



## **RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES**

# **VILLE DE PARIS - LES TERRASSES IMPLANTEES SUR LE DOMAINE PUBLIC (Paris)**

Exercices 2018 et suivants

**Le présent document a été délibéré par la chambre le 25 juillet 2024**





## TABLE DES MATIÈRES

SYNTHÈSE .....	3
RECOMMANDATIONS.....	5
INTRODUCTION.....	6
1 MALGRE LES CRISES, LE CONTEXTE COMMERCIAL PARISIEN DEMEURE FAVORABLE AU DEVELOPPEMENT DES TERRASSES.....	7
1.1 Le nombre comme la surface des terrasses commerciales ont progressé entre 2018 et 2023 .....	7
1.2 Les bars et restaurants représentent une part croissante de l’activité commerciale à Paris.....	8
1.3 Deux autres facteurs favorables au développement des terrasses à Paris .....	9
1.4 La crise sanitaire de 2020-2021 a entraîné un regain de l’utilisation des terrasses en soutien à l’activité économique.....	10
2 LE REGLEMENT DES TERRASSES ET ETALAGES (RET) DE 2021, UNE TROP GRANDE COMPLEXITE QUI NUIT À SON EFFICACITE .....	14
2.1 La refonte du règlement des terrasses et étalages du 11 juin 2021 .....	16
2.2 Un règlement qui présente des défauts importants.....	18
3 L’ORGANISATION DES SERVICES ET LA GESTION DES AUTORISATIONS DE TERRASSES .....	21
3.1 Le service du permis de construire et du paysage de la rue .....	21
3.2 La gestion des autorisations de terrasses .....	25
3.3 Des outils de pilotage et de gestion à améliorer.....	27
4 REGULATION ET CONTROLE DES TERRASSES IMPLANTEES SUR LE DOMAINE PUBLIC .....	31
4.1 Les moyens de régulation et de médiation .....	31
4.2 Les plaintes et les verbalisations .....	33
4.3 Un régime de sanction peu dissuasif et compliqué à mettre en œuvre.....	37
5 LES RECETTES TIREES DES AUTORISATIONS DE TERRASSES .....	41
5.1 Une grille tarifaire trop complexe et reflétant mal la valeur commerciale des terrasses.....	41
5.2 Les recettes tirées des terrasses représentent une part importante des droits de voirie et leur recouvrement doit être fiabilisé .....	48
ANNEXES .....	53
Annexe n° 1. Méthode de contrôle.....	54
Annexe n° 2. Terrasses éphémères déclarées durant la crise Covid en 2020- 2021 .....	55
Annexe n° 3. Comparaison des redevances versées pour un mètre-carré de terrasse selon la catégorie de la voie et du loyer versé pour un mètre- carré de local commercial en 2023.....	56
Annexe n° 4. Exemples de principes de gestion mis en œuvre dans d’autres villes françaises et européennes .....	57
Annexe n° 5. Glossaire des sigles .....	58

## SYNTHÈSE

Dans le cadre d'un examen des comptes et de la gestion, la chambre régionale des comptes Île-de-France a contrôlé la gestion par la Ville de Paris des autorisations de terrasses sur son domaine public depuis 2018.

### ***Au sortir de la crise sanitaire, l'élargissement des possibilités d'installation de terrasses sur le domaine public a rencontré un large succès chez les commerçants***

Durant la période de la crise sanitaire, la Ville a mis en place un plan de soutien à l'activité commerciale qui s'est traduit, en matière de gestion des terrasses par plusieurs mesures. Des terrasses dites « éphémères » ont été autorisées sur la base d'un simple régime déclaratif doublé d'une charte d'engagement des commerçants concernés. Ce dispositif a conduit à la création de près de 12 000 terrasses éphémères. Par ailleurs, les 16 000 terrasses existantes alors ont été totalement exemptées du paiement de redevance d'occupation, entre le 1<sup>er</sup> juin 2020 et le 31 octobre 2021, ce qui a représenté une perte de recette d'environ 49,5 M€ en 2020-2021.

À l'issue de cette crise, la maire de Paris a pris, le 11 juin 2021, un nouveau règlement des terrasses et étalages qui a pérennisé plusieurs possibilités nées durant la crise sanitaire : outre l'élargissement des commerces éligibles à une demande de terrasse, des terrasses estivales, autorisées pour la période allant du 1<sup>er</sup> avril au 31 octobre, ont été créées, avec des horaires cependant plus réduits que pour les terrasses pérennes (fermeture à 22 heures au lieu de 2 heures du matin). **Les terrasses sur stationnement ont également été autorisées de manière définitive, sur près de 2 000 places de stationnement aujourd'hui.** Enfin, des contre-terrasses de l'autre côté de la rue et des terrasses sur places de livraison ont également été autorisées, non sans soulever des difficultés d'application.

Dans un contexte de crise économique, ces mesures ont largement fait droit aux demandes des commerçants, sauf en ce qui concerne les horaires d'ouverture des terrasses estivales. Le nouveau régime a donc rencontré un large succès auprès des commerçants puisque le nombre de terrasses autorisées sur le domaine public a progressé de 26,5 % entre 2018 et 2023. **La surface occupée a quant à elle progressé de 60 % entre 2020 et 2023. Ces évolutions ont, en revanche, entraîné de vives protestations de la part de certains riverains quant aux nuisances engendrées, soulevant la question du contrôle et de la régulation des différents usages de la voirie.**

### ***Un contrôle croissant par la police municipale mais dont les effets sont structurellement limités par les défauts de conception du règlement des terrasses et étalages et par des sanctions administratives et pénales limitées***

L'activité de contrôle du service chargé des autorisations de terrasses au sein de la direction de l'urbanisme est structurellement entravée par le fait que les autorisations sont reconduites tacitement jusqu'au changement de propriétaire du local commercial titulaire de l'autorisation. Cela a pour effet que certains commerces ne se sont jamais mis en conformité avec les versions successives du règlement des terrasses et étalages (1990, 2011 puis 2021) et que la mairie ne peut sanctionner un exploitant en lui refusant un renouvellement d'autorisation même en cas d'infractions dument constatées. Un renouvellement express des autorisations

pour une période limitée, n'excédant pas cinq ans, semble à cet égard indispensable pour que la Ville soit mieux en mesure de combattre les nuisances causées par les terrasses implantées sur le domaine public.

Au-delà, si l'informatisation des procédures d'instruction a permis des gains de productivité, cette mutation n'est pas encore totalement achevée et les effectifs du service chargé des terrasses devraient être renforcés pour permettre un réexamen périodique des autorisations de terrasses.

Depuis la création de la police municipale à Paris, c'est désormais sur elle que reposent l'essentiel de la régulation des terrasses installées sur le domaine public et la sanction des infractions. Le nombre de verbalisations a ainsi très fortement progressé, étant multiplié par quatre et demi entre 2018 et 2022. Cependant, le montant des amendes n'apparaît guère dissuasif, comme en témoigne l'existence de commerces qui enregistrent plusieurs dizaines de contraventions par an. La procédure de sanction administrative est quant à elle longue et complexe à mettre en œuvre, de sorte qu'elle est utilisée avec beaucoup de parcimonie. Une simplification de ces procédures ou la création par le législateur d'astreintes journalières pour mise en conformité, à l'instar de ce qui est prévu par la réglementation des enseignes, seraient à cet égard utiles.

***Relevant d'une tarification particulièrement complexe, les terrasses sur le domaine public représentent des recettes d'environ 39 M€ par an pour la Ville***

La tarification des terrasses pérennes est fondée sur un tarif plus élevé que dans les autres grandes métropoles françaises, selon toutefois une grille particulièrement complexe, comportant 255 tarifs distincts, fruit de la sédimentation historique de multiples dispositifs. Elle inclut une modulation selon le classement de la commercialité de la rue où est implantée la terrasse, classement qui n'a pas été revu de manière notable depuis 2005 et qui ne permet plus aujourd'hui de rendre compte fidèlement du bénéfice économique tiré des terrasses par les exploitants. La grille tarifaire des terrasses estivales, créée récemment, est, elle, plus simple.

En l'absence d'actualisation récente, l'actuelle grille tarifaire tient peu fidèlement compte des bénéfices économiques réels tirés par les commerçants de l'exploitation de leur terrasse. Ainsi, les redevances exigées des terrasses ouvertes estivales de certaines voies toujours peu cotées dans la grille tarifaire semblent sous-évaluées depuis qu'elles sont devenues très favorables au développement de l'activité de restauration.

Les droits d'occupation du domaine public perçus au titre des terrasses ont représenté 38,85 M€ en 2022. Ce montant est à mettre en regard avec le coût de la masse salariale des agents chargés de l'instruction des demandes (2 M€) et de la perte de recettes de stationnement liée aux terrasses installées sur stationnement (au minimum 3,65 M€ par an sur la base des tarifs de stationnement de 2020). Le coût du contrôle des terrasses par les agents de la police municipale n'est pas connu.

Les taux de recouvrement des droits de voirie et des amendes dressées par la police municipale ne sont pas, ou mal, connus de la Ville. Un travail en commun avec la direction régionale des finances publiques (DRFiP), d'une part, et l'agence nationale de traitement automatisé des infractions (ANTAI), d'autre part, apparaît à cet égard souhaitable, à la fois pour affiner le pilotage budgétaire de la Ville et pour disposer de ces données lors de l'instruction des demandes d'autorisation de terrasse déposées par les commerçants.

À l'issue de son contrôle des comptes et de la gestion, la chambre formule cinq recommandations dont une de régularité et quatre visant à améliorer la performance de la gestion.

## RECOMMANDATIONS

*La chambre adresse les recommandations reprises dans la présente section.*

### **La recommandation de régularité :**

-----  
**Recommandation régularité n°1:** En application de l'article L. 2122-1-1 du code général de la propriété des personnes publiques, procéder à une mise en concurrence pour l'attribution d'autorisations de terrasses pérennes situées de l'autre côté de la rue par rapport au commerce qui l'exploite ou sur un terre-plein, dès lors que plusieurs commerces riverains y sont éligibles..... 18  
-----

### **Les recommandations de performance :**

-----  
**Recommandation performance n°1 :** Procéder au réexamen périodique des autorisations de terrasses (cinq ans), conformément au principe de précarité des autorisations d'occupation temporaire du domaine public aménagé par les articles R. 2122-4 et R. 2122-7 du code général de la propriété des personnes publiques..... 20

**Recommandation performance n°2 :** Apporter les correctifs nécessaires à l'application Eudonet afin de disposer d'une information exhaustive favorisant le contrôle, pour chaque commerce disposant d'une terrasse (état du recouvrement des droits de voirie et des amendes, nombre de contrôles et de verbalisations)..... 30

**Recommandation performance n°3 :** Associer les riverains aux réunions des commissions de régulation des débits de boissons, hors examen des situations individuelles ou, lorsqu'ils existent, aux comités locaux bruit d'arrondissement. .... 32

**Recommandation performance n°4 :** Actualiser la classification de la commercialité des voies et la grille tarifaire des redevances d'occupation du domaine public afin que les revenus procurés à la collectivité par la tarification des terrasses reflètent mieux les bénéfices privés tirés de leur exploitation, en application de l'article L. 2513-3 du code général de la propriété des personnes publiques. .... 48  
-----

## INTRODUCTION

L'ouverture du contrôle des comptes et de la gestion des terrasses implantées sur le domaine public a été notifiée à la maire de Paris, Madame Anne Hidalgo, par un courrier en date du 21 juillet 2023.

Conformément aux normes professionnelles, l'entretien de début de contrôle a eu lieu le 22 août 2023 avec M. Olivier Fraisseix, secrétaire général adjoint de la Ville de Paris chargé de l'espace public, M. Stephan Lecler, directeur de l'urbanisme, son adjointe Mme Caroline Haas, M. Michel Felkay, directeur de la police municipale et de la prévention ainsi que quatre autres collaborateurs

En accord avec les services de la Ville, la question des étalages, régis par une réglementation différente et soulevant peu de contentieux et de plaintes des riverains, a été exclue du rapport qui ne traite donc que de la gestion des autorisations de terrasses.

En application de l'article L. 243-1 du code des juridictions financières, l'entretien de fin d'instruction s'est tenu le 6 décembre 2023 avec M. Bonnet-Oulaldj, adjoint au commerce, à l'artisanat, aux professions libérales et aux métiers d'art et de la mode, mandaté à cette fin par Mme Anne Hidalgo, maire de Paris.

**Le rapport d'observations provisoires a été adressé à la maire de Paris le 26 mars 2024 qui en a accusé réception le même jour.**

**Sa réponse, accompagnée d'une annexe, a été enregistrée par le greffe de la chambre le 7 juin 2024, soit un délai de réponse de deux mois et demi qui excède le délai d'un mois fixé en application de l'article R. 243-5 du code des juridictions financières.**

Le présent rapport d'observations définitives a été délibéré le 25 juillet 2024.



Les terrasses sont emblématiques d'un certain mode de vie qui s'est développé avec la crise sanitaire et le réchauffement climatique. Elles permettent également de soutenir un secteur économique (restauration, commerce), au risque de favoriser la mono-activité de restauration, et contribuent à l'attractivité touristique de la Ville de Paris.

Le développement des terrasses emporte également un certain nombre de nuisances, -bruit, déchets, accessibilité des trottoirs-, dénoncés par certains riverains. La chambre a d'ailleurs été saisie par une association des nuisances sonores qu'elles engendrent.

Surtout, les terrasses empiètent sur le domaine public (voirie, trottoir) qui appartient à la collectivité, ce qui pose la question du partage de cet espace entre des usages multiples, voire conflictuels (circulation, stationnement, espaces verts, accessibilité piétons et handicapés), de sa régulation (règles imposées par le règlement des étalages et des terrasses) et de la sanction de son non-respect (empiètement non autorisé sur le domaine public, bruit).

Se pose enfin la question de la valorisation pour la collectivité de cette activité, dans une ville aussi dense que Paris, face à la rareté de l'espace, quelle rémunération la collectivité doit-elle attendre de l'occupation privative du domaine public à des fins commerciales ?

La chambre a donc examiné le fonctionnement des terrasses parisiennes, tel qu'il résulte de la réglementation mise en œuvre par la Ville de Paris depuis 2021 et du contrôle de son application, au regard de ces différentes questions.

## **1 MALGRE LES CRISES, LE CONTEXTE COMMERCIAL PARISIEN DEMEURE FAVORABLE AU DEVELOPPEMENT DES TERRASSES**

### **1.1 Le nombre comme la surface des terrasses commerciales ont progressé entre 2018 et 2023**

La surface couverte par les 22 800 terrasses parisiennes s'élevait, en décembre 2023, à 244 328 m<sup>2</sup>, soit 2,44 % de la surface des trottoirs parisiens. En octobre 2020, selon une étude de la direction de l'urbanisme de la Ville de Paris, les terrasses occupaient 1,52 % des 10 km<sup>2</sup> de trottoirs. Leur emprise sur le domaine public a donc progressé de 60 % en 3 ans. Rien qu'en 2022, la surface des nouvelles terrasses estivales autorisées atteignait près de 45 000 m<sup>2</sup>.

De son côté, le nombre de terrasses taxées s'accroît de près de 30 % entre 2018 et octobre 2023, porté par l'apparition des terrasses estivales nées de la crise sanitaire de 2020, qui représentaient 18,9 % des terrasses taxées fin 2023.

Les outils de pilotage de la Ville ne permettent pas d'identifier le nombre d'établissements titulaires d'une autorisation de terrasse. Ils permettent simplement de dénombrer le nombre de terrasses autorisées et taxées, sachant qu'un même établissement peut disposer de plusieurs terrasses. Ce biais est notable mais il demeure constant sur toute la période, de sorte que la forte augmentation du nombre de terrasses taxées entre 2018 et octobre 2023 peut être considérée comme significative.

**Tableau n° 1 : Nombre de terrasses taxées à Paris – 2018- octobre 2023**

<i>Année</i>	Terrasses ouvertes	Terrasses Fermées	Contre- terrasses	Terrasses estivales	Total des terrasses taxées
2018	14 490	3 063	410	0	17 963
2019	15 497	3 443	470	0	19 410
2020	12 942	2 754	362	0	16 058
2021	14 311	2 925	372	Exonérées à 100 %	17 608
2022	14 761	2 977	664	3 507	21 909
2023	14 931	2 902	649	4 321	22 803
<b>Évolution 2018/2023 (en %)</b>	<b>+ 3,0</b>	<b>- 5,3</b>	<b>+ 58,3</b>	<b>N.S</b>	<b>+ 26,9</b>

Source : Mairie de Paris

## 1.2 Les bars et restaurants représentent une part croissante de l'activité commerciale à Paris

Selon l'Atelier parisien d'urbanisme (Apur)<sup>1</sup>, l'une des caractéristiques de la capitale française est sa densité de commerces très élevée. Non seulement ses commerces s'adressent à sa population résidente (2,1 millions d'habitants) mais aussi à celle qui y travaille sans y résider (1,1 million/jour<sup>2</sup>), y étudie et ou la visite.

En 2021<sup>3</sup>, l'Apur dénombrait 24,8 commerces pour 1 000 habitants. Ce taux, et plus encore, celui enregistré dans le centre de Paris, est sensiblement supérieur à celui d'autres grandes villes françaises. À titre d'exemple, Paris Centre et ses 100 000 habitants comptaient 90,7 commerces pour 1 000 habitants contre 17,1 commerces pour 1 000 habitants à Lyon, 15,9 à Marseille, 19,3 à Bordeaux et 11,3 à Nantes.

En 2021 toujours, Paris comptait plus de bars, cafés et restaurants que les autres métropoles. Dans le secteur de la restauration on y dénombrait 9,1 restaurants pour 1 000 habitants, contre 7,2 à Bordeaux, 6,8 à Lille. Ce taux est même 2 fois plus important qu'à Nantes, où l'on compte 4,1 cafés-restaurants pour 1 000 habitants.

En avril 2023, le taux de commerces a progressé par rapport à 2021, année de crise sanitaire et atteignait 28,9 commerces pour 1 000 habitants<sup>4</sup>. Au nombre de 15 436, les cafés et restaurants 436 (comprenant la restauration traditionnelle, la restauration rapide et continue, les brasseries, les bars, les cafés et les débits de boissons) représentent 25,4 % des commerces en activité à Paris. Ce chiffre est supérieur de 4,5 % à celui de 2017 (+ 660 établissements) et de 21,7 % à celui de 2003.

<sup>1</sup> L'Apur, Atelier parisien d'urbanisme, association à but non lucratif créée en 1967 documente, analyse et imagine les évolutions urbaines et sociétales concernant Paris, les territoires et la Métropole du Grand Paris.

<sup>2</sup> Chiffres issus du Flash Insee Île-de-France de février 2021, à partir des statistiques collectés en 2017. Voir <https://www.insee.fr/fr/statistiques/5057486>.

<sup>3</sup> Les commerces à Paris en 2023, janvier 2024, p. 31 et suivantes.

<sup>4</sup> Apur, Premiers résultats sur les commerces 2023, septembre 2023, p. 1, <https://www.apur.org/fr/nos-travaux/premiers-resultats-2023-enquete-commerces-parisiens>.

Les bars et restaurants représentent donc un commerce sur quatre à Paris, leur part croissant d'autant plus rapidement que le nombre de commerces en activité tend à diminuer légèrement (- 3 %) entre 2017 et 2023.

**Tableau n° 2 : Évolution du nombre de cafés-restaurants à Paris – 2017 à 2023**

	2017	2020	Premières données 2023 <sup>5</sup>	Évolution 2023/2017
Nombre de cafés et restaurants	14 587	15 247	15 436	+ 849
Évolution par rapport à la précédente enquête triennale (en %)	+ 4,9	+ 4,5	+ 1,2	
Part des cafés-restaurants dans le total des commerces parisiens (en %)	23,3	24,8	25,4	+ 2,1 points

Source : Apur – étude sur l'évolution des commerces à Paris 2017-2020 et premiers résultats sur les commerces 2023, septembre 2023

Dans son étude de 2023, l'Apur constate une décélération de la croissance du nombre de bars et restaurants à 1,2 % entre 2020 et 2023, contre 4,5 % entre 2017 et 2020. Ceci s'explique par l'impact de la crise de la Covid-19, qui a fortement entravé le fonctionnement de ce secteur d'activité en 2020-2021. La croissance enregistrée entre 2020 et 2023 est au demeurant uniquement due à la progression de la restauration rapide.

L'Apur conclut que le tissu commercial parisien fait preuve de robustesse après les trois années marquées par la crise sanitaire puis par celle du pouvoir d'achat. Selon l'institut national de la statistique et des études économique (Insee)<sup>6</sup>, Paris a fait partie des collectivités les plus touchées par les conséquences économiques de la crise sanitaire. La ville figure parmi les zones d'emploi dont la structure économique est surtout axée sur les secteurs d'activité dits « non essentiels » qui ont davantage subi les effets de la crise (au premier rang desquels bars et restaurants). À titre d'exemple, toujours selon l'Insee, entre novembre 2020 et février 2021, Paris a enregistré une perte d'activité de 15 %, contre 10,5 % pour l'ensemble de l'Île-de-France.

## 1.3 Deux autres facteurs favorables au développement des terrasses à Paris

### 1.3.1 L'exiguïté des logements favorise les sorties à l'extérieur

Selon l'Insee, la surface moyenne de logement par personne s'établit à 31 m<sup>2</sup> par habitant à Paris en 2017, contre 47 m<sup>2</sup> par personne en zone rurale<sup>7</sup>.

<sup>5</sup> Apur, Premiers résultats 2023 de l'enquête sur les commerces parisiens, septembre 2023.

<sup>6</sup> Insee Île-de-France, Paris et la Seine-et-Marne : les départements les plus touchés par les conséquences économiques de la crise sanitaire, mars 2022.

<sup>7</sup> Insee, Les conditions de logement en France, édition 2017, p. 142.

### 1.3.2 Le réchauffement climatique rend les terrasses utilisables sur une période de plus en plus longue dans l'année

En moyenne, au cours de la période sous revue, entre 2017 et 2023, le nombre cumulé d'heures d'ensoleillement à Paris entre avril et octobre, période de fonctionnement des terrasses estivales, a été supérieur de 254,3 heures par an à la moyenne de longue durée sur les mêmes mois, entre 1991 et 2021 (1 525,3 heures d'ensoleillement contre une moyenne de longue période de 1 271 heures).

Les températures entre avril et octobre ont excédé en moyenne de 2,5° la moyenne de longue période 1991-2021 sur les mêmes mois (18,3° contre 15,8°). Enfin, les précipitations ont été légèrement inférieures entre avril et octobre, avec 379,6 millimètres (mms) cumulés de pluie, contre une moyenne de longue période de 424 mms pour les mêmes mois.

**Tableau n° 3 : Écarts des principales données météorologiques à Paris-Montsouris pour la période des terrasses estivales (1<sup>er</sup> avril-31 octobre) de 2018 à 2023 par rapport à la moyenne 1991-2021**

<i>Année</i>	Écart d'ensoleillement cumulé d'avril à octobre par rapport à la moyenne 1991-2021 (en heures)	Écart des précipitations cumulées d'avril à octobre par rapport à la moyenne 1991-2021, en millimètres	Écart de la température moyenne d'avril à octobre par rapport à la moyenne 1991-2021, en degrés Celsius
2018	+ 369,5	- 93,1	+ 3,0°
2019	+ 275,1	- 58,8	+ 1,9
2020	+ 188,2	- 91,4	+ 2,2
2021	+ 31,3	+ 20,5	+ 0,5
2022	+ 434,2	- 96,9	+ 2,9
2023	+ 227,8	+ 53,4	+ 2,6
<i>Moyenne 2017-2023</i>	+ 254,3 heures	- 44,4 mms	+ 2,5°

Sources : <https://www.infoclimat.fr/climatologie/annee/2023/paris-montsouris/valeurs/07156.html>, pour les valeurs annuelles 2017 à 2023, et <https://fr.climate-data.org/europe/france/ile-de-france/paris-44/>, pour la moyenne 1991-2021

Ces évolutions climatiques sensibles confèrent une attractivité, donc une valeur commerciale, croissante aux terrasses extérieures implantées sur le domaine public durant la période estivale.

### 1.4 La crise sanitaire de 2020-2021 a entraîné un regain de l'utilisation des terrasses en soutien à l'activité économique

Pendant la crise sanitaire de 2020-2021, la Ville a créé des terrasses éphémères dérogoratoires du droit commun et a exonéré l'ensemble des terrasses existantes de droit de voirie pour soutenir l'activité économique.

Le 18 mai 2020, le Conseil de Paris a adopté un plan global de soutien en direction des acteurs économiques, associatifs et culturels face à la crise sanitaire<sup>8</sup> doté d'un engagement financier de 200 M€. L'axe 2 de ce plan visait à « *adapter l'espace public aux nouvelles exigences sanitaires pour créer un environnement propice à la reprise d'activité* » et autorisait les restaurateurs et cafetiers à étendre la surface de leurs terrasses gratuitement jusqu'en septembre 2020, y compris sur des places de stationnement. Le dispositif de « terrasses éphémères » a été prolongé jusqu'au 30 juin 2021, suite à l'entrée en vigueur du nouveau règlement des terrasses et étalages du 18 juin 2021

En outre, l'axe 3 du plan « *soutenait financièrement les acteurs économiques pour sortir de la crise* » et exonérait les terrasses et étalages de redevances pendant six mois, sur l'année 2020. Cette mesure a, elle-aussi, été prolongée jusqu'au 31 octobre 2021.

#### **1.4.1 Les terrasses éphémères, un régime dérogatoire visant à soutenir l'activité économique locale durant la crise sanitaire**

Victimes directes des mesures de confinement décidées dans le cadre de la crise sanitaire, les cafés, bars et restaurants considérés comme des lieux non-indispensables à la vie du pays<sup>9</sup> ont été privés d'activité et de clientèle dès le 16 mars 2020, jour du début du premier confinement.

À la sortie de ce premier confinement, alors que le pays demeurait en situation d'urgence sanitaire, le décret n° 2020-663 du 31 mai 2020<sup>10</sup> disposait en son article 40 que les restaurants et débits de boissons situés dans les départements placés en zone orange (dont Paris), pouvaient accueillir uniquement la clientèle en extérieur (terrasses et espaces de plein air), en respectant des règles de distanciation strictes<sup>11</sup>. **Cela entrainait en contradiction avec le règlement des terrasses et étalages qui disposait, tant sa version en vigueur à l'époque, comme dans celle de 2021, dans son article DG5, que les autorisations de terrasses ne sont possibles que pour des établissements possédant une autonomie de fonctionnement, c'est-à-dire pouvant fonctionner avec leurs installations intérieures, sans terrasse, de manière à garantir le caractère précaire et révocable de l'autorisation de terrasse.**

Afin de soutenir le tissu économique local et de limiter les impacts de la crise pour les professionnels du secteur, la Ville a autorisé les commerçants ne disposant pas habituellement de terrasse ou ne pouvant respecter les prescriptions réglementaires, à disposer d'un espace extérieur, y compris sur les places de stationnement au droit de leur établissement.

Annoncé le 30 mai 2020 pour la période allant du 1<sup>er</sup> juin 2020 au 30 septembre 2020, le processus était simplifié et uniquement déclaratif : le commerçant devait effectuer une déclaration auprès de la collectivité parisienne et signer une charte d'engagement tenant en 10 points, notamment l'obligation de cesser son activité à 22 heures, de laisser libre le cheminement des piétons et de ne pas utiliser de système de chauffage ou de climatisation.

---

<sup>8</sup> Exposé des motifs délibération n° 2020 SG 17 du 18 mai 2020.

<sup>9</sup> Arrêté du 14 mars 2020.

<sup>10</sup> Décret n° 2020-663 du 31 mai 2020 prescrivant les mesures générales nécessaires pour faire face à l'épidémie de Covid-19 dans le cadre de l'état d'urgence sanitaire

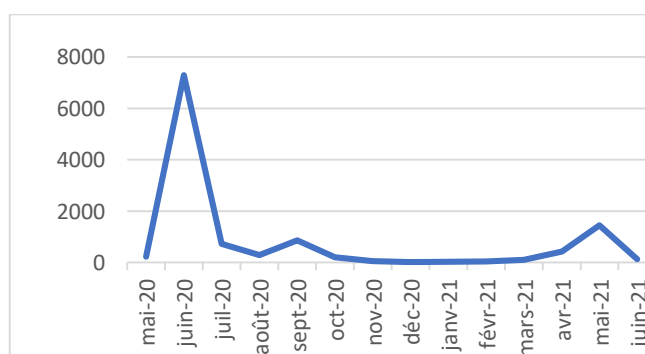
<sup>11</sup> Place assise, groupe de personnes venues ensemble dans la limite de 10, distance minimale d'un mètre entre les tables.

Un téléservice spécifique à l’usage des professionnels a été créé en juin 2020 pour leur permettre de déposer leur demande de manière dématérialisée. La légalité de ce dispositif a été validé en référé par une ordonnance du 8 juin 2020 du juge des référés du tribunal administratif de Paris, suite à un recours du Collectif Riverains de la rue Jean-Pierre Timbaud.

Ce dispositif de terrasses « éphémères » a été prolongé pour la période du 1<sup>er</sup> octobre 2020 jusqu’au 30 juin 2021, moyennant la signature d’une charte plus précise et contraignante.

Dans ce cadre, 11 876 terrasses éphémères ont été déclarées par les commerçants entre mai 2020 et juin 2021. L’afflux a été spectaculaire lors du lancement de ce dispositif puisque plus de 7 300 nouvelles installations ont été déclarées lors du mois de juin 2020 (cf. annexe n° 2).

**Graphique n° 1 : Nombre de terrasses nouvelles éphémères déclarées par an**



Source : Ville de Paris

Pour faire face à la vague de demandes de terrasses estivales à partir de juin 2021 (près de 18 000 demandes à instruire depuis l’ouverture du dispositif), la direction de l’urbanisme a été autorisée à recruter jusqu’à 20 vacataires simultanément, pour appuyer les inspecteurs du paysage de la rue, sur la période 2021-2022. En 2023, confrontée à des demandes restant massives malgré leur reflux (- 50 % environ), la direction de l’urbanisme a conservé les renforts de 3 adjoints administratifs municipaux et de 1 vacataire du mois de mars à août 2023.

#### **1.4.2 L’ensemble des terrasses ont été exonérées de droit de voirie du 1<sup>er</sup> juin 2020 au 31 octobre 2021 dans le respect des règles en vigueur**

L’ensemble des terrasses, qu’elles soient éphémères ou pérennes, ont été exonérées de droit de voirie par délibérations du 30 juin 2020 au 31 octobre 2021.

La première ordonnance du 25 mars 2020<sup>12</sup> « portant diverses mesures d'adaptation des règles de passation, de procédure ou d'exécution des contrats soumis à la commande publique et des contrats qui n'en relèvent pas pendant la crise sanitaire de Covid-19 » n'avait pas pris en compte les exploitants du domaine public tels que les cafetiers et restaurateurs. Ses dispositions ne visaient que l'exécution des marchés publics et des concessions.

Le paiement des redevances pour occupation temporaire du domaine public, en l'absence de clauses dans les titres d'occupation ou de texte en vigueur permettant aux occupants du domaine de demander à surseoir au versement, pouvait donc continuer à être réclamé par le gestionnaire.

Le Gouvernement a complété son dispositif par une seconde ordonnance en date du 22 avril 2020<sup>13</sup> dont l'article 20 insère un nouveau paragraphe à l'article 6 de l'ordonnance du 25 mars 2020 : « b) Il est ajouté un 7° ainsi rédigé : *Lorsque le contrat emporte occupation du domaine public et que les conditions d'exploitation de l'activité de l'occupant sont dégradées dans des proportions manifestement excessives au regard de sa situation financière, le paiement des redevances dues pour l'occupation ou l'utilisation du domaine public est suspendu pour une durée qui ne peut excéder la période mentionnée à l'article 1<sup>er</sup> ».*

La durée de cette suspension ne pouvait excéder la fin de l'état d'urgence sanitaire augmentée de deux mois, soit jusqu'au 10 janvier 2022 maximum, l'état d'urgence sanitaire ayant pris fin avec la loi du 10 novembre 2021.

### 1.4.3 Les pertes de droits de voirie liées à la crise sanitaire

La Ville estime le manque à gagner financier lié aux exonérations accordées pendant la crise sanitaire entre 5 et 6 M€ pour les terrasses éphémères. Le montant des pertes liées aux exonérations accordées pendant la crise sanitaire pour les terrasses pérennes est, quant à lui, estimé (par rapport à une recette théorique attendue) à 19,8 M€ en 2020<sup>14</sup> et 24,4 M€ en 2021<sup>15</sup>, soit un total de 44,2 M€ pour les deux exercices.

Ainsi, globalement, les pertes de recettes liées à la non perception des redevances d'occupation des terrasses pérennes ou estivales durant la crise sanitaire peuvent être évaluées entre 49,2 M€ et 50,2 M€ pour les exercices 2020 et 2021.

Ces pertes n'ont pas été compensées par le dispositif prévu par la loi de finances rectificatives du 30 juillet 2020<sup>16</sup> qui instituait dans son article 21 « *par prélèvement sur les recettes de l'État, une dotation aux communes et aux établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre ainsi qu'aux établissements publics territoriaux de la métropole du Grand Paris confrontés en 2020 à des pertes de certaines recettes fiscales et de produits d'utilisation du domaine liées aux conséquences économiques de l'épidémie*

---

<sup>12</sup> Ordonnance n° 2020-319 portant diverses mesures d'adaptation des règles de passation, de procédure ou d'exécution des contrats soumis à la commande publique et des contrats qui n'en relèvent pas pendant la crise sanitaire de Covid-19.

<sup>13</sup> Ordonnance n° 2020-460 du 22 avril 2020 portant diverses mesures prises pour faire face à l'épidémie de Covid-19.

<sup>14</sup> Soit 11,42 M€ pour les droits de terrasses eux-mêmes et 8,38 M€ pour les suppléments.

<sup>15</sup> Soit 15,84 M€ pour les droits de terrasses eux-mêmes et 8,58 M€ pour les suppléments.

<sup>16</sup> Loi n° 2020-935 du 30 juillet 2020 portant loi de finances rectificative pour 2020.

de Covid-19 ». Cette dotation était, selon l'article II.A « égale à la différence, si elle est positive, entre la somme des produits moyens perçus entre 2017 et 2019 et la somme des mêmes produits perçus en 2020 », calculés sur 17 types de recettes et, notamment, au 17° « des redevances et recettes d'utilisation du domaine. Par dérogation, pour chaque commune, le produit des redevances et des recettes d'utilisation du domaine public perçu en 2020 s'entend comme ce même produit perçu en 2019, auquel est appliqué un abattement forfaitaire de 21 % ».

Peut-être du fait du grand nombre de recettes prises en compte pour le calcul de cette dotation, la Ville de Paris a indiqué ne pas avoir bénéficié de cette dotation de compensation des pertes de recettes suite à la crise sanitaire.

### CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

*Par son tissu commercial très dense, dont les cafés et restaurant représentent plus du quart, Paris présente un terrain favorable au développement des terrasses sur le domaine public. En outre, le réchauffement climatique et l'exiguïté des logements parisiens favorisent le développement des terrasses extérieures.*

*La crise sanitaire liée à l'épidémie de Covid-19 a également constitué un facteur accélérateur. En effet, face aux restrictions entourant les activités en intérieur, la mairie de Paris a autorisé la création de terrasses en extérieur, y compris sur stationnement, selon un régime déclaratif qui a conduit à la création de près de 12 000 terrasses éphémères. Ce régime a été pérennisé à partir de 2021 à travers les terrasses estivales autorisées à fonctionner entre le 1<sup>er</sup> avril et le 31 octobre. Pour soutenir économiquement le secteur de la restauration alors en grande difficulté la Ville, a également exonéré de redevance d'occupation du domaines public les terrasses déjà existantes du 1<sup>er</sup> juin 2020 au 31 octobre 2021, pour un coût estimé entre 49,2 M€ et 50,2 M€ sur les deux exercices.*

*Ces différents facteurs ont conduit à ce que le nombre de terrasses autorisées sur le domaine public à Paris augmente de près de 27 % entre 2018 et octobre 2023, tandis que la surface ainsi occupée progressait de 60 % entre 2020 et 2023, passant de 1,5 % à 2,45 % de la superficie des trottoirs de la ville.*

## **2 LE REGLEMENT DES TERRASSES ET ETALAGES (RET) DE 2021, UNE TROP GRANDE COMPLEXITE QUI NUIT À SON EFFICACITE**

### **Les principes généraux régissant les autorisations d'occupation du domaine public**

Les autorisations de terrasses obéissent aux principes généraux régissant l'occupation du domaine public, regroupés dans le code général de la propriété des personnes publiques (CG3P) :

Le domaine public d'une personne morale de droit public est « constitué des biens lui appartenant qui sont soit affectés à l'usage direct du public, soit affectés à un service public pourvu qu'en ce cas ils fassent l'objet d'un aménagement indispensable à l'exécution de ce service public ». Le domaine public est soumis à trois principes fondamentaux : il est imprescriptible, inaliénable et insaisissable.



### **Une occupation temporaire, à titre exclusivement précaire et révocable**

L'occupation du domaine public par une personne privée ne peut être que temporaire en raison des principes d'imprescriptibilité et d'inaliénabilité. C'est la raison pour laquelle, l'autorisation d'occupation temporaire (AOT) qui est consentie ne peut l'être qu'à titre précaire et révocable, et que sa durée doit être fixée. S'agissant du domaine public communal, ce pouvoir appartient au maire (article R. 2122-4 du CG3P). Cette décision administrative est nécessairement écrite mais peut, par la suite, être renouvelée tacitement. Il peut être mis fin au titre d'occupation en cas d'inobservation de ses clauses et conditions, en cas de changement du titulaire de l'autorisation ainsi que pour tout motif d'intérêt général (article R. 2122-7 du CG3P). Par conséquent, il n'existe pas de droit acquis à occuper le domaine public, ni de droit au renouvellement. Les autorisations consenties ne sont donc pas créatrices de droits pour leurs bénéficiaires.

### **La non gratuité du domaine public est un principe bien établi**

La possibilité d'utiliser une dépendance du domaine public de manière privative dépassant le droit d'usage consenti à tous constitue une dérogation (article L. 2122-1 du CG3P). Par conséquent, l'article L. 2125-1 du CG3P pose le principe selon lequel toute occupation ou utilisation privative du domaine public donne lieu au paiement d'une redevance. La loi encadre strictement les situations dans lesquelles une exonération peut être accordée, limitées à six cas où un intérêt public justifie la gratuité de l'occupation.

### **Le montant de la redevance doit tenir compte des avantages procurés au bénéficiaire**

Le montant de la redevance due en contrepartie de l'occupation du domaine public est librement fixé par l'autorité délibérante de la collectivité. Elle doit, au terme de l'article L. 2125-3 du CG3P « *tenir compte des avantages de toute natures procurés au titulaire de l'autorisation* ». En l'absence d'une rédaction plus précise, le législateur a certainement entendu accorder au gestionnaire du domaine public une latitude importante en la matière.

Celui-ci doit cependant se montrer vigilant et respecter quelques repères : **la fixation d'une redevance trop faible pourrait constituer une aide illégale à l'immobilier d'entreprise ou une subvention déguisée**. Inversement, une redevance pour occupation du domaine public devra être plus faible qu'un loyer commercial car le preneur est placé dans une situation précaire et révocable, non constitutive de droits réels.

La collectivité peut utiliser et combiner différents éléments : surface occupée, usage, situation, nature du commerce, rentabilité de l'établissement en indexant la redevance sur le volume du chiffre d'affaires.

Le règlement des terrasses et étalages (RET), adopté le 11 juin 2021, succède au RET du 6 mai 2011, qui remplaçait lui-même le règlement du 27 juin 1990.

Sa refonte, annoncée en septembre 2020, était guidée par deux motivations principales : envisager des évolutions portant sur les terrasses dites « pérennes » et intégrer, encadrer et pérenniser dans son règlement le dispositif des terrasses dites « éphémères » nées pendant la crise sanitaire. Une concertation a été organisée à cette fin entre le 20 avril et le 18 mai 2021.

Au cours de cette concertation, une réunion était dédiée aux professionnels et une autre aux associations et collectifs de riverains, avec la possibilité pour ces participants de transmettre des contributions écrites avant le 3 mai. Au total, 238 associations, collectifs et syndicats y ont participé<sup>17</sup>. 27 contributions écrites ont été adressées.

<sup>17</sup> 113 associations et collectifs de riverains et 125 structures représentant les professionnels.

Les associations de riverains ont regretté, à juste titre, la rapidité de cette concertation, limitée à deux semaines en pratique et ont demandé l'organisations de réunions supplémentaires. En outre, elles ont estimé que ses bases étaient biaisées puisque le dossier de présentation posait comme première problématique à traiter la question des modalités de pérennisation des terrasses éphémères, avant même d'évoquer le bilan des terrasses éphémères et les questions liées à leurs nuisances. Enfin, les associations de riverains ont formulé deux demandes relatives à la création d'un comité de suivi du nouveau RET et à la sanctuarisation d'un passage de 1,80 mètres de passage pour les piétons sur les trottoirs, qui n'ont pas été satisfaites<sup>18</sup>, et d'autres qui ne l'ont été que partiellement, comme l'augmentation du nombre de dispositifs de mesure du bruit dans les quartiers festifs (« méduses ») et la mise en place de dispositifs de signalisation des infractions<sup>19</sup> et de sanction plus efficace en cas d'infraction.

De leur côté, les associations et syndicats de commerçants insistaient sur l'urgence de mettre en place un dispositif pour l'été 2021 dans une période de grande difficulté économique pour eux. La concertation menée avec les riverains s'est déroulée sur près d'un mois et a donné lieu à cinq réunions de travail et d'échanges puis à une restitution. Un consensus avec les riverains semblait se dégager sur la nécessité de mettre en place un système de sanctions graduées dissuasif et efficace, organisé sur la base de différents paliers : intervention de référents-terrasses désignés dans les quartiers les plus animés, puis sanction financière, et enfin retrait temporaire du droit de terrasse.

Si sur le plan juridique, le RET assure un équilibre des intérêts des professionnels et des riverains, globalement, dans un contexte de crise économique grave liée au Covid, les demandes des commerçants exprimées lors de cette concertation d'avril-mai 2021 l'ont assez largement emporté sur celles des riverains, sauf en ce qui concerne les horaires des terrasses estivales : celles-ci doivent fermer à 22 heures tous les soir alors que les commerçants demandaient à ce qu'elles puissent fermer 23 heures les soirs de weekend et veilles de jours fériés. En outre, l'arrêté du 4 juillet 2024 portant dérogation temporaire au RET et fixant un régime exceptionnel pour les Jeux Olympiques et Paralympiques permet, au cours la période du 1<sup>er</sup> juillet 2024 au 9 septembre 2024, une dérogation exceptionnelle autorisant les terrasses estivales à fonctionner jusqu'à minuit.

Le RET de 2021 marque dès lors deux grands changements, tout en conservant deux défauts majeurs.

## **2.1 La refonte du règlement des terrasses et étalages du 11 juin 2021**

### **2.1.1 Les terrasses éphémères créées pendant la crise Covid sont pérennisées**

Les terrasses éphémères sont pérennisées et devenues des terrasses estivales à l'occasion de la refonte du RET. Elles sont saisonnières, du 1<sup>er</sup> avril au 31 octobre, soit une durée de sept mois. Elles sont plus limitées dans leurs horaires d'ouverture que les dispositifs pérennes (fermeture à 22 heures au lieu de 2 heures du matin). Elles font l'objet d'une tarification particulière, plus simple que celle des dispositifs pérennes.

<sup>18</sup> La largeur minimale de passage pour les piétons est restée fixée à 1,60 mètre dans le RET de juin 2021.

<sup>19</sup> Dispositif de signalement « Dans ma rue », mis en place par la Ville.

Les types de commerces susceptibles de bénéficier d'une terrasse ont été élargis aux fleuristes, libraires, disquaires et établissements culturels qui disposent d'un café.

### **2.1.2 Les terrasses sur stationnement sont généralisées**

L'installation de terrasses sur des places de stationnement, dans le cadre de la politique de piétonnisation de l'espace parisien, a été pérennisée. La généralisation du dispositif a conduit à consentir 2 000 occupations à titre permanents, après que le nombre de place de stationnement occupées par des terrasses a dépassé 9 050 durant la crise sanitaire, en 2020<sup>20</sup>.

### **2.1.3 L'installation de terrasses sur des places qui ne sont pas situées au droit du commerce, un dispositif contestable en l'état**

Le nouveau RET autorise l'installation de terrasses sur stationnement de l'autre côté du trottoir.

Ce dernier dispositif soulève une question quant à l'absence de concurrence puisque l'emplacement de la terrasse n'étant plus situé au droit du commerce, il n'en constitue pas un accessoire obligé.

La Ville de Paris estime que l'absence de mise en concurrence pour l'occupation du domaine public est autorisée par le 4° de l'article L. 2122-1-3 du CG3P qui prévoit une dérogation à ce principe lorsque l'organisation de la procédure s'avère non justifiée<sup>21</sup>. Les impératifs de proximité géographique entre le restaurateur et sa terrasse estivale supposent effectivement, dans la plupart des cas, de s'adresser à un opérateur déterminé.

La chambre ne partage pas cette analyse. Par exemple, lorsque plusieurs cafés-restaurants sont susceptibles d'être intéressés par l'exploitation d'une terrasse pérenne sur le domaine public, cette configuration n'entre pas dans les exceptions permises par le CG3P, et une mise en concurrence devrait être organisée pour l'attribution de la terrasse, conformément aux termes de l'article L. 2122-1-1 du CG3P<sup>22</sup>. Tel peut être le cas, par exemple, pour des terrasses situées de l'autre côté de la rue ou sur un terre-plein (à l'instar de la terrasse située sur le terre-plein situé à l'entrée de la station de métro Quatre-septembre, entre les rues de Monsigny et Choiseul, dans le deuxième arrondissement de Paris, pour laquelle au moins trois cafés-restaurants peuvent être considérés comme riverains).

---

<sup>20</sup> Chiffre indiqué dans le dossier d'ouverture de la concertation pour la refonte du RET, avril 2021.

<sup>21</sup> « L'article L. 2122-1-1 [qui prévoit la mise en concurrence avant l'attribution d'une autorisation d'occupation du domaine public] n'est pas non plus applicable lorsque l'organisation de la procédure qu'il prévoit s'avère impossible ou non justifiée. L'autorité compétente peut ainsi délivrer le titre à l'amiable, notamment dans les cas suivants : « Lorsque certains impératifs supposent de s'adresser à un opérateur déterminé du fait des caractéristiques géographiques, physiques ou fonctionnelles au regard de l'exercice de l'activité économique projetée » (article L. 2122-1-3 4° du CG3P). L'ensemble des terrasses implantées sur le domaine public directement au droit des commerces entrent dans ce cas de figure.

<sup>22</sup> L'article L. 2122-1-1 du CG3P dispose que « sauf dispositions législatives contraires, lorsque le titre mentionné à l'article L. 2122-1 permet à son titulaire d'occuper ou d'utiliser le domaine public en vue d'une exploitation économique, l'autorité compétente organise librement une procédure de sélection préalable présentant toutes les garanties d'impartialité et de transparence, et comportant des mesures de publicité permettant aux candidats potentiels de se manifester ».

En outre, le fait de traverser des voies où circulent des véhicules, même à moins de 30 km/heure, pour servir les places en terrasses concernées, fait courir des risques au personnel des cafés-restaurants concernés.

**Recommandation régularité n°1** : En application de l'article L. 2122-1-1 du code général de la propriété des personnes publiques, procéder à une mise en concurrence pour l'attribution d'autorisations de terrasses pérennes situées de l'autre côté de la rue par rapport au commerce qui l'exploite ou sur un terre-plein, dès lors que plusieurs commerces riverains y sont éligibles.

## 2.2 Un règlement qui présente des défauts importants

### 2.2.1 Sédimentées au fil du temps, les règles d'autorisation sont toujours plus complexes

Le règlement des terrasses et étalages de 2021 se présente en 4 parties. Avec 108 articles et 67 pages, il est encore plus étoffé que celui de 2011. Un rapport de l'inspection générale de la Ville de Paris (IGVP) de 2016<sup>23</sup> avait pourtant déjà pointé « *l'inflation normative* » de ce dernier par rapport au règlement de 1990. À titre de comparaison, le règlement des terrasses et étalages d'août 2021 de la ville de Lyon comprend 27 pages et compte près de 2 fois moins d'articles.

Malgré les efforts faits en termes de communication<sup>24</sup>, cette complexification croissante n'est pas de nature à en faciliter la compréhension, l'acceptation et l'appropriation tant par les professionnels du commerce, les agents en charge de l'attribution de la gestion et du contrôle des dispositifs que par des parisiens désireux de s'informer sur les modalités d'occupation temporaire du domaine public.

Par ailleurs, la création des terrasses estivales rend parfois difficile l'articulation des dispositifs lorsqu'un commerçant dispose d'une terrasse pérenne à côté d'une terrasse estivale : il lui est difficile de fermer une partie de sa terrasse à 22 heures (terrasses estivale) quand les clients de la partie pérenne peuvent continuer à consommer jusqu'à deux heures du matin.

Enfin, le RET prévoit des exceptions puisqu'il comprend huit secteurs à dispositions particulières listés à l'article DG 11.2 du RET, notamment pour aménager la possibilité d'implanter des terrasses afin de s'adapter à des emplacements remarquables par leur architecture<sup>25</sup>.

---

<sup>23</sup> Source : *Audit des modalités d'attribution et de vérification des autorisations de terrasses, Inspection générale de la Ville de Paris, avril 2016, 153 pages.*

<sup>24</sup> Cahiers de prescriptions décrivant les règles à respecter sous forme de schémas et mise en place d'une offre de service « rendez-vous de faisabilité » depuis avril 2024 sur les arrondissements Centre et 20<sup>ème</sup>, avant déploiement sur l'ensemble des arrondissements, rendez-vous au cours desquels les commerçants peuvent examiner la faisabilité de leur projet avec des inspecteurs du paysage de la rue.

<sup>25</sup> Avenue des Champs-Élysées ; Place de la République ; Place du Tertre ; Avenue de l'Opéra ; Boulevard de la Madeleine et des Capucines ; Rue de la Paix et place Vendôme ; Place de la Madeleine. Quais de la Mégisserie, du Louvre et avenue de Saint-Ouen.

En outre, à l'initiative des mairies d'arrondissement, 13 chartes portant règlement particulier propre à certains secteurs dérogeant au RET sont en vigueur en 2023, généralement pour limiter les possibilités d'implantation de terrasses offertes par le règlement d'ensemble. Elles sont listées au titre III « dispositions particulières » du RET. De surfaces très variables, elles concernent la rue de Rennes ; le quartier Montorgueil/Saint-Denis ; la place du marché Sainte-Catherine ; l'avenue d'Ivry ; le quartier d'Aligre et ses abords ; l'avenue Trudaine ; le canal Saint-Martin ; les quartiers festifs du 11<sup>ème</sup> arrondissement et la rue de Buci.

Pour ces dispositions particulières, la concertation est menée en mairie d'arrondissement, avec l'appui du service du permis de construire et du paysage de la rue (SPCPR). L'arrêté, rédigé de concert, est soumis au service juridique de la Ville afin de garantir la conformité au droit et la sécurité juridique de l'acte.

Au total, la question se pose de la multiplication de ces exceptions à la règle, même si elles sont prévues à l'article A6 du règlement. Bien qu'elles instaurent des régimes locaux la plupart du temps plus sévères que ce que prévoit le RET, il arrive néanmoins qu'elles en permettent un assouplissement, comme par exemple, le règlement particulier applicable aux Champs Élysées.

Ainsi, dans le cas de cette avenue dont les trottoirs font 20 mètres de chaque côté, l'article DG 11.2 du RET, modifié pour la dernière fois le 15 décembre 2023, autorise des terrasses fermées ou ouvertes de 5 mètres de large et des contre-terrasses de 4,20 mètres de large situées entre les deux rangées d'arbres, qui peuvent dépasser vis-à-vis des immeubles contigus si ceux-ci ne sont pas éligibles à une contre-terrasse. Or, dans le cadre commun, terrasses et contre-terrasses ne doivent pas dépasser un tiers ou la moitié, selon la configuration des lieux, de la largeur du trottoir utile, défini comme la portion entre la façade de l'immeuble et le premier obstacle au droit de cet immeuble, c'est-à-dire la première rangée d'arbres pour les Champs-Élysées. De même, dans le droit commun, il est interdit d'installer une contre-terrasse au droit d'un immeuble d'habitation ou de bureaux. Le règlement s'avère donc plus souple que le droit commun sur ces points. En revanche, le mobilier est totalement uniforme pour l'ensemble des contre-terrasses et défini par la Ville en accord avec le comité des Champs-Élysées dans une annexe à l'arrêté modificatif du 15 décembre 2023, ce qui est plus restrictif que le droit commun parisien.

## **2.2.2 Les autorisations d'occupation temporaire (AOT) sont reconduites de manière automatique sauf en cas de changement de propriétaire**

Si la prorogation automatique des AOT consenties à la suite d'une procédure de sélection est proscrite depuis l'arrêt *Promoimpresa*<sup>26</sup> de la Cour de justice de l'Union européenne, il n'en est pas de même dans le cas présent, dans la très grande majorité des cas. En effet, « lorsqu'une seule personne est en droit d'occuper la dépendance du domaine public en cause »<sup>27</sup> (et tel est le cas du trottoir au droit d'un bar ou restaurant), l'autorité compétente peut délivrer le titre de gré à gré, sans publicité et mise en concurrence préalable.

<sup>26</sup> Dans cet arrêt du 14 juillet 2016 (n° C-458/14 et C-67/15), la Cour de justice de l'Union Européenne affirme que l'exercice de toute activité économique sur un immeuble propriété d'une personne publique – notamment sur le domaine maritime et lacustre, telle que les activités touristique-récréatives – suppose une procédure de sélection entre les candidats potentiels, interdisant la prorogation automatique des autorisations en cours.

<sup>27</sup> Articles L. 2122-1-2 et L. 2122-1-3 du CG3P.

Autrement dit, le régime de reconduction tacite, c'est-à-dire la poursuite du contrat initial dans les clauses et conditions d'origine, reste en vigueur pour les AOT non soumises à appel à la concurrence.

Si la Ville ne commet pas d'erreur au plan du droit, il n'en reste pas moins que ce mode de délivrance des autorisations soulève plusieurs remarques :

Il fait échec à la mise en œuvre de l'article DG.8 du RET qui dispose que « *les autorisations non conformes au présent règlement mais préalablement autorisées, pourront être reconduites à la condition d'être mises en conformité.* » **La Ville ne respecte pas les règles qu'elle a elle-même édictées, ce que relevait déjà le rapport d'audit de l'IGVP sur l'instruction des demandes de terrasses de 2016.** Le SPCPR interprète mal cet article, considérant qu'il ne s'applique qu'à l'occasion d'un changement d'exploitant.

L'ordonnateur justifie cette non-application de l'article DG.8 du RET par le souci de ne pas bouleverser les équilibres économiques des commerçants et d'assurer une gestion équilibrée du domaine public municipal.

Par ailleurs, si renouveler expressément chaque année les titres générerait une charge de travail considérable incompatible avec les moyens humains dédiés, **la reconduction automatique des titres incite les professionnels à croire qu'ils détiennent un droit acquis sur le domaine public, ce qui est contraire au principe de précarité des AOT.**

Cette absence de renouvellement expresse assorti d'une obligation de mise en conformité est susceptible de conduire à des situations de dérive persistantes : débordement, emprise illégale, inégalité de traitement entre commerçants selon la date, voire la vente, *de facto*, du droit de terrasse, puisque les baux commerciaux sont généralement vendus sur la base de leur chiffre d'affaires qui comprend les recettes issues des terrasses, etc. La Ville se prive ainsi d'un moyen d'action effectif que constitue le non-renouvellement de l'autorisation accordée.

**C'est pourquoi la chambre recommande à la Ville de Paris de renouveler de manière expresse les autorisations de terrasses au bout d'une période déterminée, ne dépassant pas cinq ans, afin de se donner les moyens de s'assurer que leur usage est conforme à la réglementation en vigueur et de préserver ainsi l'égalité de traitement entre tous les commerçants.** En réponse au rapport d'observations provisoires de la chambre, la Ville de Paris s'est engagée à expertiser dans les prochains mois les modalités d'un réexamen périodique des autorisations de terrasses les plus adaptées à une gestion équilibrée de son domaine public

<p><b>Recommandation performance n°1</b> : Procéder au réexamen périodique des autorisations de terrasses (cinq ans), conformément au principe de précarité des autorisations d'occupation temporaire du domaine public aménagé par les articles R. 2122-4 et R. 2122-7 du code général de la propriété des personnes publiques.</p>
--

---

## **CONCLUSION INTERMÉDIAIRE**

---

*En 2021, à la fin de la crise sanitaire, la Ville a souhaité refondre le règlement des terrasses et étalages (RET) de 2011 afin de pérenniser les terrasses éphémères nées durant les confinements. Une brève concertation a été organisée à cette fin avec les représentants des riverains et des commerçants, qui, sauf en ce qui concerne les horaires d'ouverture, s'est avérée très favorable aux demandes des commerçants dans un contexte de grave crise économique dans le secteur de la restauration.*

*Le nouveau RET du 11 juin 2021 pérennise ainsi les terrasses estivales, autorisées du 1er avril au 31 octobre, avec une heure de fermeture fixée à 22 heures. Le règlement autorise également les terrasses sur stationnement, y compris † de l'autre côté de rue, ce qui devrait conduire à mettre en place un dispositif de mise en concurrence lorsque plusieurs commerçants sont susceptibles d'être intéressés par un emplacement qui ne constitue pas l'accessoire obligé d'un commerce précis du fait de la configuration des lieux.*

*Le RET de 2021, fort de 108 articles et 67 pages auxquels s'ajoute un cahier de recommandations, s'avère d'une très grande complexité et présente des défauts importants. En particulier, les autorisations de terrasses sont renouvelées de manière tacite sans examen de la situation de l'exploitant jusqu'à ce que le propriétaire du fonds de commerce change. Cela entraîne de multiples dérives et des inégalités entre commerçants et prive la Ville d'un moyen d'action efficace et dissuasif que constituerait le non-renouvellement de l'autorisation accordée.*

---

### **3 L'ORGANISATION DES SERVICES ET LA GESTION DES AUTORISATIONS DE TERRASSES**

Le RET rappelle, dans ses considérants, la nécessité d'assurer « *un partage harmonieux de l'espace public entre les différents usagers* ». Il tente ainsi de concilier des préoccupations contradictoires : attractivité commerciale et touristique, partage et tranquillité de l'espace public, développement durable.

La gestion des autorisations et les contrôles opérés tant par la direction de l'urbanisme (DU) que par la direction de la police municipale et de la prévention (DPMP) sont le moyen principal d'assurer cet équilibre entre les usages.

#### **3.1 Le service du permis de construire et du paysage de la rue**

En 2014, le SPCPR a été transféré de la direction des finances à la direction de l'urbanisme qui pilote la gestion des terrasses commerciales.

Les missions du service se répartissent entre l'urbanisme (instruction des déclarations et préalables et des permis de construire) et le paysage de la rue (instruction et délivrance des demandes de terrasses, étalages et enseignes).

Outre les trois bureaux qui assurent des missions supports et transversales (bureau d'accueil et de service à l'utilisateur, bureau juridique, bureau économique, budgétaire et publicité), le service est organisé en quatre circonscriptions territoriales qui se répartissent les arrondissements parisiens :

**Tableau n° 4 : Périmètre d'intervention des circonscriptions territoriales de la direction de l'urbanisme (DU)**

Circonscription	Arrondissements de rattachement
Ouest	7, 8, 15 et 16 <sup>ème</sup>
Nord	9, 10, 17, 18 et 19 <sup>ème</sup>
Centre-Est	Paris-Centre, 11 et 20 <sup>ème</sup>
Sud	5, 6, 12,13 et 14 <sup>ème</sup>

Source : Ville de Paris

Le service estime qu'environ 50 % de son activité est consacrée aux terrasses, étalages et enseignes, dont la réglementation est complexe.

### 3.1.1 Malgré des gains de productivité, des effectifs chargés des terrasses insuffisants pour réexaminer périodiquement les autorisations accordées

#### 3.1.1.1 Les missions des inspecteurs du paysage de la rue ont évolué

Les 24 inspecteurs du paysage de la rue instruisent les demandes d'autorisations. Ils estiment qu'environ la moitié de leur temps est consacré à des visites de terrain, cette proportion pouvant varier sensiblement d'un agent à l'autre.

Assermentés par le tribunal judiciaire de Paris, ils sont de ce fait habilités à contrôler les installations, à dresser des procès-verbaux et des constats pour occupation irrégulière du domaine public qui seront transmis au procureur de la République. Cet aspect de leurs missions devient résiduel du fait de la montée en compétence de la police municipale parisienne. Celle-ci dispose d'effectifs beaucoup plus nombreux<sup>28</sup>, présents, de surcroît, en continu sur le terrain, tant en journée qu'en équipages de nuit, pendant les horaires propices aux débordements festifs. Ce rééquilibrage avec la police municipale en ce qui concerne le contrôle est également bienvenue sur le plan des principes, en séparant le service instructeur de celui en charge de la sanction administrative.

De fait, les inspecteurs du paysage de la rue réalisent de moins en moins de contrôles de terrain, ceux-ci relevant de manière croissante de la police municipale. De manière ponctuelle, ils continuent d'intervenir, soit à la demande des maires d'arrondissement, soit à l'occasion d'une tournée de leur secteur. Ces contrôles portent majoritairement sur des dépassements d'emprise.

Leur charge de travail ne s'en est pas trouvée diminuée pour autant.

<sup>28</sup> 2 077 agents de la DPMP sont habilités à verbaliser en août 2023.



### 3.1.1.2 Un nombre d'agents quasiment constant sur la période de contrôle dans un contexte de changement soutenu

Le SPCPR compte 24 inspecteurs du paysage de la rue, soit à peine plus d'un agent par arrondissement. Ce nombre est inférieur d'une unité à celui mentionné dans le rapport de l'IGVP de 2016<sup>29</sup>, consacré aux modalités d'attribution et de vérification des autorisations de terrasses. Or, les conditions d'exercice de leurs missions ont radicalement évolué depuis, sous l'effet de plusieurs facteurs.

À partir de 2021, sous l'effet de la création puis de la pérennisation des terrasses estivales et de l'intégration de 2 000 emplacements sur places de stationnement, le nombre de dossiers de terrasses traité par inspecteur s'est fortement accru.

**Tableau n° 5 : Évolution du nombre de dossiers d'autorisations de terrasse traités par inspecteur**

Circonscription	2018	2019	2020	2021	2022	Oct.-23
Sud	77	77	48	360	298	186
Nord	81	92	41	475	376	266
Ouest	49	53	34	332	276	191
Centre Est	70	90	43	407	330	219

Source : données communiquées par la Ville et retraitées par la chambre régionale des comptes (CRC)

Si l'informatisation de l'instruction des demandes d'autorisation a permis des gains de productivité, les effectifs du SPCPR devraient être renforcés dans la perspective d'un réexamen périodique des autorisations de terrasses délivrées.

### 3.1.2 **Un rôle central mais partagé du service du permis de construire et du paysage de la rue**

Si le SPCPR est le pilote à titre principal de l'attribution et du suivi des occupations du domaine viaire par les terrasses, d'autres acteurs internes et externes sont également étroitement impliqués dans le processus, ce qui suppose des modalités de pilotage et de coordination robustes tant au plan technique (via les supports informatiques) qu'institutionnel et relationnel.

#### 3.1.2.1 Les intervenants internes

Quatre instances interviennent dans le processus d'instruction des demandes d'occupation du domaine par des terrasses :

---

<sup>29</sup> 25 inspecteurs du paysage de la rue en 2015 (page 59 du rapport).

➤ **Les maires d'arrondissement** sont consultés sur tous les dispositifs susceptibles de s'implanter sur leur secteur. Si le SPCPR dit suivre les avis rendus par les maires d'arrondissement dans la quasi-totalité des cas, ces avis ne revêtent cependant pas un caractère liant, au terme de l'article L. 2530-11 du code général des collectivités territoriales (CGCT)<sup>30</sup>. Certaines mairies d'arrondissement peuvent, en outre, soulever des difficultés pour l'instruction des demandes quand leurs délais de réponse sont trop longs.

➤ **La direction de la voirie et des déplacements** est consultée dans trois cas précis : pour les terrasses sur stationnement ou chaussée ; pour les terrasses fermées et pour les terrasses avec écran ou planchers. Ces situations réclament en effet de s'assurer de leur faisabilité auprès des gestionnaires de réseaux situés sous le domaine public (gaz, télécoms, etc.) ainsi qu'auprès des opérateurs du domaine routier (RATP, exploitants de bornes de recharge électrique, etc.).

➤ **La direction des affaires juridiques**, joue un rôle d'appui juridique. Elle a pour mission de sécuriser les actes juridiques portant occupation du domaine, de défendre et de sauvegarder les intérêts de la collectivité dans le cadre des procédures contentieuses.

➤ **La direction de la police municipale et de la prévention (DPMP)**, est chargée de faire respecter l'application du RET. Elle procède aux contrôles des commerces et met en œuvre la procédure d'amende administrative prévue par le CGCT. Elle assure un rôle de prévention et de rappel préalable aux règles avant d'enclencher les sanctions.

De manière ponctuelle, le cabinet de l'adjoint à la maire chargé du commerce peut être amené à arbitrer sur certains dossiers difficiles. En 2022, cela a concerné 3 demandes de terrasses pérennes et 30 dossiers de terrasses estivales.

### 3.1.2.2 Les acteurs externes

➤ **La préfecture de police de Paris** est consultée dans tous les cas de figure. Selon le type de dispositif et son secteur d'implantation, les services sollicités diffèrent :

- tous les dispositifs font l'objet d'un avis du commissariat d'arrondissement de rattachement ;
- pour les voies à compétence préfectorale<sup>31</sup>, les occupations sur stationnement sont soumises à l'avis conforme de la direction des transports et de la protection du public ;
- les terrasses fermées font l'objet d'un avis conforme du bureau des établissements recevant du public.

➤ **Les architectes des bâtiments de France** sont consultés en ce qui concerne les terrasses fermées et les terrasses avec écrans afin de s'assurer de leur bonne insertion dans l'environnement et de l'absence d'incidence négative sur le patrimoine bâti.

---

<sup>30</sup> Le maire d'arrondissement émet un avis sur toute autorisation d'étalage et de terrasse dans l'arrondissement délivrée par le maire de la commune ou le maire de Paris en application du présent code.

<sup>31</sup> Il s'agit de voies présentant des enjeux particuliers en termes de sécurité. Par exemple, une portion de la rue Saint-Honoré, à hauteur du palais de l'Élysées et de la place Beauvau.

## 3.2 La gestion des autorisations de terrasses

### Le processus d'instruction des demandes d'occupation du domaine public

Les différentes étapes du processus de traitement des demandes d'occupation du domaine public viaire par les terrasses commerciales sont les suivantes :

Étape 1 : depuis juin 2023, toutes les demandes d'autorisations de terrasses, estivales ou pérennes, sont déposées en ligne, sur le portail téléservice créée à cet effet pour les professionnels. Ce logiciel, récemment et rapidement mis en service, nécessite encore des ajustements qui devraient être livrés en 2024. Le demandeur peut, s'il le souhaite, via le logiciel Simultaxe, simuler le montant annuel des droits de voirie qu'il devra acquitter si son dossier connaît une issue favorable ;

Étape 2 : l'inspecteur du paysage de la rue en charge du secteur reçoit le dossier sur l'application de gestion Eudonet et engage la pré-instruction, en procédant à diverses vérifications (in situ si nécessaire). **Si les conditions ne permettent manifestement pas de délivrer une autorisation (par exemple, si la largeur du trottoir est inférieure à 2,20 mètres, largeur minimum pour assurer une terrasse large d'au minimum 60 centimètres et un passage piéton d'au minimum 1,60 mètre, ces distances étant des obligations au terme de l'article P. 3.2. du RET), la demande est directement rejetée.** Dans le cas contraire, la troisième étape peut être lancée ;

Étape 3 : les différents partenaires sont saisis pour avis, comme indiqué plus haut ;

Étape 4 : la demande fait l'objet soit d'un refus, soit d'une validation, au besoin après modification du projet du demandeur, selon les avis reçus. Dans le second cas, l'inspecteur établit et délivre l'arrêté d'occupation au bénéficiaire. Il convient de noter que certains des acteurs consultés ont des délais de réponse qui excèdent deux mois, ce qui rend impossible, en pratique, pour la Ville de respecter le délai de réponse de deux mois que lui imposent les textes. Un silence supérieur à deux mois vaut décision de refus. C'est le cas notamment des architectes des bâtiments de France, du bureau chargé des établissements recevant du public à la préfecture de police voire de certaines mairies d'arrondissement, lorsqu'elles manquent de personnel<sup>32</sup> ;

Étape 5 : les agents de taxation récupèrent dans Eudonet les autorisations délivrées pour lesquelles ils saisissent dans le logiciel de taxation Savoï les objets à taxer. Le moteur de calcul du logiciel établit le montant de la redevance. Le flux de titres de recette à émettre est transmis à la direction des finances et des achats via le logiciel Alizé, qui transmet elle-même ce flux à la Direction régionale des finances publiques (DRFiP) via le logiciel Hélios.

### 3.2.1 Un taux d'acceptation relativement faible

Les demandes de terrasses ont connu un pic sans précédent lors de la crise sanitaire : près de 12 000 terrasses éphémères ont été déclarées à la direction de l'urbanisme entre mai 2020 et juin 2021<sup>33</sup>. Avec la mise en place des terrasses estivales en 2021, 8 321 demandes ont été enregistrées puis 6 321 en 2022. Cela a conduit le SPCPR à recourir jusqu'à une vingtaine de vacataires simultanément pour arriver à traiter l'ensemble des dossiers, sans toutefois parvenir à respecter les deux mois impartis pour répondre à une demande d'autorisation administrative.

<sup>32</sup> C'était le cas, d'après les dossiers consultés, pour la mairie de Paris-Centre au début de l'année 2023, pour laquelle les délais de réponse pouvaient atteindre trois ou quatre mois.

<sup>33</sup> Voir annexe n° 2.

Globalement, le taux d'acceptation des demandes de terrasses estivales et de terrasses fermées (parfois après modification du projet présenté à la demande du SPCPR) est assez faible. Il s'élève à 23,3 % en 2021 et 30 % en 2022 pour les terrasses estivales et varie entre 19,8 % en 2022 et 26,7 % en 2021 pour les terrasses fermées. Ce taux est beaucoup plus élevé, tout au long de la période, pour les terrasses ouvertes pérennes, variant entre 58,2 % et 72,4 % des demandes acceptées selon les années.

**Tableau n° 6 : Nombre de demandes et proportion de demandes acceptées par type de terrasses**

Installation par type	2018	2019	2020	2021	2022
Terrasses estivales : nombre de demandes	0	0	Régime déclaratif	8 321	6 321
Terrasses estivales : autorisations accordées	0	0	0	1 944	1 899
<i>Terrasses estivales : taux d'acceptation des demandes (en %)</i>	<i>S.O.</i>	<i>S.O.</i>	<i>S.O.</i>	23,3	30,0
Terrasses fermées : nombre de demandes	132	120	99	75	116
Terrasses fermées : autorisations accordées	33	26	23	20	23
<i>Terrasses fermées : taux d'acceptation des demandes (en %)</i>	25	21,7	23,2	26,7	19,8
Terrasses ouvertes : nombre de demandes	1 187	1 284	675	753	985
Terrasses ouvertes : autorisations accordées	751	828	489	438	666
<i>Terrasses ouvertes : taux d'acceptation des demandes (en %)</i>	63,3	64,5	72,4	58,2	67,6

Source : Ville de Paris. Les chiffres concernant les contre-terrasses ne sont pas connus

### 3.2.2 Un délai de traitement des demandes fréquemment supérieur à l'objectif de deux mois

Le SPCPR s'est fixé comme objectif de respecter le délai de deux mois pour tous les types de terrasses, à l'exception des terrasses fermées pour lesquelles le délai d'instruction est de cinq mois en raison de la consultation des services de la préfecture de police (bureau des établissements recevant du public), dont le délai réglementaire de réponse est de quatre mois.

Le SPCPR n'étant pas responsable des délais des services consultés, il s'est fixé ses propres objectifs pour les étapes dont il a la maîtrise :

- ouvrir les dossiers et les transmettre aux services consultés sous huit jours ;
- traiter les retours d'avis, rédiger, signer et notifier les décisions sous trois semaines. Ces délais laissent une durée d'un mois aux services consultés pour rendre leur avis, ce qui s'avère souvent insuffisant en pratique.

Pour les terrasses estivales, il ressort de l'analyse des dossiers instruits dans Eudonet entre juin 2021 et août 2023 les délais moyens de traitement suivants :

- toutes décisions confondues : 68 jours,
- accord : 93 jours,
- accord avec demandes de modifications : 90 jours,
- renonciation du commerçant : 38,5 jours,
- refus : 67 jours.

L'analyse ne peut pas être menée aussi finement pour les dossiers de terrasses pérennes instruits avec l'application Ivoire, qui offre très peu de fonctionnalité statistique. Le délai moyen de traitement identifié est de 55 jours au premier semestre 2023.

Dès lors, dans la mesure où une demande de terrasse ouverte est réputée refusée passé un délai de deux mois, il résulte de ces délais que dans un nombre important de cas, la direction de l'urbanisme rejette implicitement l'autorisation de terrasse demandée avant de finalement l'accepter de manière expresse.

### 3.3 Des outils de pilotage et de gestion à améliorer

#### 3.3.1 Une refonte en cours du système d'information dédié du service du permis de construire et du paysage de la rue (SPCPR), devenu obsolète

Plusieurs applications métiers spécifiques concourent à la gestion et au suivi de l'activité du SPCPR en ce qui concerne les terrasses :

**Eudonet** : cette application remplace progressivement Ivoire, logiciel « historique » depuis le début des années 2000 mais non évolutif et dépourvu de certaines fonctionnalités. Depuis juin 2021, elle accueille tous les dossiers dématérialisés des demandes de terrasses estivales et depuis juin 2023 ceux des terrasses pérennes.

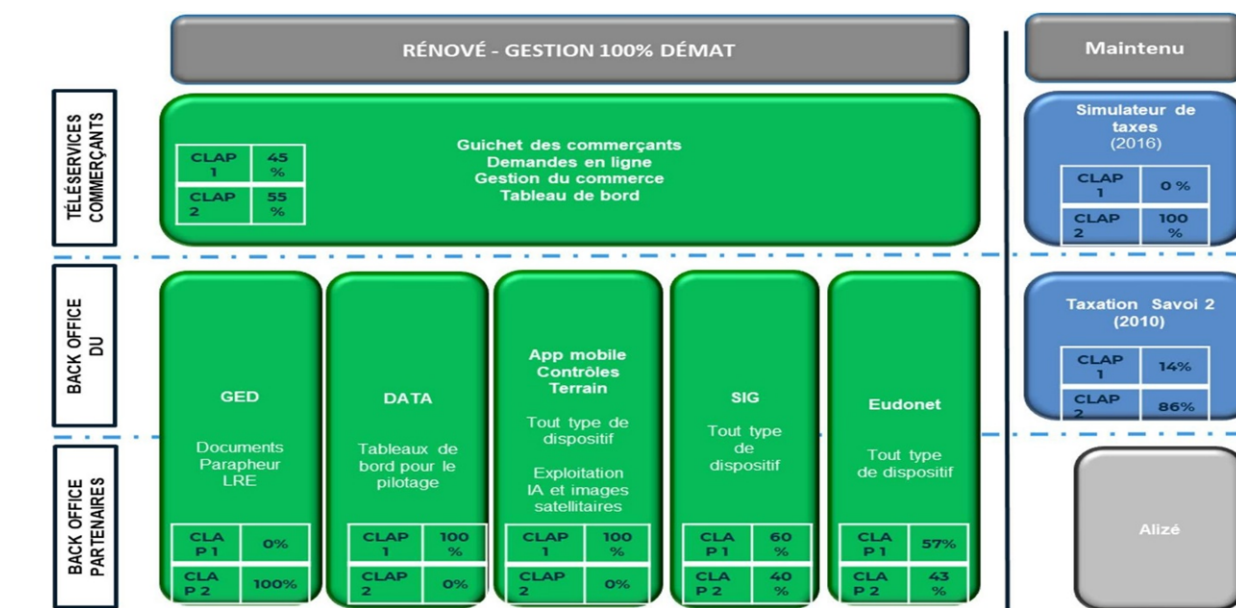
Elle est interfacée graphiquement avec le système d'information géographique de la direction de l'urbanisme Capgéo, la carte des autorisations délivrées dénommée ARCGIS et les vues immersives prises par les sociétés ESRI et Cyclomédia, basées sur une technologie qui regroupe des prises de vues à 360° tous les 5 mètres et un nuage de points 3D LiDAR.

Elle permet ainsi aux agents instructeurs de réaliser un premier contrôle des demandes depuis leur bureau voire, pour les dossiers simples, de les instruire sans se déplacer.

**Savoi** : il s'agit d'un logiciel de taxation des droits de voirie et de la taxe sur la publicité extérieure utilisé par les agents de taxe. Son moteur de calcul détermine automatiquement les montants de taxe et génère les titres de recette.

Dans le cadre de la révision du RET en 2021, une refonte du système d'information a été engagée dont la livraison terminale devrait intervenir au 4<sup>ème</sup> trimestre 2024. L'objectif poursuivi est de mettre en place une application moderne, unique, collaborative et permettant un traitement totalement dématérialisé des dossiers.

Graphique n° 2 : Système intégré à venir



Source : Ville de Paris

Cette nouvelle application devrait offrir, une fois totalement mise en place, les possibilités suivantes :

- le dépôt en ligne par les professionnels de tous types de demandes, sans restriction, depuis le téléservice ;
- un processus d'instruction entièrement dématérialisé ;
- l'appairage au système d'information géographique, Capgéo, doté de vues immersives ;
- la connexion à une application mobile pour les contrôles de terrain ;
- l'articulation à un applicatif de gestion électronique documentaire ;
- l'interfaçage avec le logiciel de taxation Savoi, sans ressaisie manuelle ;
- la production de tableaux de bord de pilotage, impossibles à obtenir par l'actuel logiciel Ivoire.

Le SPCPR envisage d'aller plus loin dans l'optimisation du suivi et des contrôles, grâce à l'intelligence artificielle. Des travaux de test vont être engagés avec l'appui de la direction des systèmes informatiques et numériques.

Les vues immersives déjà évoquées, réalisées chaque année sur la période estivale (juillet, août et septembre) par des véhicules équipés de caméras<sup>34</sup>, seraient associées aux données géographiques de Capgéo<sup>35</sup>. Cette visualisation permettrait de confronter la situation des terrasses physiquement relevées par les caméras à une base de données recensant les occupations autorisées.

<sup>34</sup> Ce sont des photos 360° réalisées sur les voies carrossables de Paris associées à un nuage de points 3D (permettant de réaliser des mesures dans les photos).

<sup>35</sup> Ce qu'on nomme des « superpositions de couches ».

Le SPCPR espère ainsi rentabiliser le temps de terrain des inspecteurs qui n'opéreraient plus que des contrôles limités, *in situ*, aux dispositifs pour lesquels l'intelligence artificielle aurait décelé une irrégularité ou une discordance tout en s'assurant une plus grande maîtrise du paysage commercial parisien.

Cette solution technique, pour autant qu'elle offre des garanties de fiabilité et d'exhaustivité peut être une réponse à des effectifs trop restreints pour couvrir l'intégralité du territoire parisien. D'autre part, elle semble de nature à faciliter la révision périodique des autorisations accordées ou une opération générale de contrôle et de mise à jour (appelée aussi récolement général) des autorisations des dispositifs et objets présents sur le domaine public parisien et soumis au paiement de droits de voirie, recommandée par le rapport de l'IGVP de 2016 et jamais réalisée.

### 3.3.2 Des outils qui doivent encore être améliorés

Les utilisateurs saluent dans leur ensemble le saut qualitatif opéré grâce à la mise en place d'Eudonet.

Eudonet autorise une consultation rapide des informations (demandes déposées par les commerçants, accès au système d'information géographique Capgeo) entre les services concernés par la gestion des terrasses.

Ce logiciel pourrait être interactif si son utilisation ne butait pas sur des problèmes de matériel et de doublons de saisie. En effet, les inspecteurs du paysage de la rue peuvent, par son intermédiaire, demander aux policiers municipaux de diligenter un contrôle. La commande arrive en instantané sur le terminal mobile qui équipe les policiers. En retour, ceux-ci retransmettent les éléments essentiels du contrôle réalisé dans l'outil.

Cependant, cette fonctionnalité, majeure car elle organise la remontée dans Eudonet des procès-verbaux dressés par la DPMP, n'est pas encore complètement opérationnelle. Les policiers municipaux doivent en effet procéder à une double saisie des contrôles dans l'application nationale de codage des Procès-verbaux (PV) puis dans Eudonet, pour ce qui concerne spécifiquement les terrasses. Dès lors, l'onglet « contrôle » du logiciel Eudonet n'a été renseigné que pour 25,7 % des PV dressés par la DPMP en 2022 et pour 22,2 % des cas sur les 10 premiers mois de 2023. Les remontées des contrôles réalisés par la DPMP auprès du SPCR sont donc parcellaires. En réponse au rapport d'observations provisoire de la chambre, la Ville a indiqué que la direction de l'urbanisme et la police municipale poursuivraient leur collaboration pour améliorer l'utilisation de cet outil.

En outre, les contraventions elles-mêmes ne sont pas intégrées dans l'outil pour des raisons qui, selon la DPMP, seraient liées à la confidentialité des informations. Cet argument est difficilement compréhensible puisque les inspecteurs du paysage de la rue sont tous assermentés par le tribunal judiciaire Paris et sont donc habilités, eux-mêmes, à contrôler les installations, à dresser des constats et des procès-verbaux en cas d'occupation irrégulière du domaine public bien qu'ils ne puissent pas verbaliser au même titre que la police municipale. En outre, la quasi-totalité des circonscriptions tiennent des tableaux Excel retraçant le nombre de verbalisations par commerce (sans le nom du propriétaire ou gérant) et les communiquent parfois à leurs interlocuteurs des mairies d'arrondissement<sup>36</sup>.

---

<sup>36</sup> C'est le cas dans le 8<sup>ème</sup> arrondissement de Paris.

Le logiciel Eudonet devrait, en outre, être interconnecté avec le logiciel Alizé de la direction des finances et des achats, de manière à ce que le dossier du commerçant indique l'état de ses paiements de ses redevances (cf. partie 5 ci-après).

Il reste donc un certain nombre d'améliorations ou de correctifs à apporter au système en cours de construction afin d'offrir une vision la plus exhaustive possible de la situation de chaque commerce occupant le domaine public.

Par ailleurs, certaines fonctionnalités pourraient être introduites pour faciliter le travail des agents.

Un système d'alerte automatisé dans l'outil permettrait aux agents de taxe du SPCPR d'être automatiquement avertis des cessions de fonds et changements de propriétaire. Actuellement, il s'agit d'un angle mort de leur gestion. Seule une consultation manuelle assidue et systématique du bulletin officiel des annonces civiles et commerciales<sup>37</sup> les renseigne sur ce sujet. La Ville précise que la direction de l'urbanisme examinera la faisabilité de cette nouvelle fonctionnalité dans le cadre de son projet de dématérialisation complète des demandes d'autorisations de terrasses en cours.

Pour éviter les demandes multiples déposées par les professionnels pour un même dispositif sur le téléservice, il conviendrait d'équiper l'application d'un système de blocage, rejetant toute demande établie en double.

La Ville de Paris indique, en réponse, que dans le cadre du projet de dématérialisation, la direction de l'urbanisme examinera, d'une part, la faisabilité technique de la proposition d'alerte et, d'autre part, la faisabilité technique et juridique du système de blocage des doublons.

Le SPCPR a opéré, sur un temps court, un travail important en matière de restructuration de son système d'information. Celui-ci est encore en phase de déploiement. Les conditions sont donc réunies pour que la Ville renforce encore les fonctionnalités de ses logiciels de gestion afin d'accroître leurs performances. De même, la dématérialisation complète de la gestion des autorisations de terrasses prévue en 2024-2025 rend possible la mise en place d'un contrôle de gestion interne complet et de qualité.

<p><b>Recommandation performance n°2</b> : Apporter les correctifs nécessaires à l'application Eudonet afin de disposer d'une information exhaustive favorisant le contrôle, pour chaque commerce disposant d'une terrasse (état du recouvrement des droits de voirie et des amendes, nombre de contrôles et de verbalisations).</p>
--

---

### ***CONCLUSION INTERMEDIAIRE***

---

*La gestion des autorisations de terrasses repose largement sur le service du permis de construire et du paysage de la rue (SPCR) et son équipe relativement réduite d'inspecteurs du paysage de la rue et d'agents de taxe, dont le nombre est stable depuis 2016. Malgré des gains de productivité ces dernières années, les effectifs de ce service apparaissent insuffisants pour pouvoir procéder à un réexamen régulier des autorisations de terrasses en vue de renouveler les autorisations de manière expresse comme cela serait souhaitable.*

---

<sup>37</sup> Site internet qui assure la publicité des actes enregistrés au registre du commerce et des sociétés, de la création à la radiation de l'entreprise.



*L'achèvement de la refonte des applications informatiques et le développement de nouvelles fonctionnalités prévue en 2024-2025 devraient permettre de renforcer leurs moyens de contrôle. Il serait à cet égard très souhaitable que les agents puissent disposer dans le logiciel de gestion des autorisations de terrasses de la totalité des informations relatives au paiement des redevances et des amendes par les commerçants ainsi qu'aux contrôles réalisés par la police municipale et aux procès-verbaux dressés, ce qui n'est pas le cas actuellement.*

*Au-delà, le SPCR s'appuie sur les avis obligatoires ou facultatifs de nombreux partenaires et notamment les mairies d'arrondissements, la préfecture de police et les architectes des bâtiments de France.*

## **4 REGULATION ET CONTROLE DES TERRASSES IMPLANTEES SUR LE DOMAINE PUBLIC**

### **4.1 Les moyens de régulation et de médiation**

Divers instruments de régulation et de médiation ont été institués pour gérer les situations conflictuelles pouvant naître de l'occupation de la voie publique et faire respecter les droits que tout citoyen possède en matière d'usage commun du domaine public.

#### **4.1.1 Les commissions de régulation des débits de boisson**

Elles ont été initiées dans des arrondissements à caractère festif, dotés d'une forte concentration de débits de boisson, actuellement au nombre de six : Paris Centre, les 5<sup>ème</sup>, 10<sup>ème</sup>, 11<sup>ème</sup>, 15<sup>èmes</sup> et 18<sup>èmes</sup> arrondissements. Pilotées par les mairies d'arrondissement, elles ont vocation à apporter un ensemble de réponses différenciées en cas de conflits d'usage et de désordres sur le domaine public, qui vont de la sensibilisation à la fermeture administrative, en passant par le renforcement des contrôles et des verbalisations afin de consolider la coordination entre les différents acteurs impliqués dans la régulation des débits de boisson.

Elles sont composées de membres de la mairie centrale (dont l'adjoint chargé du tourisme et de la vie nocturne), de la police municipale, de la préfecture de police, des organisations professionnelles (Union des métiers de l'industrie hôtelière-UMIH, association les Pierrots de la Nuit, le groupement national des indépendants, la chambre syndicale des lieux musicaux, festifs et nocturnes, etc.). Le SPCPR peut être également invité à y participer.

L'extension du dispositif des commissions de régulation des débits de boissons est prévue dans le cadre de l'action 19 du plan d'amélioration de l'environnement sonore 2021-2026 de la Ville de Paris, l'objectif étant de proposer à l'ensemble des mairies d'arrondissement de s'en doter. Selon la Ville de Paris, suite à une sensibilisation de l'exécutif, trois nouvelles mairies d'arrondissement vont s'engager dans cette démarche : celles des 8<sup>ème</sup>, 9<sup>ème</sup> et 17<sup>ème</sup> arrondissements.

Les associations (ou collectifs) de riverains ne sont pas représentés dans ces instances car la mairie estime qu'elles n'ont pas à connaître des cas particuliers qui y sont évoqués, la confidentialité des débats interdisant leur présence. Ce point de vue est recevable. Néanmoins, la participation des associations ou collectifs de riverains pourrait contribuer à apaiser le débat par le dialogue et permettre de rechercher les moyens d'aplanir les difficultés.

L'ordre du jour de ces commissions pourrait être structuré en deux temps : un temps consacré à un diagnostic général de la situation qui permettrait aux riverains constitués en collectif ou associations d'apporter leur point de vue et un temps réservé à l'examen des cas individuels, auquel ils ne seraient pas conviés.

Par ailleurs, le plan d'amélioration de l'environnement sonore 2021-2026 prévoit la possibilité de la mise en place dans les arrondissements de comités locaux bruit qui ont vocation à réunir l'ensemble des acteurs concernés par cette question. Les 9<sup>ème</sup> et 17<sup>ème</sup> arrondissements ont déjà mis en place leur comité local. La Ville fait valoir qu'une généralisation de ces comités pourrait offrir un espace de dialogue plus adapté que les comités de régulation des débits de boisson. Il convient toutefois de rester prudent quant à cette piste, l'instauration de ces comités locaux bruit n'étant qu'une simple faculté offerte aux maires d'arrondissement selon la mesure 34 du plan d'amélioration de l'environnement sonore, tandis que la généralisation des commissions de régulation des débits de boisson dans tous les arrondissements est quant à elle prévue dans le même document.

C'est pourquoi la chambre recommande à la Ville d'associer les associations de riverains au fonctionnement des commissions de régulations des débits de boissons, ou, lorsqu'ils existent aux comités locaux bruit d'arrondissement, ce qui pourrait concourir à pacifier ou à fluidifier leurs rapports avec les cafetiers-restaurateurs. Ces comités rassemblent des riverains, des élus, des associations représentant les habitants et des professionnels du secteur du bruit, dont l'association BruitParif, le centre d'information sur le bruit et la SNCF. Ils mènent des actions concrètes, qui s'appuient sur les cadres législatifs et réglementaires, notamment le plan de prévention du bruit dans l'environnement métropolitain et le programme d'action pour l'environnement sonore parisien.

**Recommandation performance n°3** : Associer les riverains aux réunions des commissions de régulation des débits de boissons, hors examen des situations individuelles ou, lorsqu'ils existent, aux comités locaux bruit d'arrondissement.

#### 4.1.2 Le conseil parisien de la nuit

Créé en décembre 2014 pour permettre une concertation et une structuration de l'ensemble des acteurs parisiens de la vie nocturne, le conseil accompagne la Ville de Paris dans le cadre de la mise en place d'une politique en vue de développer et promouvoir la vie nocturne tout en assurant sa régulation et des actions de prévention.

Cette instance qui se réunit une fois par an en assemblée plénière afin d'effectuer un bilan annuel. Tout au long de l'année, d'autres réunions sont organisées afin d'aborder des sujets spécifiques. Elles sont animées par l'adjoint à la maire de Paris en charge du tourisme et de la vie nocturne. Elle accueille un grand nombre d'acteurs concernés par la régulation de la vie nocturne parisienne : représentants des mairies d'arrondissement, des directions parisiennes en lien avec le sujet (et notamment la DU et la DPMP), la préfecture de police, les organisations professionnelles de commerçants ainsi que les associations et collectifs de riverains.

Compte-tenu de ses objectifs -qui incluent la promotion de la vie nocturne, la transition écologique, les violences sexuelles et sexistes, la soumission chimique, les Jeux Olympiques et Paralympiques- et du caractère très large de ses travaux, son efficacité en termes de régulation des nuisances liées aux terrasses pour les riverains apparaît limitée.

En outre, pour protester contre leur absence de consultation préalablement à la décision d'extension des horaires des terrasses estivales entre le 1<sup>er</sup> juillet et 8 septembre 2024, les associations de riverains membres du Conseil de la nuit ont annoncé leur retrait de cette instance en mars 2024 ce qui en limite encore la capacité de régulation et de dialogue<sup>38</sup>.

### 4.1.3 Les autres mesures en faveur de la régulation du bruit festif

En collaboration avec Bruitparif, la Ville de Paris envisage plusieurs mesures complémentaires afin d'objectiver la nuisance et de mieux réguler le « bruit festif » dans le cadre de l'action 22 du plan d'amélioration de l'environnement sonore 2021-2026. L'objectif est d'augmenter le nombre de dispositifs de mesure de l'environnement sonore, au-delà des 13 « méduses » déjà installées, essentiellement dans le centre et l'est de Paris, afin de disposer d'une carte du bruit festif d'ici fin 2024. D'ores et déjà, un audit du bruit festif a été réalisé en novembre 2022 dans le quartier Montorgueil par Bruitparif.

La Ville estime, au vu de la nette augmentation du nombre de PV dressés par la police municipale pour nuisance sonore ces dernières années, que la lutte contre le bruit provenant des terrasses progresse de manière satisfaisante, ce que contestent les associations de riverains rencontrées.

## 4.2 Les plaintes et les verbalisations

### 4.2.1 Des plaintes nombreuses et des verbalisations en forte croissance depuis 2022

Entre le 1<sup>er</sup> janvier 2022 et le 30 juin 2023, 45 217 plaintes concernant les terrasses ont été enregistrées sur les trois canaux mis à dispositions de la population par la Ville de Paris : l'application sur smartphone « Dans ma rue », le centre de contact de la Ville joignable par téléphone au 3975 ou par courriel et l'application Solen. Il convient de noter que ces plaintes peuvent être renouvelées de la part des riverains, de sorte que certains arrondissements parmi ceux n'étant pas les plus dotés en terrasses autorisées et où peu de PV sont dressés par la DPMP peuvent enregistrer un nombre élevé de plaintes si certains riverains sont fortement mobilisés<sup>39</sup>.

---

<sup>38</sup> Lettre ouverte du collectif droit au sommeil et des associations de riverains en date du 19 mars 2024 : lettre ouverte à Anne Hidalgo, Maire de Paris et à Frédéric Hocquard, adjoint à la Maire de Paris en charge du tourisme et de la vie nocturne.

<sup>39</sup> Cela semble, par exemple, le cas du 9<sup>ème</sup> arrondissement de Paris, qui compte plusieurs collectifs de riverains. Plus encore, cela semble être le cas dans le 16<sup>ème</sup> arrondissement, avec près de 4,5 plaintes enregistrées pour un PV dressé par la DPMPM et un nombre faible de terrasses installées, le 16<sup>ème</sup> étant l'arrondissement de Paris qui compte le moins de mètres-carrés de terrasse par habitant.

**Tableau n° 7 : Nombre de plaintes de riverains concernant les terrasses déposées auprès de la Ville du 1<sup>er</sup> janvier 2022 au 30 juin 2023 par arrondissement**

Arrondissement	Application Dans ma rue	3975 et Solen	Total du 1 <sup>er</sup> janvier 2022 au 30 juin 2023	Pour comparaison : PV forfaitisés établis par la PM pour des terrasses en 2022-2023	Pour comparaison : ratio nombre de plaintes/nombre de PV
Paris-centre	7 288	1 062	8 350	9 797	0,85
5 <sup>ème</sup>	762	273	1 035	4 178	0,25
6 <sup>ème</sup>	1 326	197	1 523	1 270	1,20
7 <sup>ème</sup>	643	240	883	1 067	0,83
8 <sup>ème</sup>	1 100	438	1 538	2 975	0,52
9 <sup>ème</sup>	3 736	475	4 211	1 938	2,17
10 <sup>ème</sup>	3 525	481	4 006	2 896	2,07
11 <sup>ème</sup>	3 713	661	4 374	3 372	1,30
12 <sup>ème</sup>	1 015	470	1 485	1 498	0,99
13 <sup>ème</sup>	654	541	1 195	543	2,20
14 <sup>ème</sup>	851	389	1 240	942	1,32
15 <sup>ème</sup>	1 093	671	1 764	852	2,07
16 <sup>ème</sup>	1 469	552	2 021	453	4,46
17 <sup>ème</sup>	2 636	668	3 304	1 248	2,65
18 <sup>ème</sup>	3 680	1 162	4 872	4 313	1,12
19 <sup>ème</sup>	698	694	1 392	1 647	0,84
20 <sup>ème</sup>	1 436	617	2 053	2 075	0,99
Total	35 626	9 591	45 217	41 063	1,10

Source : Ville de Paris

Les associations de riverains rencontrées par la chambre se plaignent de l'absence de retour lorsqu'une plainte est faite. Ainsi, sur l'application « Dans ma rue » un message indique 24 heures après la plainte que le dossier est clos, sans que le déposant sache quelle suite a été réservée à sa demande.

Les responsables de circonscriptions de la police municipale indiquent de leur côté ne pas avoir les moyens humains de se déplacer face au nombre de plaintes déposées<sup>40</sup>. Ils précisent se rendre sur place dans une fourchette de 30 % à 50 % des signalements déposés sur l'application « Dans ma rue », selon le degré de priorité que chaque circonscription accorde aux nuisances liées aux terrasses.

Néanmoins, la croissance des verbalisations réalisées par la police municipale est notable sur la période : entre 2016 et 2022, dernière année pour laquelle la chambre a disposé des chiffres complets, la croissance des verbalisations est de 57 %.

<sup>40</sup> Au 27 décembre 2023, l'open data de la Ville de Paris indique ainsi que 624 400 réclamations ont été déposées sur la seule application « Dans ma rue », chiffre à rapprocher des 2 077 agents de la police municipale habilités à verbaliser au 30 juin 2023.

**Tableau n° 8 : Contrôles informatisés, verbalisations par motif et procédures de sanctions administratives liées aux terrasses – 2018 à octobre 2023**

	2018	2019	2020	2021	2022	Janvier à octobre 2023	Total 2018-octobre 2023
<b>Contrôles</b>							
<i>Contrôles enregistrés dans Eudonet (procédure informatisée créée en 2022)</i>					5 728	4 150	9 878
<b>Acte de verbalisation établis par type</b>							
<i>PV forfaitisés de la 1<sup>ère</sup> à la 4<sup>ème</sup> classe</i>	4 650	14 235	5 886	7 475	22 310	18 729	73 285
<b><i>PV de 5<sup>ème</sup> classe (art. R. 116-2 code voirie routière)</i></b>	<b>18</b>	<b>24</b>	<b>11</b>	<b>0</b>	<b>4</b>	<b>20</b>	<b>77</b>
<b>Motifs de verbalisation</b>							
<b><i>Dépôt de matériel lié à une terrasse</i></b>			<b>2 712</b>	<b>2 601</b>	<b>6 031</b>	<b>4 775</b>	<b>16 119</b>
<i>Encombrement voirie lié à une terrasse</i>			1 961	3 840	11 453	10 073	27 327
<b><i>Occupation irrégulière (terrasse refusée)</i></b>					<b>699</b>	<b>484</b>	<b>1 183</b>
<i>Occupation sans titre (terrasse sans demande)</i>					2 285	2 005	4 290
<b><i>Nuisances sonores liées à une terrasse</i></b>			<b>1 213</b>	<b>1 034</b>	<b>1 842</b>	<b>1 392</b>	<b>5 481</b>
<i>Procédures de sanction administratives (DG 20 et art. L. 2212-2-1 CGCT), introduit dans le RET en 2021</i>							
<b><i>Procédures d'engagement</i></b>				<b>76</b>	<b>68</b>	<b>48</b>	<b>192</b>
<i>Mises en demeure</i>				7	50	26	83
<b><i>Arrêtés d'amende</i></b>				<b>5</b>	<b>33</b>	<b>13</b>	<b>51</b>
<i>Retraits d'autorisation</i>				0	5	3	8

Source : données communiquées par la police municipale

Il convient de souligner que la Ville de Paris contribue à entretenir les plaintes des associations de riverains, en communiquant de manière insuffisante sur les verbalisations que ses services réalisent au titre des terrasses.

Ainsi, les données en open data de la Ville de Paris<sup>41</sup> ne recensent que 2 590 verbalisations au titre des terrasses et étalages pour les années 2022 et 2023 alors que les données de ses services, reproduites dans le tableau ci-dessus, en dénombrent au moins 38 039. Dès lors, en n'ayant librement accès qu'à moins de 7 % de l'activité de verbalisation réalisée au titre des terrasses, les associations et collectifs de riverains ont le sentiment persistant que l'action de la Ville en matière de nuisances liée aux terrasses est très insuffisante, alors que celle-ci a fortement augmenté ces dernières années.

Quant aux occupations sans titre et occupations irrégulières, elles n'ont pu être distinguées qu'à partir de fin mars 2022 (juste avant la saison 2022 des terrasses estivales) avec la mise en place dans l'outil de verbalisation électronique des rubriques « terrasse sans demande » et « terrasse refusée », à remplir par les agents lors de la rédaction du PV. C'est pourquoi, seuls les PV forfaitisés pour lesquels il existe un historique permettent d'analyser la tendance.

<sup>41</sup> <https://opendata.paris.fr/explore/dataset/dpmp-verbalisations/information/>

**Tableau n° 9 : Nombre de procès-verbaux forfaitisés dressés par la DPMP par arrondissement**

Arrondissement	2018	2019	2020	2021	2022	Janvier à octobre 2023	TOTAL
Centre	830	2 475	NC	1 130	4234	5563	<b>14 232</b>
5 <sup>ème</sup>	183	507	267	410	2659	1518	<b>5 544</b>
6 <sup>ème</sup>	139	280	158	290	568	698	<b>2 133</b>
7 <sup>ème</sup>	125	557	164	180	774	293	<b>2 093</b>
8 <sup>ème</sup>	66	116	87	168	1537	1439	<b>3 413</b>
9 <sup>ème</sup>	118	308	147	546	825	1113	<b>3 057</b>
10 <sup>ème</sup>	124	331	166	356	1594	1302	<b>3 873</b>
11 <sup>ème</sup>	192	649	218	429	2256	1116	<b>4 860</b>
12 <sup>ème</sup>	143	233	129	99	533	964	<b>2 101</b>
13 <sup>ème</sup>	231	393	338	281	334	207	<b>1 784</b>
14 <sup>ème</sup>	139	153	104	158	547	395	<b>1 496</b>
15 <sup>ème</sup>	178	608	416	259	568	284	<b>2 313</b>
16 <sup>ème</sup>	90	191	124	149	265	188	<b>1 007</b>
17 <sup>ème</sup>	163	434	485	517	692	541	<b>2 832</b>
18 <sup>ème</sup>	1 278	5 316	1 346	1 452	3062	1250	<b>13 704</b>
19 <sup>ème</sup>	450	1 046	820	754	939	708	<b>4 717</b>
20 <sup>ème</sup>	201	638	217	297	923	1150	<b>3 426</b>
<b>TOTAL</b>							<b>72 585</b>

Source : données communiquées par la police municipale parisienne - retraitement CRC

Si l'on excepte le creux des années 2020 et 2021, dû à la crise sanitaire, les verbalisations progressent continument dans des proportions importantes (+ 79 % entre 2018 et 2022). Deux explications à cette évolution sont possibles : soit les exploitants sont de moins en moins respectueux des conditions d'occupation, d'autant plus que les terrasses estivales sont venues s'agréger aux dispositifs pérennes ; soit la police municipale a renforcé ses contrôles. Il est vraisemblable que ce soit la conjonction de ces deux facteurs qui explique cette hausse.

#### 4.2.2 Quatre arrondissements connaissent un niveau de verbalisation élevé

Entre 2018 et 2023, quatre arrondissements parisiens se situent nettement au-dessus de la moyenne de quatre PV forfaitisés délivrés entre 2018 et juin 2023 par terrasse autorisée : Paris Centre et les 5<sup>ème</sup>, 18<sup>ème</sup> et 19<sup>ème</sup> arrondissements, le 18<sup>ème</sup> culminant à 11,7 PV par terrasse installée.

**Tableau n° 10 : Nombre de PV forfaitisés par arrondissement et moyenne par terrasse installée, entre le 1<sup>er</sup> janvier 2018 et fin octobre 2023**

Arrondissement	Nombre de PV	Nombre moyen de PV forfaitisés dressés entre 2018 et 2023 par terrasse taxée dans l'arrondissement au 30 juin 2023
Centre	14 232	5,7
5 <sup>ème</sup>	5 544	5,7
6 <sup>ème</sup>	2 133	3,6
7 <sup>ème</sup>	2 093	3,8
8 <sup>ème</sup>	3 413	3,0
9 <sup>ème</sup>	3 057	2,7
10 <sup>ème</sup>	3 873	3,2
11 <sup>ème</sup>	4 860	3,6
12 <sup>ème</sup>	2 101	2,0
13 <sup>ème</sup>	1 784	2,1
14 <sup>ème</sup>	1 496	1,6
15 <sup>ème</sup>	2 313	1,8
16 <sup>ème</sup>	1 007	2,4
17 <sup>ème</sup>	2 832	2,1
18 <sup>ème</sup>	13 704	11,7
19 <sup>ème</sup>	4 717	6,8
20 <sup>ème</sup>	3 426	4,2
Ensemble	72 585	4,0

Source : données communiquées par la police municipale parisienne – retraitement CRC

Ce constat peut s'expliquer en partie par la densité commerciale de certain arrondissement, notamment pour Paris-centre, où la densité de commerces était qualifiée en 2020 par l'Apur d'exceptionnelle, avec 91 commerces pour 1 000 habitants soit plus de 3 fois la densité moyenne parisienne.

### 4.3 Un régime de sanction peu dissuasif et compliqué à mettre en œuvre

Le RET 2021 a marqué une avancée par rapport au précédent règlement, en introduisant un système de sanction plus étendu. Ce régime s'articule avec le régime de sanction introduit en février 2020 par la création de l'article L. 2212-2-1 du CGCT, qui instaure au profit du maire un régime d'amende administrative et, le cas échéant, de retrait d'office applicable à tout manquement à un arrêté municipal présentant un risque pour la sécurité des personnes et ayant un caractère répétitif ou continu.

L'ensemble des acteurs rencontrés<sup>42</sup> a souligné toutefois la complexité et la lourdeur des processus de sanctions administratives ainsi que le caractère peu dissuasif des contraventions pénales applicables.

#### 4.3.1 Des infractions sanctionnées par des contraventions pénales peu dissuasives

Les montants des contraventions pénales correspondant aux PV dressés par la police municipale sont insuffisamment dissuasifs. Ils s'établissent de la manière suivante :

**Tableau n° 11 : Montant des contraventions selon l'infraction commise en matière de terrasses installées sur le domaine public**

<i>Infraction</i>	<i>Nature de la contravention pénale</i>	<i>Montant de l'amende (PV forfaitisé) (en €)</i>
<i>Non-respect du RET (art. R. 610-5 code pénal)</i>	Contravention de 2eme classe	35
<i>Bruits ou tapages nocturnes (art. R. 623-2 code pénal)</i>	Contravention de 3 <sup>ème</sup> classe	68
<i>Entrave à la libre circulation sur la voie publique (art. R. 644-2 code pénal)</i>	Contravention de 4 <sup>ème</sup> classe	135
<i>Occupation sans titre du domaine public routier (R. 116-2 code de la voirie routière)</i>	Contravention de 5 <sup>ème</sup> classe	1 500

Source : d'après l'article DG 20.2 « Sanctions pénales » du RET de 2021

Dans les faits, l'immense majorité des contraventions dressées par la DPMPM correspond à des contraventions de 3<sup>ème</sup> ou 4<sup>ème</sup> catégorie (68 ou 135 €). Le nombre de contraventions de 5<sup>ème</sup> catégorie demeure très faible : 75 contraventions de 5<sup>ème</sup> classe en 5 ans, sur plus de 72 000 PV forfaitisés dressés.

De fait, la faiblesse des montants en jeu n'est pas de nature à inciter les bénéficiaires des autorisations au respect des règles. Selon les services en charge du contrôle, les exploitants se targuent de combler le montant de la ou des contraventions reçues en quelques couverts, particulièrement dans les arrondissements où le prix de la restauration est élevé<sup>43</sup>. Cela fait la preuve, s'il en était encore besoin, des avantages pécuniaires importants générés par une terrasse. C'est pourquoi la Ville de Paris indique qu'elle soutiendra toute évolution législative en faveur de la création d'un régime d'astreintes administratives journalières applicables aux occupations irrégulières du domaine public.

Le relèvement des montants des amendes est du ressort du législateur. La mise en place d'un système d'astreintes administratives journalières, le temps que la mise en conformité soit réalisée, à l'image de ce qui existe pour les enseignes, nécessite également le recours à la loi.

<sup>42</sup> Sauf l'Union des métiers de l'industrie hôtelière-Île-de-France (UMIH-IDF), qui juge cependant peu dissuasif le niveau des amendes pénales existantes.

<sup>43</sup> Ainsi, un restaurant situé rue Pierre Charon, à deux pas des Champs-Élysées, cumule 80 PV en 2 ans, entre 2021 et 2023.



#### 4.3.2 Des sanctions administratives lourdes à mettre en œuvre et peu employées

La procédure de sanction administrative prévues à l'article DG 20.1 du RET de 2021 comme celle prévue par l'article L. 2212-2-1 du CGCT, introduit en février 2020, s'avèrent particulièrement lourdes à mettre en œuvre.

Dans le cadre de la procédure prévue par l'article DG. 20 du RET, en cas de manquement dûment constaté, de non-respect des dispositions de l'autorisation individuelle accordée ou de trouble à l'ordre public, une mise en demeure de mettre l'installation ou l'occupation en conformité est adressée au contrevenant par lettre recommandée avec accusé de réception.

Le contrevenant dispose d'un délai de 15 jours pour présenter ses observations. Ce délai est ramené à 10 jours lorsque le manquement concerne une terrasse estivale. En cas d'urgence, notamment de risque avéré pour la sécurité des personnes, d'occupation illicite de la chaussée ou de manquement à d'autres règles de sécurité, ce délai peut être réduit à 48 heures.

Le délai de mise en conformité va de 10 jours maximum pour les terrasses estivales à 15 jours maximum pour les terrasses pérennes.

En cas de non-respect de cette mise en demeure, le contrevenant s'expose selon la gravité des faits constatés, à l'application de l'une des six sanctions qui vont d'un avertissement écrit avec obligation de mise en conformité jusqu'à la suspension temporaire de l'autorisation pour une durée maximale de deux mois, en passant par des mesures de restriction des horaires de l'installation.

Le retrait définitif de l'autorisation peut, quant à lui, être prononcé dans plus plusieurs cas : autorisation obtenue par fraude ; sous-location d'une terrasse ou d'un étalage ; dégradations commises par le titulaire ou son personnel ; récidive d'une infraction ayant donné lieu à un avertissement, à une restriction horaire ou à une suspension temporaire ; outrage commis par le bénéficiaire de l'autorisation ou un membre de son équipe à un agent de la force publique ou à un fonctionnaire public de la Ville de Paris dans l'exercice de ses missions ; trouble grave à la tranquillité ou à la salubrité publiques ; manquement constaté à l'interdiction de l'usage des systèmes de chauffage et de climatisation.

La procédure de l'article L. 2212-2-1 du CGCT constitue, quant à elle, un régime général d'amende administrative et, le cas échéant, de retrait d'office applicable à tout manquement à un arrêté d'un maire présentant un risque pour la sécurité des personnes et ayant un caractère répétitif ou continu. Ce manquement peut être, au vu des cas listés par le législateur, une occupation illicite du domaine public ou une occupation non conforme au titre d'occupation. Son champ d'application est donc plus restreint que celui de l'article DG 20 du RET, qui permet de sanctionner des nuisances qui ne constitueraient pas un danger pour les personnes. Par ailleurs, l'article L. 2212-2-1 du CGCT impose tout d'abord une phase contradictoire puis l'envoi d'une mise en demeure avant de pouvoir prononcer l'amende administrative au terme d'un délai de 1 mois et demi après la constatation du manquement. Cette procédure est donc plus longue et complexe encore que celle prévue par l'article DG 20.1, qui impose, préalablement à la sanction, l'envoi d'une mise en demeure déclenchant la phase contradictoire. La sanction peut ainsi être prononcée au terme d'un délai de 15 jours pour les installations pérennes, de 10 jours pour les installations estivales, voire de 48 heures dans une situation d'urgence.

Dès lors, les deux procédures, bien que respectueuses des principes de proportionnalité des peines et de respect du contradictoire avant la mise en œuvre d'une sanction administrative, s'avèrent particulièrement lourdes à mettre en œuvre pour des résultats souvent modestes au regard des moyens humains engagés.

Dans ces conditions, seules 192 procédures ont été mises en œuvre depuis 2021. Elles ont conduit à 83 lettres de mise en demeure suivies de 51 cas d'amendes administratives de 500 €, et, dans 8 cas seulement, à une mesure de retrait d'office du matériel de terrasse.

La chambre invite en conséquence la Ville à simplifier autant que possible les procédures prévues à l'article DG 20.1 du RET.

### **4.3.3 Des cas exceptionnels de fermeture administrative par la préfecture de police**

La DPMP a indiqué avoir parfois demandé à la préfecture de police de procéder à la fermeture administrative d'un établissement en raison de nuisances sonores répétées ou d'empiètement sur le domaine public. Cette dernière donne rarement suite à ces demandes et le nombre de cas où cela s'est présenté n'a pas pu être précisé.

---

## **CONCLUSION INTERMEDIAIRE**

---

*La Ville de Paris a mis en place des commissions de régulation des débits de boisson, des comités d'arrondissement bruit et un conseil parisien de la nuit où les problématiques liées aux terrasses sont abordées. Les collectifs et associations de riverains devraient y être mieux associés, de manière à faciliter le dialogue entre riverain et professionnels aujourd'hui difficile. De même, le développement des capteurs de bruit prévu dans le cadre du plan d'amélioration de l'environnement sonore 2021-2026 apparaît très souhaitable pour objectiver les nuisances sonores dans les quartiers festifs dont se plaignent les habitants.*

*Les plaintes en matière de terrasses déposées sur les dispositifs de signalement sont très nombreuses, de l'ordre de 45 000 entre le 1er janvier 2022 et le 30 juin 2023, soit près de 5 % de l'ensemble des plaintes déposées sur l'application « Dans ma rue ». Si le nombre de ces plaintes peut varier selon l'intensité de la mobilisation des riverains, le retour insuffisant des suites qui leur sont réservées et la très faible communication de la Ville sur le nombre croissant de verbalisations au titre des terrasses auxquelles elle procède concoure à entretenir une image de laxisme exagérée auprès des associations et collectifs de riverains. En effet, les verbalisations liées aux terrasses ont été multipliées par 4,8 entre 2018 et 2022, et ce niveau de sanction demeure stable pour les trois premiers trimestres de 2023.*

*En revanche, le dispositif de sanctions administratives, notamment en matière de retrait d'autorisation de terrasse, est très complexe, de sorte qu'elles ne sont que très rarement engagées et ne constituent pas un outil efficace de régulation. La Ville devrait envisager de les simplifier autant que possible afin d'en faciliter la mise en œuvre. Au-delà, une intervention du législateur pour augmenter le montant des amendes forfaitisées ou créer des astreintes journalières sur le modèle de ce qui existe en matière d'enseignes serait la bienvenue.*

---

## 5 LES RECETTES TIREES DES AUTORISATIONS DE TERRASSES

Aux termes des articles L. 2125-1 et 2125-3 du CG3P, toute occupation ou utilisation du domaine public donne lieu au paiement d'une redevance laquelle « *tient compte des avantages de toute natures procurés au titulaire de l'autorisation* ».

Si le propriétaire ou gestionnaire du domaine public dispose d'une large latitude pour déterminer le montant de la redevance, celle-ci doit néanmoins tenir compte d'un certain nombre d'éléments qui ont un impact sur les avantages procurés au titulaire de l'autorisation : l'emprise occupée au sol, la durée de l'exploitation (saisonnnière ou pas), la valeur commerciale du lieu où le chiffre d'affaires généré.

### 5.1 Une grille tarifaire trop complexe et reflétant mal la valeur commerciale des terrasses

#### 5.1.1 Une grille tarifaire complexe qui gagnerait à être simplifiée

Les modalités de calcul de la redevance due pour l'installation des terrasses et étalages sur le domaine public combinent plusieurs éléments :

- **La localisation de l'établissement** : les voies parisiennes sont classées selon leurs facteurs de commercialité et leur niveau de chalandise (voir plus loin), en cinq catégories : les voies affectées en hors catégorie sont celles pour lesquelles les droits de voirie sont les plus élevés, celles classées en 4<sup>ème</sup> catégorie seront les plus faiblement taxées.
- **La situation et la dimension des équipements** : selon la situation des terrasses (tiers du trottoir ou au-delà, sur voie piétonne ou stationnement, etc.) et leur emprise au sol.
- **La nature du dispositif** : le mode de taxation varie en fonction de la nature des ouvrages et objets : terrasses ouvertes, fermées, estivales, contre-terrasses etc.
- **Le système de majorations** : aux droits de voirie annuels, viennent s'ajouter des majorations et des suppléments (voir ci-après) au titre de droits de voirie additionnels.

À l'exception des terrasses estivales, l'ensemble des terrasses ouvertes dans le 1/3 du trottoir et les contre-terrasses voient leur tarif majoré de la manière suivante en fonction de la surface occupée, la majoration totale ne pouvant excéder 40 %.

**Tableau n° 12 : Majoration de redevance pour les terrasses dans le tiers du trottoir de plus de 20 mètres-carrés (sauf terrasses estivales) (en %)**

>20m <sup>2</sup>	>30m <sup>2</sup>	>40m <sup>2</sup>	Au-delà de 40m <sup>2</sup>
+ 5	+ 10	+ 15	+ 5% par tranche de 10m <sup>2</sup> supplémentaire

Source : Arrêté de la maire de Paris du 29 décembre 2023 fixant les tarifs applicables aux droits de voirie pour 2024

Par ailleurs, dans le tiers du trottoir, toutes les terrasses fermées excédant 20 m<sup>2</sup> subissent une majoration de tarif de 1 %, qui croit de 1 % par tranche de 10 m<sup>2</sup> supplémentaires. La majoration totale ne peut aller au-delà de 8 %.

L'article 181 de la loi « Climat et résilience » du 22 août 2021 et son décret d'application ont interdit l'utilisation d'appareils de chauffage ou de climatisation dans l'ensemble des espaces extérieurs situés sur le domaine public sauf s'ils sont « étanches et fermés par des parois latérales rigides par nature ». Si une amende est bien prévue en cas de manquement, elle ne peut être mise en œuvre que si un agent assermenté constate que l'un de ces appareils fonctionne, ce qui rend sa mise en œuvre malaisée.

C'est pourquoi, pour inciter les exploitants de terrasses à désinstaller leurs appareils la délibération 2022 DU 130 des 11, 12 et 13 octobre 2022, a créé des tarifs applicables, à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2023, aux chauffages ou climatisations installés ou maintenus de façon irrégulière sur les terrasses ouvertes ou les contre-terrasses de toute nature. Cette majoration sur les suppléments dus pour l'installation de tout mode de chauffage ou de climatisation pour toutes les terrasses ouvertes, contre-terrasses et terrasses estivales, qui s'élève à 10 % pour toute surface supérieure à 30 m<sup>2</sup>, 15 % pour plus de 40 m<sup>2</sup> et à 5 % au-delà par 10 m<sup>2</sup> supplémentaires jusqu'à 40 % maximum. Cette majoration s'ajoute à des montants déjà facturés pour les appareils de chauffage ou de climatisation existant sur les terrasses ouvertes, extrêmement élevés, puisqu'ils s'élèvent entre 259 € et 1 462 € le m<sup>2</sup> de terrasse, soit 13 fois la redevance due pour un mètre-carré de terrasse ouverte.

- **Les suppléments** : 18 catégories de suppléments en fonction des objets ont également été recensées au titre de 2023, les deux derniers suppléments ayant été créés par une délibération 2023 DU 140 de décembre 2023 pour percevoir les droits d'occupation sur des écrans protégeant des contre-terrasses<sup>44</sup> : installation de bâches protectrices, parasols, couvertures en toile, de tout mode de chauffage ou de climatisation, installation de commerce accessoire, d'écrans parallèles, etc.

**Au total, entre les tarifs annuels pour les divers ouvrages et objets, les majorations et suppléments, ce sont 255 tarifs différents qui entrent dans le système de calcul<sup>45</sup>. Cette grille tarifaire est, de fait, extrêmement complexe.**

Si l'on admet les raisons pour lesquelles elle est ainsi construite, à savoir, selon la Ville, une taxation objet par objet, de manière fine et offrant au bénéficiaire la possibilité de moduler ses dispositifs, elle est en réalité difficilement compréhensible par les aspirants à l'occupation du domaine public. De même, elle est une source potentielle d'erreurs de saisie et de calcul tout au long de la chaîne de liquidation (assiette de taxation), de recouvrement et de contrôle des sommes dues, et par voie de conséquence, de surcroît de travail pour les agents dédiés. Le SPCPR a dû renforcer son contrôle de gestion, grâce à l'automatisation des tâches de saisie de données dans les applications, avec la mise en place de plusieurs niveaux de contrôle et de vérification des propositions de titres de recettes avant transmission à la direction des finances et des achats.

<sup>44</sup> Auparavant, seuls les écrans de protection des terrasses ouvertes étaient taxés.

<sup>45</sup> 33 tarifs annuels pour 2023 tous dispositifs confondus + 18 additionnels et suppléments. Voir arrêté pour 2023.

Par ailleurs, la formule de calcul du prix au m<sup>2</sup> a été historiquement arrêtée par les services selon des modalités qu'ils ne sont plus en mesure de reconstituer. Ce prix originel est révisé annuellement, par arrêté du directeur de l'urbanisme, après arbitrage de l'exécutif et dans la limite de l'évolution tarifaire des services publics décidée pour l'année N+1. Le rythme d'augmentation des redevances pour de terrasses ont globalement suivi l'inflation depuis 2011, avec un rythme légèrement supérieur à l'inflation jusqu'en 2020 et inférieur entre 2021 et 2023. Pour l'année 2024, l'augmentation des tarifs arrêtée (5 %) est sensiblement supérieure aux prévisions d'inflation (2,6 % selon l'Insee).

**Tableau n° 13 : Revalorisation des redevances d'occupation pour les terrasses sur le domaine public et inflation entre 2011 et 2023**

	2011	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Revalorisation redevance – voies hors catégorie (en %)	2	1	1	1	0	2	5
Revalorisation redevance – voies des catégories 1 à 4 (en %)	2	1	1	1	0	2	5
Indice de revalorisation – voies hors-catégorie – base = 2011	100	114,8	115,9	117,1	117,1	119,4	125,4
Indice de revalorisation – voies des catégories 1 à 4 – base = 2011	100	111,5	112,6	113,7	113,7	116,0	121,8
Indice de l'inflation Insee	100	106,6	107,7	108,3	110,0	115,7	121,4
<b>Indice de revalorisation hors inflation – voies hors catégories</b>	<b>100</b>	<b>107,7</b>	<b>107,6</b>	<b>108,1</b>	<b>106,5</b>	<b>103,2</b>	<b>103,3</b>
<b>Indice de revalorisation hors inflation – voies des catégories 1 à 4</b>	<b>100</b>	<b>104,6</b>	<b>104,5</b>	<b>105,0</b>	<b>103,4</b>	<b>100,3</b>	<b>100,3</b>

Source : délibérations de la Ville de Paris et données Insee pour l'inflation

### 5.1.2 Une tarification plus complexe et plus élevée que celle des autres grandes métropoles françaises

Le tableau ci-dessous permet de comparer les tarifs pratiqués à Paris sur deux grands types d'installations permanentes (terrasse ouverte et fermée<sup>46</sup>) avec ceux de plusieurs autres grandes villes françaises. Trois catégories de tarif ont été retenues : le plus élevé, le moins élevé et le tarif médian. La tarification indiquée est celle de l'année 2023, à l'exception des villes de Bordeaux et Montpellier pour lesquelles les tarifs 2022 ont été utilisés, car seuls disponibles en ligne.

<sup>46</sup> Une terrasse ouverte est une occupation délimitée du domaine public de voirie destinée à accueillir des tables et chaises. Une terrasse fermée est couverte et close, constituant un ensemble largement vitré dont les éléments sont conçus pour être démontés facilement et rapidement (définitions portées au RET 2021).

**Tableau n° 14 : Comparaison des tarifs des terrasses des principales villes françaises en 2023**

En €	Tarif le plus élevé		Tarif médian		Tarif le moins élevé	
	Terrasse ouverte	Terrasse fermée	Terrasse ouverte	Terrasse fermée	Terrasse ouverte	Terrasse fermée
Paris	111,9 / 336,1	803,4 / 2 410,4	51,2 / 153,4	367,2 / 1 101,8	19,7 / 58,7	141,9 / 426,1
Nice	228,2		72,6		17,6	
Lyon	143,9 / 152,4		131,2 / 137,6		80,4 / 80,8	
Montpellier	104,7	342,7	64,5	268,6	40,2	183,0
Dijon	100,0	298,0	55,0	221,0	34,0	121,0
Marseille	88,1	188,7	52,1	116,3	28,5	68,7
Toulouse	88,4	126,1	63,4	100,8	47,4	94,6
Bordeaux	62,7	270,1	-	-	36,6	135,1
Strasbourg	74,5	116,7	51,4	79,9	38,6	62,6
Nantes	78,7		56,8		18,0	

Source : site internet des collectivités. Données pour l'année 2023, sauf pour Bordeaux et Montpellier (données pour 2022)

Les grilles tarifaires des villes de l'échantillon sont bien plus simples que la grille parisienne. Si, comme à Paris, elles ont créé des zones tenant compte des facteurs de commercialité des voies, aucune d'entre elles n'organise de distinction entre le 1/3 et/ou le 2/3 de trottoir, les voies piétonnes etc. Les grilles reposent sur un nombre limité de dispositifs et ne prévoient ni majorations ni suppléments et droits additionnels, ou alors en nombre limité.

Quelle que soit la catégorie de tarif considérée, Paris figure parmi les villes françaises les plus onéreuses, d'autant qu'aux droits annuels forfaitaires au m<sup>2</sup>, indiqués dans le tableau ci-dessus, peuvent s'ajouter, comme évoqué *supra*, de nombreuses majorations ou suppléments.

### 5.1.3 Une classification des voies parisiennes qui a peu évolué depuis 2005 et reflète mal la valeur commerciale des terrasses qui y sont implantées

Les voies parisiennes sont classées en cinq catégories qui déterminent le niveau de tarif des droits de voirie, de la commercialité la plus faible à la plus élevée :

**Tableau n° 15 : Critères de commercialité intervenant dans le classement des voies**

Catégorie	Commercialité	Définition	Part du kilométrage des voies parisiennes classée dans cette catégorie (en %)
4	Médiocre	Catégorie par défaut pour les rues non commerçantes : pas ou peu de commerce, présence de commerces fermés	53,8
3	Moyenne	Présence ponctuelle de commerces de proximité	34,7
2	Bonne	Densité commerciale importante, multiplicité de types de commerces non liés au luxe	9,5
1	Très bonne	Forte densité de commerces avec présence ponctuelle de commerces de luxe, voies proches de sites touristiques	1,5
HC	Exceptionnelle	Voies prestigieuses avec majorité de commerces de luxe, situées dans ou à proximité de sites touristiques majeurs	0,4

Source : Ville de Paris

**Carte n° 1 : Cartographie de la commercialité des voies parisiennes en 2011**



Source : étude Apur 2022 – pièce transmise par la Ville

Cette classification qui remonte à 1986 a été largement révisée en 2005 puis, une dernière fois, de manière minime, en 2011. Elle apparaît partiellement obsolète 12 ans plus tard. En effet, alors que le territoire parisien évolue, les zones tarifaires sont restées inchangées et n'ont pas pris en compte la mutation de certaines voies.

À titre d'exemple, l'avenue de France était classée en zone 3 lors de son ouverture. Elle disposait alors de peu de commerces, ce qui n'est plus le cas aujourd'hui (multiplexe de cinémas et bars restaurants prisés par une clientèle jeune<sup>47</sup>). De même, la rue Monsigny, dans le 2<sup>ème</sup> arrondissement, la rue Dupetit-Thouars, dans le 3<sup>ème</sup> arrondissement et la place Sainte-Marthe dans le 10<sup>ème</sup> arrondissement, entièrement bordées de cafés-restaurant, sont classées en 4<sup>ème</sup> catégorie<sup>48</sup>, la plus basse, alors que ces artères sont à l'évidence attractives pour le secteur de la restauration. Quant à la rue de Montorgueil, dans le 1<sup>er</sup> arrondissement, elle aussi entièrement bordée de terrasses et très passante, elle n'est classée qu'en 3<sup>ème</sup> catégorie, peu chère, ce qui constitue à l'évidence une incitation pour les commerçants à développer leurs activités sur le domaine public. À l'inverse, le classement du boulevard des Capucines en hors catégorie<sup>49</sup> et de l'avenue de l'Opéra apparaît daté, ces deux voies connaissant un taux de vacance commerciale en nette augmentation avec le développement du télétravail.

Au total, entre un classement des voies quasiment inchangé depuis 2005 et une revalorisation forfaitaire annuelle des multiples tarifs en vigueur, le prix ainsi calculé a de fortes chances de s'écarter de la valeur de marché et des bénéfices que peuvent en retirer les restaurateurs. La chambre recommande à la Ville de faire évoluer la base du prix au m<sup>2</sup>,

<sup>47</sup> Étude BDCOM 2020, Apur, page122.

<sup>48</sup> Pour cette catégorie, en 2023, le coût d'un mètre-carré de terrasse fermée dans le tiers du trottoir est de 141,9 €/m<sup>2</sup>, celui d'un mètre-carré de terrasse ouverte dans le tiers du trottoir de 19,66 €/m<sup>2</sup> et celui d'une terrasse estivale de 68,54 €/m<sup>2</sup>.

<sup>49</sup> Seules 5 des 6 300 voies parisiennes sont classées hors catégorie : les Champs-Élysées, la place des Vosges, le Boulevard des Capucines, la Place de l'Opéra et la rue de la Paix.

selon des références objectives et actualisées périodiquement. Une détermination du montant de la base de taxation des redevances réalisée par des professionnels externes (expert immobilier, service du domaine, etc.) offrirait un gage d'objectivité qui serait susceptible de couper court à toute contestation et réclamation tant des professionnels du commerce que des associations de riverains portant sur le mode de fixation et le montant de la redevance. La Ville de Paris indique, en réponse, qu'une étude est menée conjointement avec l'Apur afin de faire évoluer les bases de taxation sur des critères plus objectifs.

La Ville a entamé, en 2022, en collaboration avec l'Apur, un travail sur la détermination de critères de qualification documentés, reposant sur des bases aussi objectives que possible : réseaux et densité de commerce, desserte de transports, fréquentation piétonne des voies, revenu des ménages demeurant dans le quartier etc. Elle compte, de surcroît, des voies avec des linéaires importants, dont les facteurs de commercialité peuvent de ce fait varier entre le début et la fin de la voie, ce qui a amené l'Apur à construire une analyse en fonction du tronçon de chaque voie.

Cette étude a débouché sur deux nouvelles hypothèses de classement des rues, sur la base de ces critères : la première hypothèse entraînerait une augmentation de la taxe assez conséquente pour 25 % des commerces, une baisse pour 17 % d'entre eux et 50 % ne seraient pas impactés. La deuxième hypothèse propose de neutraliser les baisses et de limiter les hausses à la catégorie supérieure afin d'écarter les évolutions à la hausse.

La Ville n'a pas encore pris de décision sur la base de cette étude, bien que le principe de la révision du classement de la commercialité des voies ait été arrêté lors d'une réunion avec le directeur de cabinet de la maire le 27 janvier 2021.

Certes, ce sujet est sensible car un changement de zone tarifaire débouchera obligatoirement sur des « perdants et des gagnants ». Mais il aurait le mérite d'actualiser des facteurs de commercialité devenus obsolètes, ne reflétant qu'imparfaitement la réalité commerciale des rues parisiennes.

Ce travail de mise à jour réalisé, la Ville pourrait recourir à l'avenir aux enquêtes triennales BDcom afin d'actualiser régulièrement les facteurs de commercialité de manière à refléter le niveau d'attractivité réel des voies parisiennes.

En tout état de cause, compte-tenu de la rentabilité commerciale d'un mètre carré de terrasse, et bien que les régimes juridiques soient radicalement différents (notamment du fait du caractère précaire et révocable de l'autorisation d'occupation du domaine public), il n'est pas illégitime de comparer le coût d'un m<sup>2</sup> de terrasse à celui d'un m<sup>2</sup> de local commercial.

Globalement, comme l'indiquent de manière détaillée par arrondissement l'annexe n° 3 et, de manière plus synthétique, le tableau ci-dessous, pour les catégories les plus représentatives de la présence de terrasses (catégories 1 à 4), le coût d'un mètre carré de terrasse installée dans le tiers du trottoir varie entre 20,7 % et 3,6 % du coût moyen annuel d'un mètre carré de local commercial à Paris<sup>50</sup>. Même s'il faut tenir compte d'éventuels suppléments, ce tarif apparaît très attractif et semble offrir des marges de manœuvre à la Ville de Paris.

La même observation vaut, dans une moindre mesure, pour les terrasses estivales, dont le coût de la redevance par mètre-carré varie entre 54,5 % et 12,7 % du loyer d'un mètre carré de local commercial en 2023.

---

<sup>50</sup> Soit, en moyenne, 540 € en 2023. Le détail de la source et par arrondissement figure en annexe n° 3.



Seules les terrasses fermées, dont le coût au mètre carré varie entre 112,2 % et 26,4 % de celui d'un local commercial, semblent plus proches du tarif d'un local commercial et des bénéfices économiques pouvant être retiré de l'exploitation d'une terrasse, même s'il est généralement admis que le caractère précaire du droit d'occupation du domaine public justifie un abattement de 15 % ou 20 % par rapport au coût du loyer d'un local commercial<sup>51</sup>.

**Tableau n° 16 : Montant de la redevance due pour un mètre-carré de terrasse rapportée au montant du loyer annuel moyen d'un mètre carré de local commercial à Paris en 2023**

<i>Catégorie de terrasse</i>	<i>Montant de la redevance annuelle exprimée en % du loyer commercial moyen en 2023</i>
<i>Redevance pour une terrasse fermée dans le tiers du trottoir – voie de 1<sup>ère</sup> catégorie -, en % du loyer commercial annuel moyen parisien</i>	112,2
<i>Redevance pour une terrasse estivale – voie de 1<sup>ère</sup> catégorie -, en % du loyer commercial annuel moyen parisien</i>	54,5
<i>Redevance pour une terrasse ouverte dans le tiers du trottoir – voie de 1<sup>ère</sup> catégorie -, en % du loyer commercial annuel moyen parisien</i>	15,5
<i>Redevance pour une terrasse fermée dans le tiers du trottoir – voie de 2<sup>ème</sup> catégorie -, en % du loyer commercial annuel moyen parisien</i>	68,0
<i>Redevance pour une terrasse estivale – voie de 2<sup>ème</sup> catégorie -, en % du loyer commercial annuel moyen parisien</i>	33,2
<i>Redevance pour une terrasse ouverte dans le tiers du trottoir – voie de 2<sup>ème</sup> catégorie - en % du loyer commercial annuel moyen parisien</i>	9,5
<i>Redevance pour une terrasse fermée dans le tiers du trottoir – voie de 3<sup>ème</sup> catégorie - en % du loyer commercial annuel moyen parisien</i>	39,7
<i>Redevance pour une terrasse estivale – voie de 3<sup>ème</sup> catégorie - en % du loyer commercial annuel moyen parisien</i>	19,4
<i>Redevance pour une terrasse ouverte dans le tiers du trottoir – voie de 3<sup>ème</sup> catégorie - en % du loyer commercial annuel moyen parisien</i>	5,5
<i>Redevance pour une terrasse fermée dans le tiers du trottoir – voie de 4<sup>ème</sup> catégorie -, en % du loyer commercial annuel moyen parisien</i>	26,2
<i>Redevance pour une terrasse estivale – voie de 4<sup>ème</sup> catégorie -, en % du loyer commercial annuel moyen parisien</i>	12,7
<i>Redevance pour une terrasse ouverte dans le tiers du trottoir – voie de 4<sup>ème</sup> catégorie -, en % du loyer commercial annuel moyen parisien</i>	3,6

Sources : arrêté de la maire de Paris du 29 décembre 2022 fixant les tarifs applicables aux droits de voirie pour 2023 et UnEmplacement.com, à partir de 12 419 annonces de locations commerciales publiées entre décembre 2022 et décembre 2023

<sup>51</sup> Ce type d'abattement est, par exemple, pratiqué pour la location de logement appartenant à une collectivité locale sans que l'occupant ne soit soumis à des astreintes ni que le logement soit un logement de fonction. Dans ce cas, l'article R. 2222-5 du CG3P, qui dispose que « les baux des communes [...] sont passés dans les conditions prévues respectivement au premier alinéa des articles R. 2241-1, R. 3213-1 et R. 4221 » de ce code, qui autorisent la conclusion d'une convention d'occupation précaire dite « simple » moyennant le paiement d'une redevance calculée selon la valeur locative établie par le service des domaines, moins un abattement de 15 % destinée à compenser la précarité de la convention d'occupation.

**Recommandation performance n°4** : Actualiser la classification de la commercialité des voies et la grille tarifaire des redevances d’occupation du domaine public afin que les revenus procurés à la collectivité par la tarification des terrasses reflètent mieux les bénéfices privés tirés de leur exploitation, en application de l’article L. 2513-3 du code général de la propriété des personnes publiques.

## 5.2 Les recettes tirées des terrasses représentent une part importante des droits de voirie et leur recouvrement doit être fiabilisé

### 5.2.1 Les recettes perçues au titre des terrasses représentent plus de la moitié des droits de voirie

Comme évoqué précédemment, les baisses de recettes enregistrées en 2020 et 2021 correspondent aux exonérations votées par le Conseil de Paris afin de venir en aide aux commerçants frappés par la crise sanitaire. L’année 2022 reflète bien l’augmentation du nombre de terrasses mais enregistre une baisse de la recette moyenne par terrasses par rapport à 2018, qui peut s’expliquer, notamment, par une diminution du nombre de terrasses fermées au profit de terrasses estivales, environ deux fois moins chères en moyenne que les terrasses fermées toutes catégories confondues.

**Tableau n° 17 : Montant des recettes des terrasses et étalages – de janvier 2018 à décembre 2023<sup>52</sup>**

<i>En M€</i>	2018	2019	2020	2021	2022	2023
<i>Montant des redevances à percevoir au budget primitif</i>	48,0	41,41	41,82	21,79	34,12	38,14
<i>Montant des redevances perçues, au compte administratif</i>	38,81	41,11	16,56	9,99	38,85	Non connus à date
<i>dont droits de voirie</i>	36,73	40,83	16,32	9,96	38,78	
<i>dont terrasses</i>	20,22	18,81	2,28	3,21	23,94	
<i>dont suppléments</i>	9,97	9,96	1,73	1,74	7,16	
<i>dont stores/auvents</i>	2,25	2,25	1,00	2,11	2,15	
<i>Taux de recouvrement</i>	NC	NC	NC	NC	NC	
<i>Admissions en non-valeur, en nombre de titres</i>					529	179
<i>Admissions en non-valeur, en montant</i>					0,608	0,243
<i>Part des terrasses dans les redevances perçues (en %)</i>	45	46	14	33	62	
<i>Nombre de terrasses taxées</i>	17 963	19 410	16 058	17 068	21 909	22 803
<i>Recette moyenne par terrasses (en €)</i>	1 125	969	NS	NS	1 092	

Source : Ville de Paris, direction de l’urbanisme et direction des finances, calculs CRC

<sup>52</sup> Dernière donnée disponible.

Une part non négligeable de ces redevances est perçue au titre des emprises irrégulières constatées sur le domaine public, soit que l'occupation n'ait pas été autorisée, soit parce qu'elles dépassent l'emprise accordée ou encore que des suppléments installés n'ont pas été déclarés. On constate, en effet, une augmentation du nombre de ces terrasses en irrégularité, explicable en partie selon la Ville par la création des terrasses estivales et des contre-terrasses sur stationnement depuis 2022. En 2023, cela a concerné 1 027 terrasses et 293 dispositifs supplémentaires, pour un montant de recettes perçues au 12 décembre 2023<sup>53</sup> de 2,2 M€.

**Tableau n° 18 : Recettes liées aux emprises irrégulières – décompte arrêté au 12 novembre 2023**

En €	2018	2019	2020	2021	2022	2023	TOTAL
Catégorie terrasses							
Nombre de dispositifs irréguliers	560	658	706	785	858	1 027	4 594
Surface totale en m <sup>2</sup>	4 307	4 888	5 483	6 021	6 879	10 096	37 674
Redevances perçues	532 342	563 356	90 146	120 571	803 086	1 287 382	3 396 884
Catégorie suppléments							
Nombre de dispositifs irréguliers	433	482	497	540	532	293	2 777
Surface totale en m <sup>2</sup>	5 315	5 981	6 100	6 512	6 322	4 173	34 403
Redevances perçues	840 530	936 159	170 631	194 203	855 488	912 815	3 909 828
Total des recettes perçues au titre des objets irréguliers	1 372 872	1 499 515	260 777	314 774	1 658 574	2 200 197	

Source : Ville de Paris

La baisse du nombre des suppléments taxés sur 2023, semble, elle, imputable aux dispositifs de chauffage et de climatisation, qui ne sont taxés qu'en fin d'exercice et ne figurent donc pas dans le décompte ci-dessus, arrêté au 12 novembre 2023.

En 2020, à l'occasion de la crise sanitaire, la direction de la voirie et des déplacements avait évalué la perte liée à l'occupation de 7 437 places de stationnement par des terrasses éphémères à environ 13,6 M€, à raison d'une recette moyenne par place de stationnement estimée, à l'époque à 1 829 €/an.

En 2023, la direction de l'urbanisme évalue à 2 000 le nombre de places de stationnement occupées par des terrasses. Sur la base d'une règle de trois, fondée sur la recettes moyenne de 2020, la perte de recette peut être estimé à 3,65 M€. Ce chiffre est un minimum car les tarifs du stationnement ont été très fortement réévalués en 2022, la hausse étant d'environ 50 % pour un paiement à l'heure.

## 5.2.2 Le recouvrement des redevances doit être fiabilisé

Il n'existe pas de suivi du taux de recouvrement spécifique à cette nature de recette, le taux de recouvrement produit par la DRFiP étant global, tous types de recettes confondus. Concernant les admissions en non-valeur, la direction des finances et des achats dispose des titres passés pour des droits de terrasse et étalages pour les années 2022 et 2023. Ces données ne sont pas disponibles pour les exercices antérieurs à 2022, les informations transmises à l'époque par la DRFiP lors des propositions d'admission en non-valeur ne permettant pas d'isoler les droits de terrasse et d'étalages du reste des titres de recettes.

<sup>53</sup> À cette date, la totalité des dispositifs de chauffage n'étaient pas encore recensée puisque ce recensement est effectué par les agents du SPCR dans les dernières semaines de décembre.

Le SPCPR ne dispose que d'une visibilité limitée sur la gestion financière des terrasses.

### 1) ► Sur les encaissements des redevances

Les agents de taxe du SPCPR établissent les titres de recette dans le logiciel de taxation dénommé Savoi. La taxe ainsi générée est transmise par flux informatique dans le logiciel financier Alize qui équipe la direction des finances. Celle-ci, après validation, l'envoie à son tour informatiquement dans l'application Hélios de la DRFiP aux fins mise en recouvrement auprès du bénéficiaire de l'autorisation de terrasse.

Théoriquement, le retour de la date d'encaissement est organisé dans Savoi par le logiciel Alize, lui-même alimenté par Hélios :

**Schéma n° 1 : Interface informatique financière entre le SPCPR, la direction des finances et le comptable public**



Source : Ville de Paris – Guide de la taxation du SPCPR

Or, cela ne semble pas être systématique<sup>54</sup>. Des problèmes de liaison technique seraient responsables de certains dysfonctionnements à cet égard et sont expertisés dans le cadre de la maintenance informatique du logiciel Savoi. Les agents de taxe sont amenés, lorsque leur charge de travail le permet, à réclamer un bordereau de situation à la DRFiP afin d'opérer un rapprochement entre les titres émis et les titres payés.

Faute de retour automatisé fiable, le SPCPR n'a donc aucune certitude sur le niveau réel des encaissements en cours d'exercice et, *de facto*, sur le taux de recouvrement effectif et la situation individuelle des redevables, ce qui constitue un angle mort en matière de suivi et de gestion. Ce n'est qu'à l'occasion de réclamations sur les droits de voirie que le SPCPR contacte le comptable public, seul en charge du recouvrement des droits dus, afin de connaître l'état exact de tel ou tel titre de recette émis. La seule réconciliation systématique effectuée est celle réalisée annuellement par la direction de l'urbanisme entre le compte administratif et le niveau réel des encaissements par rapport aux titres émis.

### 2) ► Sur le traitement et le paiement des amendes et les redevances versées par les établissements en infraction

Le traitement et le paiement des contraventions dressées par la police municipale à l'encontre des commerçants en infraction sont assurés par l'agence nationale de traitement automatisé des infractions (ANTAI).

<sup>54</sup> Entretien des agents de taxe du 12 octobre 2023 – page 116 du guide de taxation, paragraphe 7.1.1.

Il semble que ni le SPCPR, ni la police municipale ne soient informés des suites réservées aux PV (montant encaissé, taux de recouvrement, impayés, recours des contrevenants, créances classées irrécouvrables, etc.).

En outre, la Ville n'a pas fait droit à la demande de la chambre d'obtenir toutes les pièces concernant la gestion par l'ANTAI des amendes dressées sur le domaine public au titre des terrasses (convention, états de situation détaillés, etc.).

Or, une approche fiable du niveau de recouvrement des redevances dues pour l'occupation du domaine public ainsi que des suites données aux contraventions constituent des indicateurs de gestion pertinents et un élément de motivation pour les effectifs en charge de l'espace public.

Un travail devrait être engagé avec l'ANTAI, pour disposer d'un retour sur le paiement des amendes ainsi qu'avec la direction des finances et des achats, pour les informations sur ces encaissements soient reversées automatiquement dans le logiciel de taxation du SPCPR, ce qui concourrait à disposer dans le logiciel Eudonet de l'intégralité des informations concernant les paiements des amendes par un commerçant (cf. *supra*, troisième partie sur la gestion des autorisations).

### 5.2.3 Les frais de personnel mis en œuvre pour recouvrer ces recettes

La masse salariale mobilisée pour gérer les autorisations de terrasse au sein de la direction de l'urbanisme de la Ville de Paris est estimée à un peu plus de 2 M€ pour l'exercice 2022, pour 36,15 équivalents temps-plein consacrés à cette activité.

**Tableau n° 19 : Estimation des ETP et de la masse salariale consacrés à l'instruction des demandes de terrasses et à la liquidation des redevances en 2022**

	Effectifs en nombre d'agents	Équivalents temps pleins	Coût annuel chargé des ETP en 2022 (en €)
<i>Services centraux</i>			
A+	3	0,7	86 995
B	0	0	0
C	0	0	0
<i>Circonscriptions</i>			
A+	4	0,7	86 995
A	5	3	233 759
B	43	19,45	1 050 203
C	26	12,3	554 103
TOTAL	81	36,15	2 012 054

Source : Ville de Paris

La masse salariale des agents de la direction de la police municipale et de la prévention, dont une fraction de l'activité consiste à contrôler le respect des autorisations de terrasses, n'est pas connue.

---

**CONCLUSION INTERMEDIAIRE**

---

*La grille tarifaire des redevances d'occupation du domaine public pour les terrasses à Paris est d'une particulière complexité, avec 255 tarifs applicables début 2024. Ces tarifs, plus élevés que dans toutes les grandes villes françaises, ont globalement évolués au même rythme que l'inflation depuis 2011.*

*En revanche, le classement des voies parisiennes en cinq catégories, qui a très peu évolué depuis 2005, est aujourd'hui largement obsolète, de sorte que les tarifs appliqués reflètent mal la valeur commerciale des terrasses pour les commerçants qui les exploitent. Les tarifs semblent en particuliers offrir des marges de réévaluation pour les terrasses ouvertes dans le tiers du trottoir et, dans une moindre mesure, pour les terrasses estivales. C'est pourquoi la chambre recommande à la Ville de revoir sa grille tarifaire afin qu'elle corresponde mieux aux avantages tirés de l'occupation du domaine public, comme le prévoit l'article L. 2513-3 du CG3P. La Ville de Paris a indiqué à cet égard qu'une étude de l'APUR était en cours afin d'actualiser ces tarifs.*

*Au total, les redevances d'occupation du domaine public tirées des terrasses ont représenté près de 39 M€ en 2022 et devraient croître en 2023. Ce chiffre est à mettre en regard des 2M€ que représente en 2022 la masse salariale des agents chargés d'instruire les autorisations de terrasses et des pertes de recettes représentées par l'occupation de 2 000 places de stationnement par des terrasses, soit au minimum 3,65 M€, sur la base des tarifs en vigueur en 2020. La masse salariale des agents de la police municipale, dont une fraction de l'activité consiste à contrôler les terrasses, n'est pas connue.*

---

## ANNEXES

Annexe n° 1. Méthode de contrôle.....	54
Annexe n° 2. Terrasses éphémères déclarées durant la crise Covid en 2020-2021 .....	55
Annexe n° 3. Comparaison des redevances versées pour un mètre-carré de terrasse selon la catégorie de la voie et du loyer versé pour un mètre-carré de local commercial en 2023 .....	56
Annexe n° 4. Exemples de principes de gestion mis en œuvre dans d'autres villes françaises et européennes .....	57
Annexe n° 5. Glossaire des sigles .....	58

## **Annexe n° 1. Méthode de contrôle**

Le contrôle a été réalisé par deux questionnaires auprès des services de la Ville de Paris.

Par ailleurs, il a été décidé, en accord avec la Ville de Paris de constituer un échantillon d'arrondissements à partir de ceux qui concentrent la surface de terrasses autorisées la plus importante par rapport au nombre d'habitants. Comme proposé dans le plan de contrôle, l'arrondissement de Paris-Centre (33 m<sup>2</sup> de terrasses autorisées pour 100 habitants, au 30 juin 2023) et le 8<sup>ème</sup> arrondissement (37 m<sup>2</sup> de terrasses autorisées pour 100 habitants, au 30 juin 2023) ont été retenus.

Pour ces arrondissements, ont été rencontrés : les maires d'arrondissements et leurs équipes en charge de l'avis sur les autorisations de terrasses délivrées dans leur arrondissement ; les chefs des circonscriptions de la direction de l'urbanisme et leurs adjoint ainsi que les inspecteurs du paysage de la rue et les agents de taxe compétent pour l'arrondissement ; les chefs de circonscription de la police municipale pour l'arrondissement ; et, lorsque cela a été possible, des associations de riverains de l'arrondissement dénonçant les nuisances engendrées par les terrasses sur l'espace public (pour Paris centre).

Des contrôles sur place et sur pièces ont eu lieu les 13 et 18 octobre 2023, afin d'examiner une cinquantaine de dossiers d'instruction d'autorisations de terrasses de Paris-centre et du 8<sup>ème</sup> arrondissement de Paris (dossiers de la rue Montmartre et des Champs-Élysées, en particulier).

Deux rondes ont été faites avec des inspecteurs du paysage de la rue dans leurs circonscriptions respectives : le 12 octobre 2023, avec les quatre inspecteurs en charge de Paris-centre et le 18 octobre 2023, avec l'inspecteur en charge du 8<sup>ème</sup> arrondissement de Paris.

Au total, 34 entretiens ont eu lieu dans le cadre de l'instruction, avec des élus et des responsables administratifs de la Ville de Paris ainsi que des représentants des collectifs de riverains et des professionnels de la restauration.



## Annexe n° 2. Terrasses éphémères déclarées durant la crise Covid en 2020-2021

DÉCLARATIONS DE TERRASSES ÉPHÉMÈRES															
Arrondissements	2020								2021						Total général
	mai	juin	juil.	août	sept.	oct.	nov.	déc.	janv.	fév.	mars	avr.	mai	juin	
75001	12	346	34	12	57	9	3			3	2	19	42	7	546
75002	12	376	39	13	71	9	1	1	2	1	6	22	72	6	631
75003	9	275	24	7	51	6	3			4	1	9	56	4	449
75004	7	327	27	13	46	7	1	1		1	4	4	53	5	496
<b>Total Paris-Centre</b>															<b>2 221</b>
75005	22	344	57	12	52	21	1	1	2	4	7	29	69	5	626
75006	6	324	32	11	64	8	1	1	1	3	8	10	51	7	527
75007	8	200	27	8	27	8	3	1	2	2	3	21	34	4	348
75008	18	418	35	17	60	15	5	1	8	1	17	46	80	9	730
75009	15	565	54	25	45	9	1	2	4	3	7	33	98	8	869
75010	16	449	38	15	32	15	4		1	3	7	27	103	6	716
75011	20	706	58	29	66	15	2	2	4	2	2	28	143	10	1 087
75012	9	311	33	12	36	8	3					19	72	9	512
75013	4	255	25	14	32	12	2	2		2	7	11	54	3	423
75014	6	319	16	11	34	11			1		1	12	63	3	477
75015	16	401	33	13	33	13	2	3	2	3	3	36	98	15	671
75016	8	256	27	15	30	7	4		2	4	14	24	56	4	451
75017	23	454	68	17	47	11	9		2	4	4	28	115	17	799
75018	11	523	58	19	45	13	9		1	3	6	24	80		792
75019	3	212	28	12	19	4	1		1	1		11	51	6	349
75020	5	230	19	11	19	7	2		1	3	1	14	63	2	377
<b>Total général</b>	<b>230</b>	<b>7 291</b>	<b>732</b>	<b>286</b>	<b>866</b>	<b>208</b>	<b>57</b>	<b>15</b>	<b>34</b>	<b>47</b>	<b>100</b>	<b>427</b>	<b>1 453</b>	<b>130</b>	<b>11 876</b>

**Annexe n° 3. Comparaison des redevances versées pour un mètre-carré de terrasse selon la catégorie de la voie et du loyer versé pour un mètre-carré de local commercial en 2023**

EN % DU LOYER COMMERCIAL ANNUEL MOYEN										(en €)	
Arrondissement	REDEVANCE POUR UNE TERRASSE										
	CATÉGORIE 1			CATÉGORIE 2			CATÉGORIE 3				
	Fermée dans le 1/3 du trottoir	Ouverte dans le 1/3 du trottoir	Estivale	Fermée dans le 1/3 du trottoir	Ouverte dans le 1/3 du trottoir	Estivale	Fermée dans le 1/3 du trottoir	Ouverte dans le 1/3 du trottoir	Estivale		
										Loyer commercial annuel moyen pour un mètre carré	Fourchette des loyers commerciaux, par m² et par an
1 <sup>er</sup>	91,4	12,7	44,6	55,9	7,8	27,3	32,6	4,6	15,9	657	305 – 1 667
2 <sup>ème</sup>	106,5	14,8	52,0	65,1	9,1	31,7	38,0	5,3	18,6	564	350 – 963
3 <sup>ème</sup>	100	14,0	48,8	61,2	8,5	29,8	35,7	5,0	17,5	600	300 – 1 200
4 <sup>ème</sup>	85,5	11,9	41,7	52,3	7,3	25,5	30,5	4,3	14,9	702	360 – 1 875
5 <sup>ème</sup>	111,6	15,6	68,3	68,3	9,5	33,3	39,8	5,6	19,5	538	366 – 887
6 <sup>ème</sup>	74,3	10,4	45,5	45,5	6,3	22,2	26,5	3,7	13,0	808	453 – 1 454
7 <sup>ème</sup>	87,3	12,2	53,4	53,4	7,4	26,0	31,1	4,3	15,2	688	377 – 1 186
8 <sup>ème</sup>	86,9	12,1	53,2	53,2	7,4	25,9	31,0	4,3	18,8	691	369 – 1 200
9 <sup>ème</sup>	107,6	15,0	52,5	68,8	9,2	32,1	38,4	5,4	20,4	558	333 – 1 020
10 <sup>ème</sup>	116,8	16,3	57,0	71,5	10,0	34,8	41,6	5,8	21,6	514	310 – 852
11 <sup>ème</sup>	124,0	17,3	60,5	75,9	10,6	37,0	44,3	6,2	22,9	484	248 – 854
12 <sup>ème</sup>	131,4	18,3	64,1	80,4	11,2	39,2	46,9	6,5	24,2	457	242 – 857
13 <sup>ème</sup>	138,3	19,3	67,7	84,8	11,8	41,3	49,5	6,9	22,3	433	251 – 800
14 <sup>ème</sup>	127,7	17,8	62,3	78,1	10,	38,1	45,6	6,4	22,0	470	281 – 877
15 <sup>ème</sup>	126,6	17,6	61,6	77,2	10,8	37,6	45,0	6,3	19,2	476	309 – 824
16 <sup>ème</sup>	110,0	15,3	53,7	67,3	9,4	32,8	39,2	5,5	17,5	546	341 – 988
17 <sup>ème</sup>	100,0	14,0	48,8	61,2	8,5	29,8	35,7	5,0	20,6	600	300 – 1 000
18 <sup>ème</sup>	118,0	16,4	57,6	72,2	10,1	35,2	42,1	5,9	24,4	509	246 – 944
19 <sup>ème</sup>	139,6	19,5	68,1	85,4	11,9	41,6	49,8	7,0	26,5	430	252 – 772
20 <sup>ème</sup>	152,0	21,2	74,2	93,0	13,0	45,3	54,3	7,6	19,4	395	201 – 750
Total	111,2	15,5	54,3	68,0	9,5	33,2	39,7	5,5		540	291 – 1 008

Sources : arrêté de la maire de Paris du 29 décembre 2022 fixant les tarifs applicables aux droits de voirie pour 2023 et UnEmplacement.com, à partir de 12 419 annonces de locations commerciaux publiées entre décembre 2022 et décembre 2023. Les tarifs les plus bas correspondent au niveau du dernier décile des loyers pratiqués et les plus élevés à la moyenne des loyers du 10<sup>ème</sup> décile. Il ne s'agit donc pas des valeurs extrêmes rencontrées.

#### **Annexe n° 4. Exemples de principes de gestion mis en œuvre dans d'autres villes françaises et européennes**

Des villes françaises, attractives au plan touristique, ont pris des dispositions parfois plus restrictives que Paris, de nature (en tout cas dans l'intention) de manière à assurer une gestion raisonnée de l'espace public.

La commune de Lyon limite les dispositifs en nature, nombre, superficie et extension (par exemple, un établissement disposant d'une terrasse de plus de 25 m<sup>2</sup> ne pourra obtenir une installation supplémentaire sur stationnement). Les horaires d'ouverture sont plus restreints (fermeture des terrasses pérennes et estivales à minuit les dimanches, lundis et mardis, à 1 heure les mercredi, jeudis, vendredis et samedis, au lieu de 2 heures à Paris) et le régime de sanctions est beaucoup moins complexe à mettre en œuvre (à titre d'exemple, une mise en demeure non suivie d'effet suffit pour mettre fin temporairement ou définitivement à l'autorisation). Les terrasses sur place de livraison sont interdites, ce qui n'est pas le cas à Paris. Enfin, l'ensemble des demandes doivent être déposées en novembre et décembre de chaque année et une seule demande de modification de la demande d'autorisation de terrasse est demandée, ce qui facilite le travail d'instruction des demandes par les services par rapport à Paris où cet encadrement n'existe pas.

L'approche suivie par la ville de Montpellier combine la capacité d'absorption du domaine public et la densité de terrasses déjà existantes. La capacité d'accueil de l'espace extérieur doit être inférieure à celle de la surface commerciale intérieure et le régime de sanction est plus aisé à déclencher.

Le renouvellement tacite des autorisations est limité dans le temps à Nice afin de permettre à la commune de reconsidérer régulièrement la situation des bénéficiaires. Le cumul d'une terrasse avec une contre-terrasse n'est pas possible pour préserver le confort des piétons (effet couloir), alors que cela est le cas à Paris.

Quant à Barcelone, des zones de tension acoustique sont expérimentées dans lesquelles les établissements ferment plus tôt, à 22 heures, ce qui est très tôt pour un pays comme l'Espagne.

Il n'existe pas d'étude publique permettant de savoir si le bilan de l'application de ces règles au quotidien est à la hauteur des ambitions affichées. Pour autant, la capitale française pourrait s'inspirer de ces pistes pour la gestion de ses autorisations de terrasses.

**Annexe n° 5. Glossaire des sigles**

<b>Sigles</b>	<b>Définitions</b>
<b>ANTAI</b>	Agence nationale de traitement automatisé des infractions
<b>AOT</b>	Autorisation d'occupation temporaire
<b>Apur</b>	Atelier parisien d'urbanisme
<b>CG3P</b>	Code général de la propriété des personnes publiques
<b>CGCT</b>	Code général des collectivités territoriales
<b>CRC</b>	Chambre régionale des comptes
<b>DPMP</b>	Direction de la police municipale et de la prévention
<b>DRFiP</b>	Direction régionale des finances publiques
<b>DU</b>	Direction de l'urbanisme
<b>IGVP</b>	Inspection générale de la Ville de Paris
<b>Insee</b>	Institut national de la statistique et des études économique
<b>mms</b>	Millimètres
<b>PV</b>	Procès-verbaux
<b>RET</b>	Règlement des terrasses et étalages
<b>SPCPR</b>	Service du permis de construire et du paysage de la rue
<b>UMIH-IDF</b>	Union des métiers de l'industrie hôtelière-Île-de-France

**L'ORDONNATEUR N'A PAS SOUHAITE  
FAIRE D'OBSERVATIONS AU RAPPORT  
D'OBSERVATIONS DEFINITIVES**







**Chambre régionale des comptes Île-de-France**

6, Cours des Roches

BP 187 NOISIEL

77315 MARNE-LA-VALLÉE CEDEX 2

Tél. : 01 64 80 88 88

[www.ccomptes.fr/fr/crc-ile-de-france](http://www.ccomptes.fr/fr/crc-ile-de-france)