisme ne remplira son objectif de mettre un « guichet unique » à la disposition des commerçants pour les différents types d'autorisations qu'ils sollicitent, que si le rôle d'interlocuteur identifié du monde du commerce qu'assurait le S.P.D.V. est maintenu, voire amplifié. A défaut, l'adjoint au maire chargé du commerce sera dépourvu de toute structure administrative pour mettre en œuvre la politique qu'il entend développer.

Au bénéfice de ces observations, les préconisations de l'Inspection générale sont les suivantes :

### **1° Préconisation à l'intention des mairies d'arrondissement :**

- motiver les avis négatifs émis sur les demandes d'installation de terrasses.

### **2° Préconisations liées au respect des dispositions de l'arrêté municipal relatif aux terrasses :**

- refuser d'accorder des autorisations contraires aux dispositions de l'arrêté du 27 juin 1990 modifié ;

- retirer les autorisations accordées aux exploitants lorsqu'ils méconnaissent systématiquement les limites fixées.

**3° Préconisations relatives au fonctionnement du S.P.D.V. :**

- réduire de 24 à 5 (maximum) les exemplaires du dossier que doivent remettre les pétitionnaires d'autorisation de terrasse fermée ;
- moderniser l'outil informatique, notamment pour être en mesure de produire des statistiques et des tableaux de bord adaptés à l'activité du service.

**4° Préconisations relatives au contrôle des étalages et terrasses installés sur la voie publique :**

- augmenter de façon significative, par une mutualisation des effectifs dépendant de la Direction de l'urbanisme, voire même d'autres directions, la présence sur la voie publique des inspecteurs assermentés, en particulier durant le printemps et l'été, en cours de soirée et les fins de semaine ;
- ne pas recourir à la procédure de l'avertissement préalable pour des contrevenants récidivistes, mais passer immédiatement à la phase de verbalisation ;
- établir plusieurs procès-verbaux en cas de réitération de l'infraction ;
- préciser dans le procès-verbal d'infraction si la situation est ou non régularisable ;
- aviser les mairies d'arrondissement des procès-verbaux dressés à l'encontre des commerçants de l'arrondissement ;
- transmettre à la Préfecture de police les listings, régulièrement actualisés, mentionnant les autorisations accordées, afin qu'elle puisse répercuter ces informations sur les services de police compétents pour chaque arrondissement ;
- attirer l'attention du Préfet de police de Paris sur le nombre insignifiant de procès-verbaux établis par ses services à l'encontre des exploitants de terrasses non autorisées ;
- Veiller à faire inscrire la question du contrôle dans les contrats locaux de sécurité.

**5° Préconisations relatives à la politique tarifaire.**

- poursuivre la réforme de la politique tarifaire pour mettre à niveau des grandes villes de province les tarifs applicables aux étalages et terrasses ouvertes ;
- poursuivre la réforme de la classification des voies de Paris en étant attentif à ne pas pénaliser les arrondissements les plus fragiles économiquement ;
- réaliser une étude sur l'impact financier de la suppression des autorisations d'installer terrasses et étalages sur les trottoirs dont la largeur est comprise entre 2 m et 2,40 m.