



HAL
open science

L'investissement public de la ville de Paris : Un état des lieux

Xavier Ragot, Cédric Oppé, Adeline Gueret, Aurélien Saussay, Pierre Madec,
Eloi Laurent

► **To cite this version:**

Xavier Ragot, Cédric Oppé, Adeline Gueret, Aurélien Saussay, Pierre Madec, et al.. L'investissement public de la ville de Paris : Un état des lieux. OFCE; Mairie de Paris. 2019, pp.1-60. hal-04249517

HAL Id: hal-04249517

<https://sciencespo.hal.science/hal-04249517>

Submitted on 19 Oct 2023

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.



Distributed under a Creative Commons Attribution - ShareAlike 4.0 International License

L'INVESTISSEMENT PUBLIC DE LA VILLE DE PARIS

Un état des lieux

OFCE*

* Cette étude a été réalisée dans le cadre d'une convention de recherche entre l'OFCE et la Mairie de Paris et achevée en octobre 2019.

Préface

L'investissement public, lorsqu'il est efficacement mobilisé, améliore le bien-être de nos concitoyens. Il contribue à la mobilité, au logement, à la transition énergétique, tout comme à la création d'emplois. Les collectivités locales sont le premier investisseur public. Elles réalisent près de 70 % de l'investissement public civil et plus de 50 % de la formation de capital fixe, y compris militaire. Dans une période de contraintes sur les finances publiques locales comme nationales, l'évaluation de l'investissement public et la démonstration de ses effets concrets sont essentielles pour un investissement efficace et pour une meilleure acceptation sociale de la fiscalité. Dans ce panorama, Paris a un statut particulier. Paris étant à la fois une commune et un département, la Ville de Paris gère les budgets des deux collectivités¹. En mai 2015, le Programme d'investissement de la Mandature (PIM) d'Anne Hidalgo a été présenté. Il annonce 10 milliards d'investissements publics durant les six années de 2015 à 2020, avec des objectifs de promotion de la mixité sociale, d'augmentation de l'offre de logements ou encore de promotion de la transition énergétique, entre autres.

De ce fait, l'OFCE est heureux de participer à l'analyse de l'investissement de la ville de Paris. Cette initiative est particulièrement bienvenue tant l'évaluation de l'investissement public local est difficile car les objectifs sont multiples. La Ville de Paris a été particulièrement transparente quant à la disponibilité des données.

Cependant, l'objet de cette étude n'est pas une évaluation exhaustive de l'investissement de la ville. En effet, cette évaluation ne porte pas sur l'intégralité du plan d'investissement de la mandature mais bien sur les investissements réalisés entre 2011 et 2017. De plus, l'analyse du volet « recette » est hors du cadre de cette étude. Il faut voir ce rapport comme une analyse partielle et comme la démonstration qu'une évaluation du plan d'investissement d'une métropole avec des outils économiques est possible et utile. Il s'est agi pour l'OFCE du développement d'outils de modélisation nouveaux, pour appréhender une entité économique qui est à l'intersection de l'analyse macroéconomique et microéconomique.

L'analyse a été réalisée en quatre temps qui sont les chapitres de ce rapport. Nous avons tout d'abord analysé la base de données presque exhaustive des décisions d'investissement de la Ville de Paris afin d'identifier entreprises et secteurs concernés. Nous avons ensuite développé un modèle sectoriel calibré à l'échelle de la région Île-de-France pour évaluer les effets quantitatifs de l'investissement de la Ville de Paris sur la croissance et l'emploi à un échelon adéquat. La troisième partie de ce rapport s'intéresse à la question particulière de l'estimation des besoins de logement. Enfin, la quatrième partie élargit la perspective en contribuant à la définition d'indicateurs de bien-être à l'échelle de la ville pour penser l'orientation de l'investissement public. L'intérêt du rapport est probablement l'utilisation d'outils macroéconomiques pour mesurer les effets globaux sur la croissance et l'emploi de l'investissement public à un niveau local, tout en traçant les pistes pour aller au-delà de ces seuls indicateurs économiques.

Ainsi, ce rapport n'épuise certainement pas le sujet. L'on peut espérer qu'il contribue à l'analyse des effets de l'investissement public afin d'aider le débat public. Les principaux résultats sont présentés dans le résumé ci-après. Les auteurs du rapport sont Adeline Guéret, Éloi Laurent, Pierre Madec, Cédric Oppé, Aurélien Saussay ; il a été coordonné par Xavier Ragot et Francesco Saraceno.

Xavier Ragot

Président de l'OFCE

1. À compter du 1^{er} janvier 2019, c'est une collectivité unique à statut particulier, créée par la Loi du 28 février 2017 relative au statut de Paris et à l'aménagement métropolitain et dénommée « Ville de Paris », qui exercera les compétences de la commune et du département de Paris.

Table des matières

Synthèse	4
Chapitre 1. Investissement et budget : une analyse des tendances	7
1.1. Introduction	8
1.2. Données	10
<i>a. Présentation</i>	<i>10</i>
<i>b. Traitement des données</i>	<i>12</i>
<i>c. Réserves</i>	<i>14</i>
1.3. Caractérisation des fournisseurs de la Ville de Paris	14
<i>a. Taille et âge des entreprises</i>	<i>14</i>
<i>b. Localisation des entreprises</i>	<i>19</i>
<i>c. Économie Sociale et Solidaire</i>	<i>20</i>
1.4. Ventilation sectorielle	21
Annexes au chapitre 1	24
Chapitre 2. Investissement public et croissance : une analyse sectorielle	27
2.1. Présentation de ThreeME	28
2.2. Adaptation du modèle ThreeME à la région Île-de-France	29
2.3. Les données utilisées pour l'adaptation au contexte de l'Île-de-France	30
2.4. Impacts d'un choc d'investissements	33
2.5. Conclusion	35
Chapitre 3. Estimation du besoin en logements de la ville de Paris	37
3.1. Présentation de l'outil	39
3.2. Hypothèses et principaux résultats	40
3.3. Quelles réponses aux besoins en logements ?	44
Chapitre 4. Le bien-être à Paris : évaluer pour évoluer	47
4.1. Pourquoi et comment mesurer le bien-être territorial	48
4.2. Paris au miroir déformant des indicateurs existants	49
<i>a. Les indicateurs d'attractivité</i>	<i>50</i>
<i>b. Les indicateurs partiels de qualité de vie</i>	<i>53</i>
4.3. Les aspirations des Parisiennes et Parisiens en matière de bien-être et leur traduction dans le Programme d'Investissement de la Mandature (PIM)	54
4.4. Mesurer et améliorer le bien-être à Paris : méthode et options	58
<i>a. Une méthode : la conférence citoyenne</i>	<i>58</i>
<i>b. Encadrer les débats en amont et en aval</i>	<i>58</i>
<i>c. Quatre fonctions de l'indicateur de bien-être parisien</i>	<i>59</i>
4.5. Conclusion : bien-être et urbanité	60

Synthèse

L'objectif de ce rapport est d'analyser le plan d'investissement de la Ville de Paris et ses effets économiques. Par ailleurs, une estimation des besoins en logement est fournie. Enfin, des propositions de mises en place d'indicateurs de bien-être, outil essentiel pour la décision publique sont présentées. Le rapport est composé de quatre chapitres.

I. Le premier chapitre est descriptif. Il étudie les dépenses de la Ville de Paris en utilisant une base de données regroupant l'ensemble des dépenses par entreprise mandatées de la collectivité parisienne de 2008 à 2017 pour la commune et le département de Paris. On distingue les dépenses totales et les dépenses spécifiques d'investissement.

Les résultats principaux sont les suivants. L'investissement réel de la Ville de Paris est plus orienté vers les PME (entre 25 et 30 %) que l'ensemble de ses dépenses (autour de 20 %). En se focalisant sur les dépenses vers les PME, il apparaît que l'investissement réel se dirige vers des PME plus jeunes que le reste des dépenses.

Concernant l'ensemble des dépenses, si la part des dépenses effectuées hors Île-de-France au cours des années reste constante, autour de 4-5%, celle des versements à des entreprises parisiennes augmente assez régulièrement depuis 2008, en passant de 72 % à environ 85 % en 2016.

Les dépenses d'investissement sont moins concentrées sur les entreprises parisiennes : seules 50 à 60 % d'entre elles vont vers celles-ci, le reste de l'Île-de-France recevant entre 25 et 40 % de l'investissement selon les années.

Les montants dépensés dans l'Économie Sociale et Solidaire (ESS) restent relativement constants au cours du temps.

Enfin, on observe une relative stabilité dans la répartition de l'investissement entre les secteurs de la construction, des transports, des activités immobilières et des activités spécialisées scientifiques et techniques.

II. Afin d'étudier l'effet des dépenses d'investissement de la Ville de Paris sur la croissance, l'emploi et le pouvoir d'achat des ménages au niveau de la région Île-de-France, nous élaborons un modèle multisectoriel adapté au contexte régional francilien. Ce modèle est une adaptation du modèle multisectoriel ThreeME. L'objectif est d'estimer l'effet des dépenses de la Ville de Paris, en simulant les effets économiques qu'aurait induit une baisse des dépenses. Ce scénario contrefactuel sert donc à estimer les effets induits à court terme.

Les résultats de ce deuxième chapitre illustrent la place importante qu'occupe l'investissement public de la Ville de Paris au sein de l'ensemble de la région Île-de-France. Une baisse de l'ordre de 25 % du volume annuel d'investissement sur la durée d'une mandature aurait des conséquences négatives immédiates pour l'ensemble de l'activité économique de la région. Toutefois, c'est à moyen terme que les destructions d'emploi et d'activité seraient les plus significatives, avec près de 50 000 équivalents temps plein détruits à l'issue d'une telle période de restriction budgétaire. Toutes choses égales par ailleurs, c'est-à-dire en particulier à

niveau constant d'investissement des autres acteurs publics et privés, le PIB régional baisserait de 0,6%.

La composition sectorielle des impacts reflète l'interaction des secteurs où investit principalement la Ville de Paris et la structure de l'activité régionale en Île-de-France. Sans surprise, les deux principaux secteurs récipiendaires des investissements de la Ville de Paris – les services commerciaux et le secteur de la construction – seraient les plus touchés, avec une baisse de l'activité de 0,8% et 0,5% respectivement. Ces deux secteurs perdraient respectivement près de 3 700 et 25 000 emplois. Il convient toutefois de mettre ces résultats en perspective au regard de l'ensemble du bassin d'emploi francilien : même pour ce secteur le plus menacé, les destructions d'emplois ne représenteraient que 1% du total des emplois de services en Île-de-France.

III. Prix immobiliers et loyers élevés, sur-représentation du parc locatif, tensions foncières, construction et donc offre nouvelle insuffisante, mobilités résidentielles ralenties et vacances élevées sont autant de spécificités du marché parisien que des investissements massifs dans le secteur du logement seraient à même, en plus de générer de nombreux emplois, de résoudre.

La mobilisation d'une partie des moyens alloués au plan d'investissement parisien semble à même de résoudre un certain nombre de blocages sus cités. Tout en nourrissant l'emploi du secteur du bâtiment parisien, l'investissement dans le secteur du logement a pour vocation d'engendrer de nombreuses externalités positives sur l'ensemble des marchés parisiens.

L'objectif de troisième chapitre est de quantifier le « besoin » en logements de la Ville de Paris. Autrement dit, il s'agit, au vu du nombre de ménages en situation de mal logement, du nombre de ménages en situation d'attente de logement social ou encore des évolutions démographiques propres à la ville de Paris, de quantifier le nombre de logements qu'il conviendrait de mobiliser à la fois dans le stock existant (logements vacants, résidences secondaires, réallocation, ...) mais également en « production neuve » si le stock ne permet pas à lui seul de résorber ces « besoins ».

Les pouvoirs publics parisiens ont engagé un processus de recensement des personnes sans-abris, à la suite entre autres d'un débat récurrent quant au nombre de personnes en situation d'absence de logement personnel. La mise en lumière du nombre extrêmement important de situations de vie hors logement (36 910) ou en hébergement contraint (35 850) fait apparaître un besoin bien plus important que celui souvent estimé. Au total, plus de 70 000 logements devraient être produits pour pallier ces situations.

Par ailleurs, du fait notamment du niveau des loyers du parc privé, une fois prises en compte les autres situations de mal logement et la réaffectation d'une partie des logements, les besoins en logement engendrés par l'existence de situations de surpeuplement s'élèvent à près de 15 000 logements.

Si ces résultats sont grandement dépendants des hypothèses retenues, notamment démographiques, ils permettent d'appréhender les ordres de grandeur des objectifs de construction de logements à Paris.

IV. Partout dans le monde, à tous les niveaux de gouvernement (Nations Unies, Union européenne, États comme l'Allemagne ou l'Italie, régions comme la Wallonie ou la province canadienne de Nova Scotia, métropoles comme Copenhague ou Grenoble, villes moyennes comme Santa Monica ou Bristol), s'est engagé un mouvement pour dépasser la croissance comme horizon social. Cette « transition du bien-être » vise non seulement à refonder notre compréhension du monde économique mais aussi et surtout à renouveler en profondeur nos politiques publiques. Elle est, selon l'expression d'Elinor Ostrom, une « transition polycentrique » : chaque niveau de gouvernement peut saisir cette opportunité pour se réinventer sans attendre que l'impulsion vienne d'en haut.

La Ville de Paris s'inscrit dans cette dynamique mondiale qui s'est accélérée avec l'adoption en septembre 2015 des « Objectifs de développement durable » (ODD). En effet, Paris est désormais très engagée sur des dimensions essentielles du bien-être comme le développement humain (équilibre entre vie privée et vie professionnelle ou mobilité douce) et la qualité de l'environnement (qualité de l'air et lutte contre le changement climatique).

Le quatrième chapitre vise à engager une démarche prospective en vue de construire et d'utiliser un indicateur de bien-être des Parisiennes et des Parisiens. Il commence par préciser pourquoi et comment mesurer le bien-être territorial, puis il passe en revue certains indicateurs territoriaux existants appliqués à Paris pour en montrer les limites. Il met ensuite en lumière les aspirations en matière de bien-être de la population parisienne pour montrer comment ces préférences sont prises en compte par le Programme d'Investissement de la Mandature (PIM). Il avance enfin des propositions quant à la méthode qui pourrait donner vie à un indicateur de bien-être de la population parisienne.

Investissement et budget : une analyse des tendances

Cédric Oppé

Résumé du chapitre

Ce premier chapitre est descriptif. Il étudie les dépenses de la Ville de Paris, en utilisant une base de données regroupant l'ensemble des dépenses par entreprise mandatée de la collectivité parisienne de 2008 à 2017 pour la commune et le département de Paris. On distingue les dépenses totales et les dépenses spécifiques d'investissement.

Les résultats principaux sont les suivants. L'investissement réel de la Ville de Paris est plus orienté vers les PME (entre 25 et 30 %) que l'ensemble de ses dépenses (autour de 20 %). En se focalisant sur les dépenses vers les PME, il apparaît que l'investissement réel se dirige vers des PME plus jeunes que le reste des dépenses.

Concernant l'ensemble des dépenses, si la part des dépenses effectuées hors Île-de-France au cours des années reste constante autour de 4-5 %, celle des versements à des entreprises parisiennes augmente assez régulièrement depuis 2008, en passant de 72 % à environ 8 % en 2016.

Les dépenses d'investissement sont moins concentrées sur les entreprises parisiennes : seules 50 à 60 % d'entre elles vont vers celles-ci, le reste de l'Île-de-France recevant entre 25 et 40 % de l'investissement selon les années.

Les montants dépensés dans l'Économie Sociale et Solidaire (ESS) restent relativement constants au cours du temps.

Enfin, on observe une relative stabilité dans la répartition de l'investissement entre les secteurs de la construction, des transports, des activités immobilières et des activités spécialisées scientifiques et techniques.

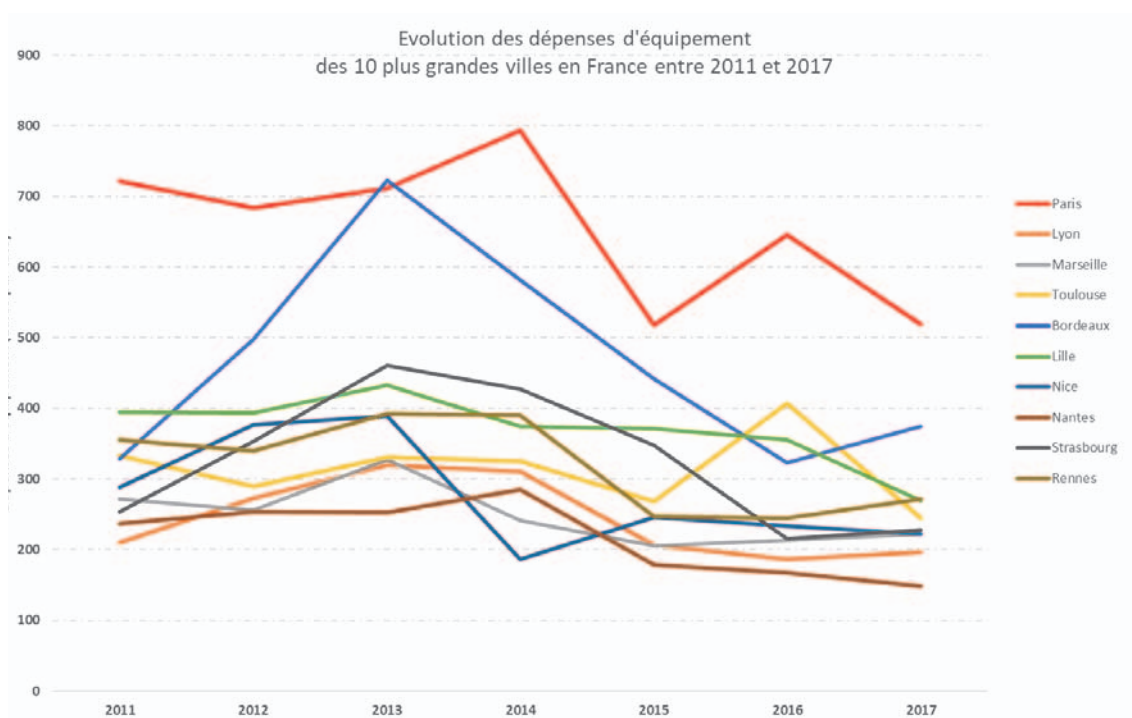
1.1. Introduction de chapitre

Dans cette première partie, nous décrivons et analysons l'investissement de la ville de Paris grâce aux données portant sur l'ensemble de ses dépenses entre 2008 et 2017 mises à disposition par la Direction des Finances et des Achats. Cette plage de temps recouvre deux mandatures.

Paris étant à la fois une commune et un département, la Ville de Paris gère les budgets des deux collectivités¹. À l'inverse, tous les autres départements français ont un périmètre d'action qui ne se limite pas à une seule commune, et diverses formes de coopération intercommunale existent sur le territoire français. Le budget (Compte Administratif) de la Ville restreint au périmètre de la commune est donc la seule base de comparaison dont nous disposons entre les villes françaises.

La figure 1 montre les dépenses en investissement (pour équipement) des dix plus grandes villes de France. Au-delà des fluctuations, on remarque un montant par habitant plus important à Paris que dans les autres grandes villes (figure 1). On remarque aussi que pour toutes les villes, la tendance depuis 2014 est plutôt à la baisse. Sur la période, la Ville de Paris maintient un niveau de dépenses d'équipement supérieur aux autres villes.

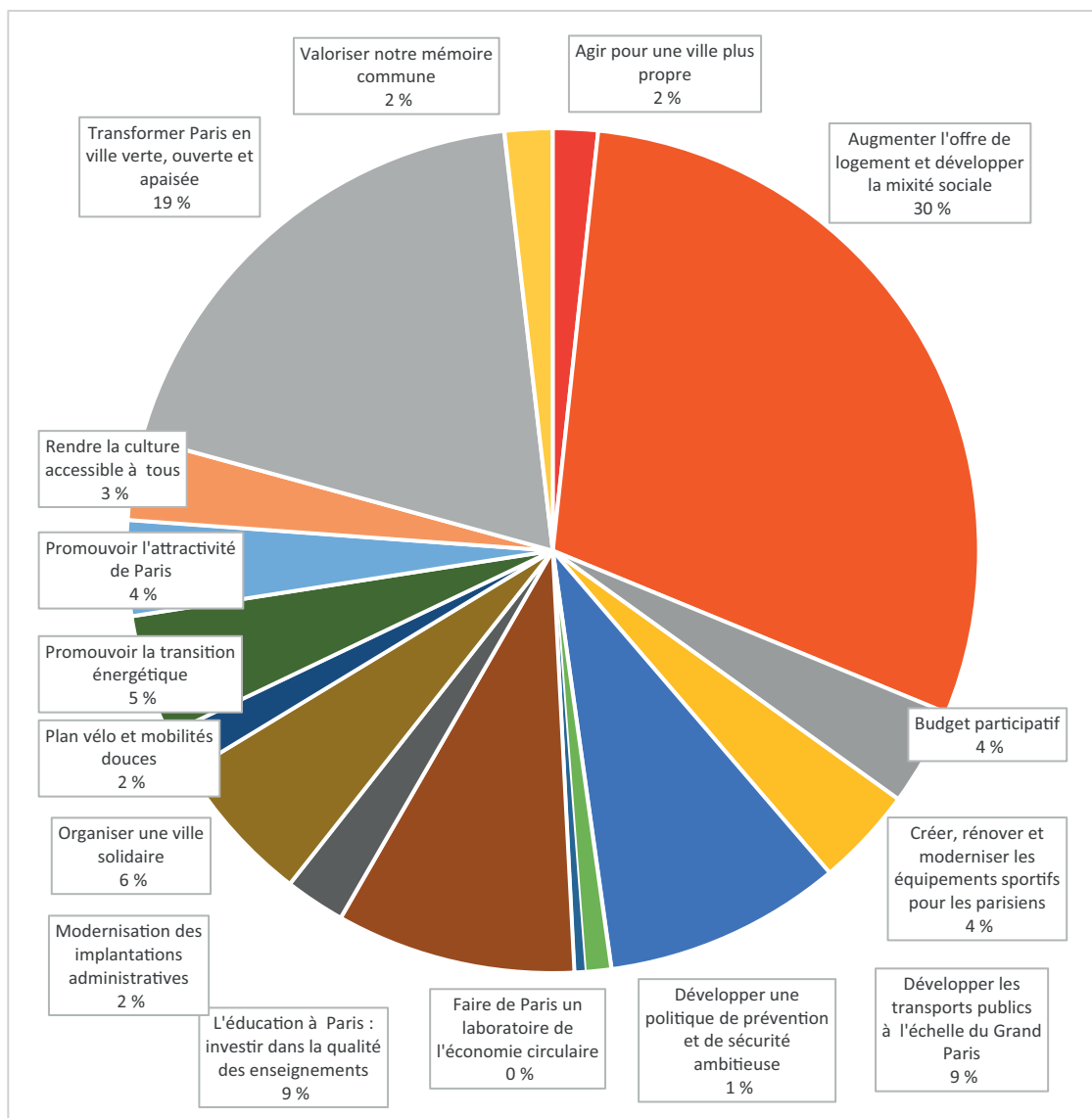
Figure 1. Évolution des dépenses par habitant



Les données DGFIP sont issues du site internet disponible à l'adresse suivante : https://www.impots.gouv.fr/cll/zf1/communegfp/cll/zf1/accueil/flux.ex?_flowId=accueilclloc-flow

1. À compter du 1^{er} janvier 2019, c'est une collectivité unique à statut particulier, créée par la Loi du 28 février 2017 relative au statut de Paris et à l'aménagement métropolitain et dénommée « Ville de Paris », qui exerce les compétences de la commune et du département de Paris.

Figure 1bis. Répartition du Programme d'investissement de la Mandature par politique publique



Source : DataParis, PIM (Programme d'investissement de la Mandature).

Pour chaque année, pour une commune donnée, on regarde le poste « dépenses d'équipement », qui est une sous-catégorie du total des emplois d'investissement.

En décembre 2014 a été présenté le Programme d'investissement de la Mandature (PIM) d'Anne Hidalgo. Il annonce 10 milliards d'investissements publics durant les six années de 2015 à 2020, dont presque 3 milliards d'euros destinés à « Augmenter l'offre de logement et promouvoir la mixité sociale », ce qui représente 29,6 % du PIM total. Il annonce également 465 millions d'investissements (4,7 % du total) destinés à « Promouvoir la transition énergétique ».

La figure 1 bis présente la part des différentes politiques publiques dans le PIM total. En plus de mettre en lumière l'effort qui va être accompli pour l'offre de logements à Paris, il montre la volonté de moderniser et ouvrir la Ville, avec notamment le développement des transports du Grand Paris et des mobilités douces, et la promotion de l'attractivité de la Ville.

Cette première partie du rapport comporte deux objectifs principaux. Le premier est d'observer les caractéristiques des entreprises qui travaillent pour la Ville de Paris. Nous nous intéresserons à la taille des entreprises pour mettre en évidence les éventuels effets d'entraînement de la Ville de Paris. Afin d'estimer le niveau de soutien à l'économie locale, nous examinerons également la localisation géographique des fournisseurs de la Ville de Paris. Ces questions seront examinées à la fois sur l'ensemble des dépenses et sur les dépenses réelles d'investissement.

Le second objectif est de fournir une ventilation sectorielle fine des dépenses d'investissement de la Ville de Paris qui sera utilisée dans les parties suivantes.

1.2. Données

a. Présentation

La Ville de Paris a mis à notre disposition une base de données regroupant l'ensemble des dépenses mandatées de la collectivité parisienne de 2008 à 2017 pour la commune et le département de Paris. Cette base comprend pour une dépense : le fournisseur (nom, numéro de classification interne à la ville de Paris, numéros SIREN et SIRET), le périmètre (commune ou département), la date et le montant de la dépense. Dans la suite du rapport, nous utiliserons le terme « entreprises » par souci de simplicité pour désigner les fournisseurs de la ville de Paris qui sont plus précisément des unités légales (personnes morales ou physiques). Les « entreprises » regroupent donc les entreprises privées, les entreprises publiques, les fondations, les associations, les autoentrepreneurs, etc.

Les données fournies par la Ville de Paris nous permettent de distinguer les salaires versés aux agents employés par la collectivité : ils restent assez stables dans le temps, autour de 2 milliards d'euros par an pour la commune et le département et représentent en moyenne 21 à 23 % du total des dépenses (cf. figures 2 et 3).

Figure 2. Total des dépenses de Paris et masse salariale

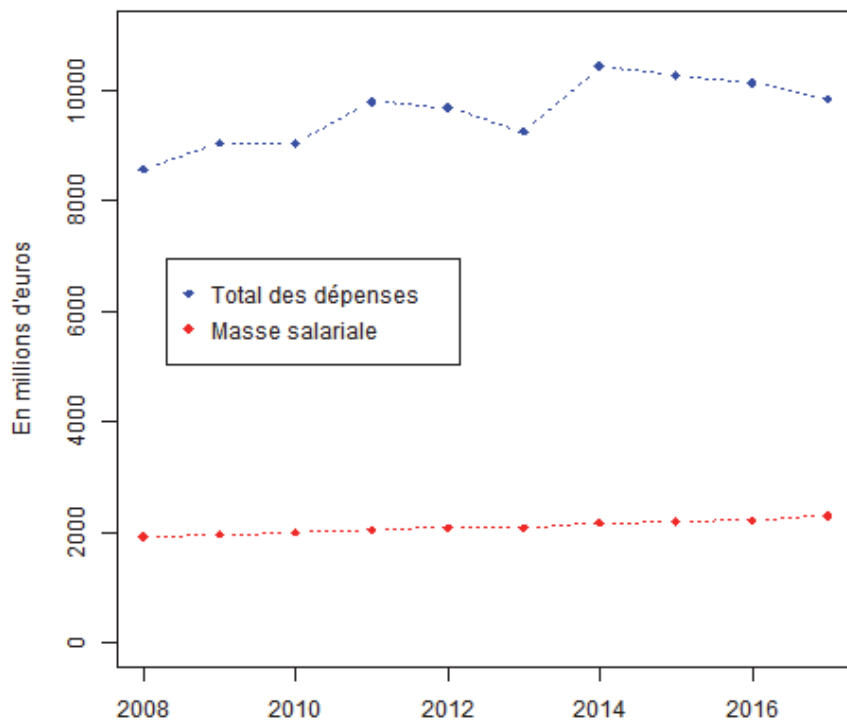
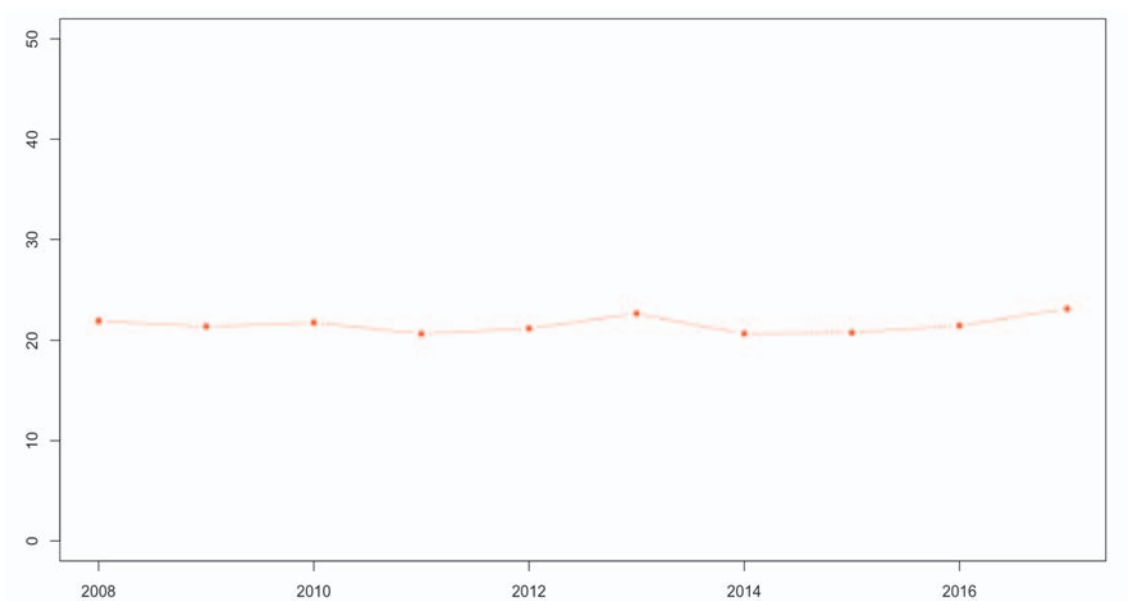


Figure 3. Pourcentage de la masse salariale dans le total des dépenses de Paris



Pour l'étude des entreprises fournisseuses de la Ville de Paris, nous éliminons ces dépenses de salaires (cf. Annexe 2), puisque ce ne sont pas des paiements effectués à des établissements extérieurs à la Ville de Paris.

Nous disposons également des dépenses d'investissement uniquement (cf. Annexe 1), dont nous ne gardons pour l'étude que les dépenses réelles (cf. Annexe 3).

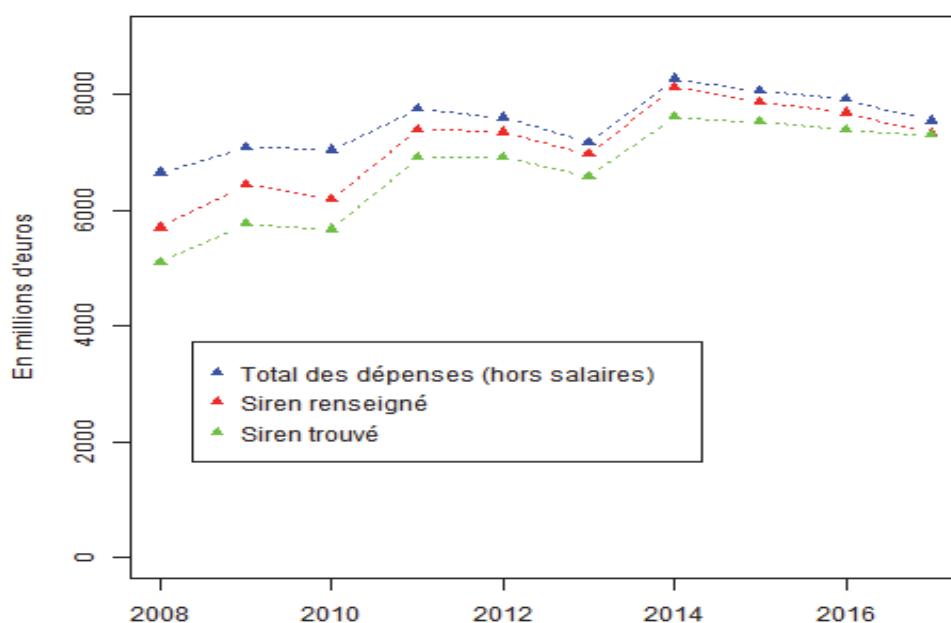
b. Traitement des données

Notre méthode consiste à utiliser la base de données SIRENE fournie par l'INSEE pour extraire des informations sur les fournisseurs de la collectivité parisienne. Cette base, qui est en Open Data depuis le 1^{er} janvier 2017, regroupe l'ensemble des établissements français administrativement actifs. Elle fournit des données sur leur statut juridique, leurs numéros SIREN et SIRET, leur localisation géographique, leur taille, leur secteur d'activité, etc.

Nous l'utilisons pour effectuer un appariement par numéro SIREN (détails techniques en Annexe 4) avec la base fournie par la Ville de Paris. Nous obtenons ainsi des informations sur les entreprises créancières dont le SIREN est renseigné.

Pour l'ensemble des dépenses de la collectivité, la figure 4 présente le montant total des dépenses (hors masse salariale), le montant des dépenses dont le numéro SIREN est renseigné (que nous appelons « SIREN renseigné »), et le montant des dépenses dont le numéro SIREN est présent dans la base de l'INSEE (que nous appelons « SIREN trouvé »).

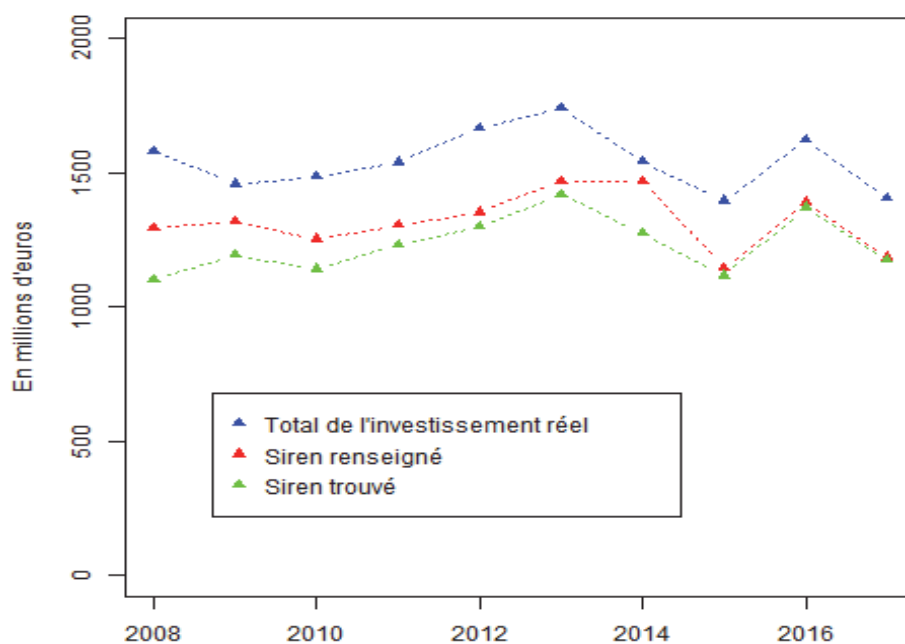
Figure 4. Ensemble des dépenses de la collectivité, SIREN renseigné et SIREN trouvé



La base est relativement bien renseignée puisque le taux de remplissage du numéro SIREN le plus bas est en 2008 à 85 %, puis il dépasse 95 % à partir de 2012. La base SIRENE étant datée du 1^{er} janvier 2017, le pourcentage de SIREN trouvé parmi le montant SIREN renseigné est naturellement croissant au cours du temps. Plus on s'éloigne de 2017, plus des entreprises ayant reçu des paiements de la commune ou du département de Paris sont susceptibles d'avoir disparu en 2017 et ne sont donc pas appariées. Malgré cela, le pourcentage d'appariement reste très bon tous les ans, de 89,5 % en 2008 à 99,6 % en 2017. L'assiette de dépenses considérée dans la suite de l'étude comprend toutes les dépenses de Paris hors salaires, dont les numéros SIREN sont « renseignés » et « trouvés ». Elle représente donc un pourcentage croissant de l'ensemble des dépenses : de 76,7 % en 2008 à 96,7 % en 2017.

Pour ce qui est des dépenses d'investissement, la figure 5 nous renseigne également sur la qualité des données. Depuis 2008, la Ville de Paris a maintenu son investissement réel à peu près constant, autour de 1,5 milliard d'euros par an.

Figure 5. Investissement réel de la collectivité, SIREN renseigné et SIREN trouvé



L'assiette de dépenses sur laquelle est basée notre étude des entreprises fournisseuses de la Ville de Paris pour l'investissement représente un pourcentage croissant de l'ensemble des dépenses d'investissement réel : entre 69,7 % en 2008 et 84,4 % en 2016. Pour la ventilation sectorielle de l'investissement réel, nous pourrions améliorer ce pourcentage en renseignant manuellement les activités principales des plus grosses dépenses (cf. section 1.3).

c. Réserves

Cette méthode et les résultats qui seront présentés ci-après sont soumis à des réserves.

La méthode employée fait l'hypothèse que tous les établissements d'une même entreprise ont la même activité principale. L'appariement par numéro SIREN est moins exact que ne l'aurait été un appariement par numéro SIRET, mais nous faisons ce choix pour couvrir le plus de dépenses possible (cf. détails en Annexe 4).

De plus, les informations sur les fournisseurs sont toutes basées sur les données de la base SIRENE datant du 1^{er} janvier 2017. Cela est problématique si l'on veut comparer certains indicateurs entre les années. Par exemple, l'effectif des entreprises donné par cette base est valable au 1^{er} janvier 2017, et il sera incorrect pour des années antérieures. Il est également possible que certaines entreprises aient changé de catégorie entre l'année durant laquelle elles ont reçu un paiement de la Ville de Paris et le 1^{er} janvier 2017.

1.3. Caractérisation des fournisseurs de la Ville de Paris

La méthode décrite précédemment donne accès à des informations sur les entreprises qui reçoivent des versements de la part de la collectivité parisienne dont le numéro SIREN a été « trouvé ». Cette sous-partie présente leurs principales caractéristiques, séparément pour l'ensemble des dépenses d'une part, et pour les dépenses réelles d'investissement d'autre part.

a. Taille et âge des entreprises

La base SIRENE classe les entreprises en 3 catégories, définies comme suit (source : <https://www.sirene.fr/sirene/public/variable/syr-categorie>) :

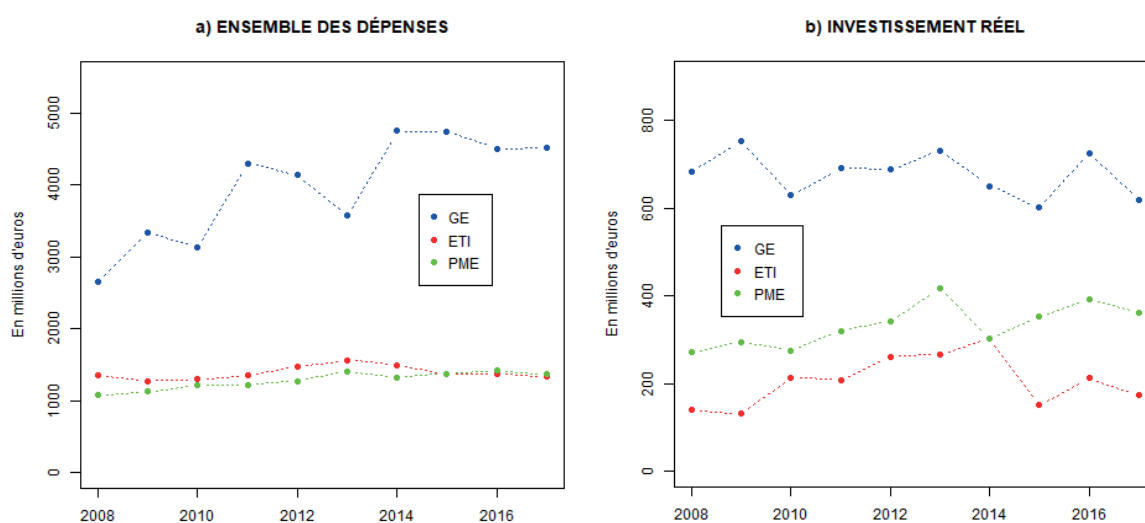
- La catégorie des Petites et Moyennes Entreprises (PME) est constituée des entreprises qui comptent moins de 250 personnes, et qui ont un chiffre d'affaires annuel inférieur à 50 millions d'euros ou un total de bilan n'excédant pas 43 millions d'euros. Cette catégorie inclut les microentreprises.
- Les Entreprises de Taille Intermédiaire (ETI) incluent :
 - les entreprises qui ont entre 250 et 4 999 salariés, et soit un chiffre d'affaires n'excédant pas 1,5 milliard d'euros, soit un total de bilan n'excédant pas 2 milliards d'euros ;
 - les entreprises qui ont moins de 250 salariés, mais plus de 50 millions d'euros de chiffre d'affaires et plus de 43 millions d'euros de total de bilan ;
- Les Grandes Entreprises (GE) incluent :
 - les entreprises qui comptent au moins 5 000 salariés ;
 - les entreprises qui ont moins de 5 000 salariés mais plus de 1,5 milliard d'euros de chiffre d'affaires et plus de 2 milliards d'euros de total de bilan.

À l'intérieur de la base, peu d'entreprises sont non répertoriées.

Les figures 6a et 6b présentent les montants de dépenses par catégorie respectivement pour l'ensemble des dépenses et pour l'investissement réel uniquement. De même, les figures 7a et 7b en présentent les pourcentages dans le total SIREN trouvé. Dans les deux cas, la moitié des

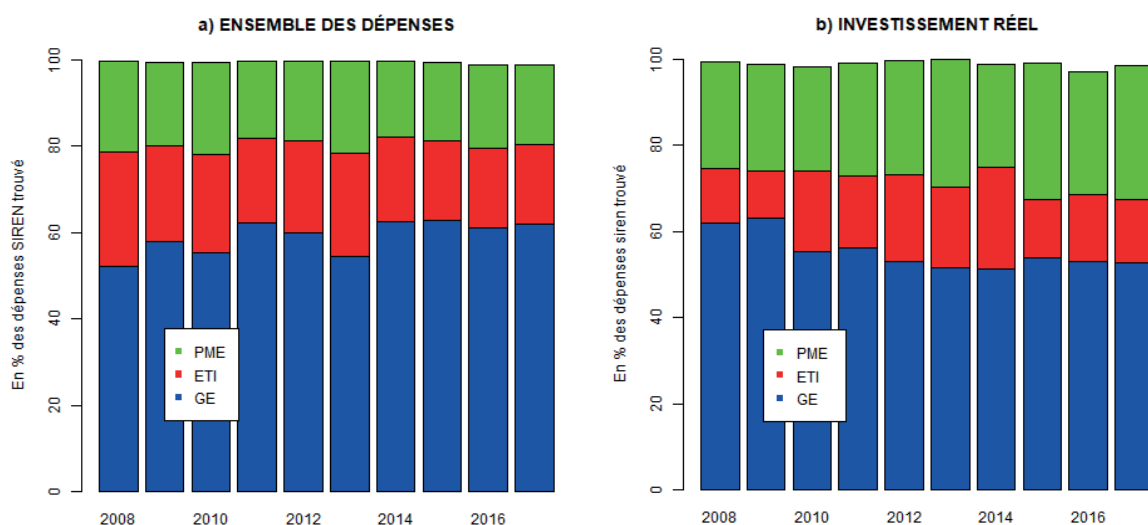
versements vont chaque année à des Grandes Entreprises. S'agissant de l'investissement, on peut noter un léger déclin du pourcentage versé à des GE, au profit des PME. Mais il pourrait s'agir d'un biais dû aux réserves expliquées dans la section 1.4 sur les données : les PME sont plus susceptibles d'avoir été radiées avant 2017 et la croissance positive des entreprises fait que certaines sont considérées comme faisant partie de la catégorie supérieure à laquelle elles appartenaient au moment du paiement. Ces deux phénomènes vont dans le même sens et l'on peut affirmer que l'investissement réel est plus orienté vers les PME (entre 25 et 30 %) que l'ensemble des dépenses (autour de 20 %) de la Ville de Paris.

Figure 6. Montant des dépenses par catégorie d'entreprise



Source : OFCE, calcul de l'auteur.

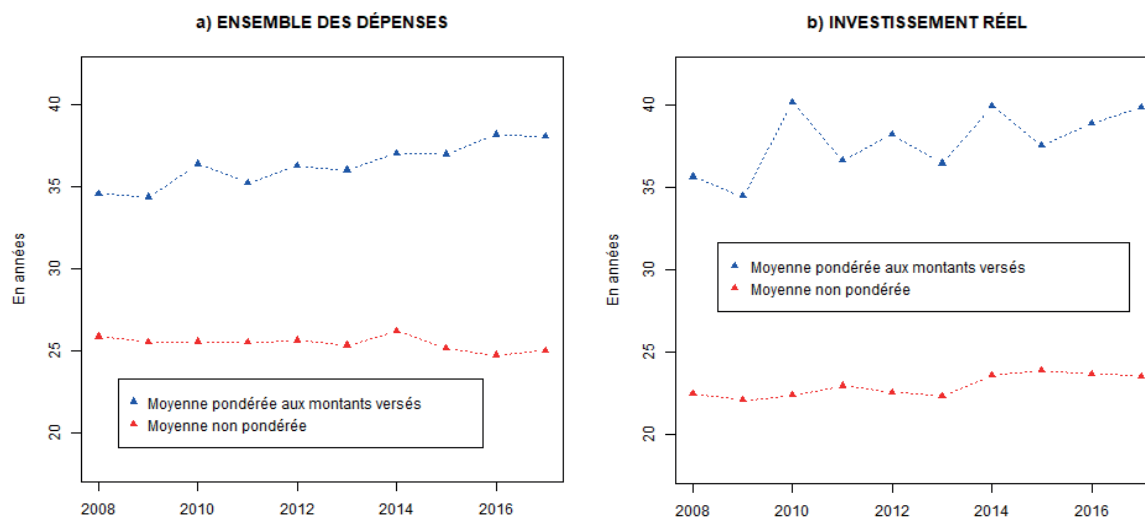
Figure 7. Pourcentage des dépenses pour chaque catégorie d'entreprise



Source : OFCE, calcul de l'auteur.

Les figures 8a et 8b présentent l'évolution de l'âge moyen de l'entreprise créancière de la Ville de Paris. En moyenne, chaque euro est versé à une entreprise ayant l'âge indiqué par la courbe bleue. La courbe rouge représente l'évolution de la moyenne d'âge des entreprises créancières de la Ville de Paris, indépendamment des montants qui leur sont versés.

Figure 8. Âge moyen de l'entreprise créancière de la Mairie de Paris



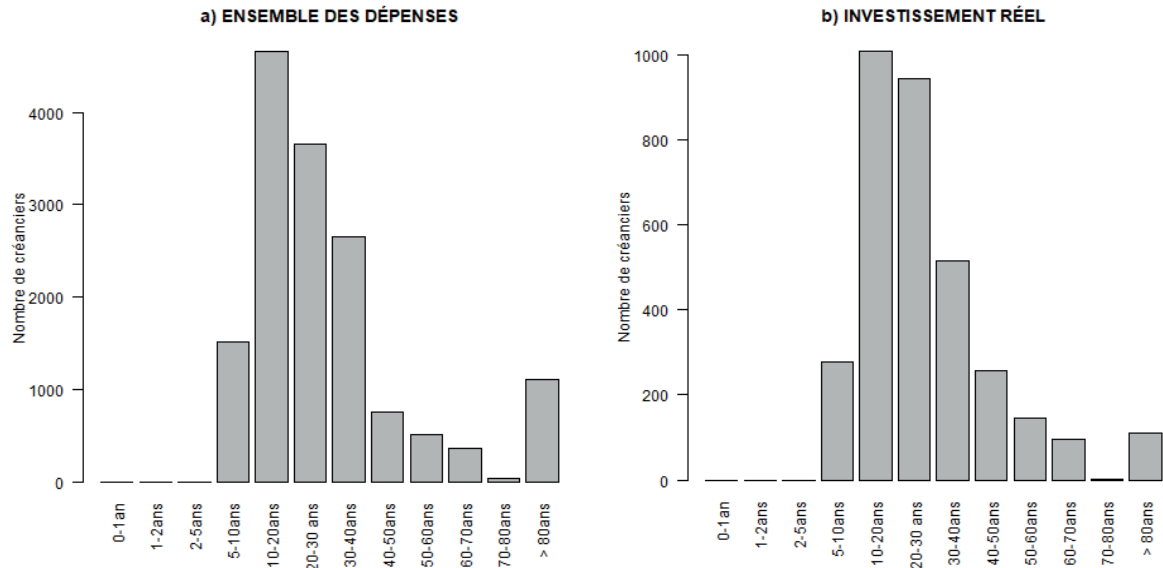
Source : OFCE, calcul de l'auteur.

On note une différence marquée entre moyennes pondérée et non pondérée : les entreprises âgées sont plus susceptibles de signer des contrats conséquents que les jeunes entreprises. En moyenne pondérée, les entreprises recevant des paiements de la Ville de Paris ont environ le même âge et la même dynamique en section d'investissement et en section de fonctionnement. Cependant, l'investissement se répartit sur davantage d'entreprises jeunes que l'ensemble des dépenses.

Les histogrammes des figures 9, 10, 11 et 12 montrent la répartition par âge des entreprises créancières de Paris en 2011 et en 2017.

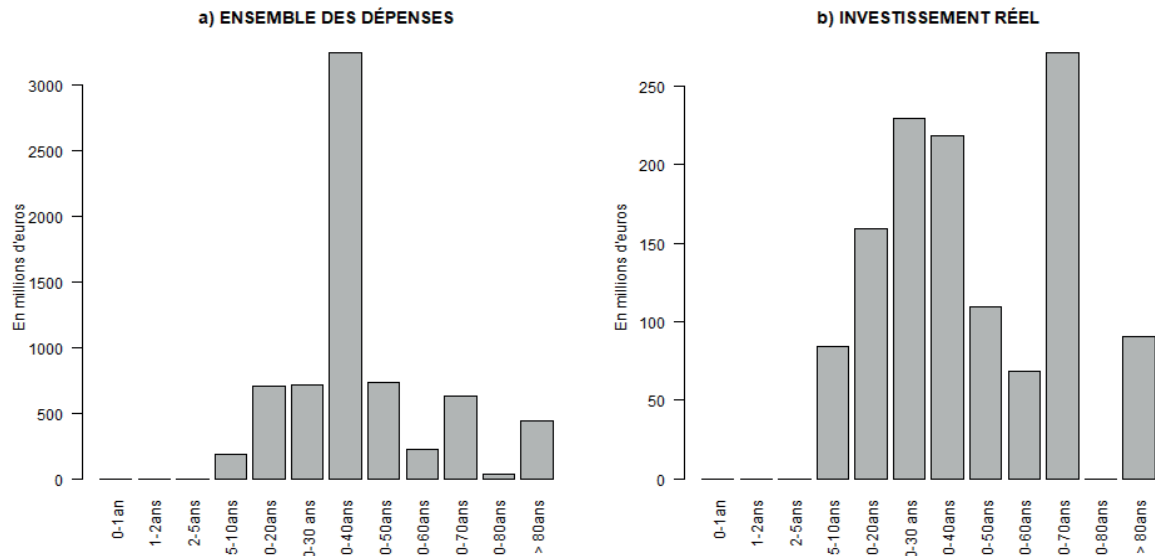
Mise à part la présence en 2017, pour des faibles montants, de très jeunes entreprises parmi les fournisseurs de la Ville de Paris, la forme de la répartition par âge reste assez identique entre 2011 et 2017. Sur les figures 10a et 12a, en 2011 comme en 2017, on peut noter un grand pic de dépenses aux entreprises de 30-40 ans. Il est dû au montant versé à la Direction des Finances Publiques (dont le périmètre est passé du Département à la Région en 2011, ce qui a engendré un changement de numéro SIREN, voir détails en Annexe 5), qui est de plus de 2 milliards d'euros ces deux années, et représente donc à lui tout seul plus de 60 % des dépenses versées à des entreprises de 30-40 ans. Il faut cependant noter que les paiements à la Direction des Finances publiques sont des dépenses obligatoires et non des investissements. À ce titre, le pic à 30-40 ans ne doit pas être considéré comme significatif.

Figure 9. Distribution des fournisseurs selon l'âge de l'entreprise en 2011



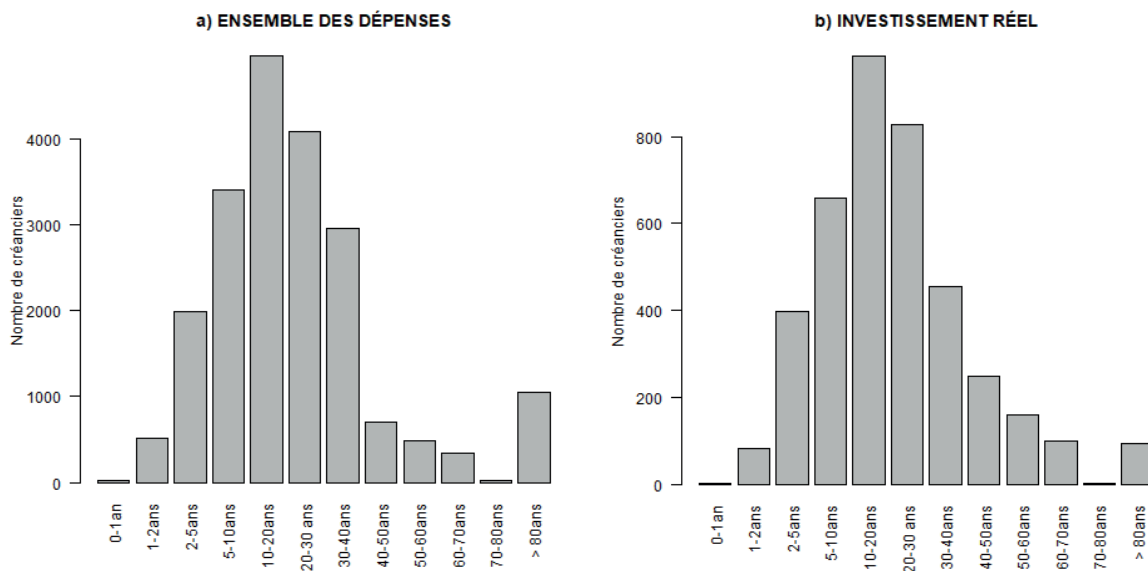
Source : OFCE, calcul de l'auteur.

Figure 10. Distribution des montants versés selon l'âge des entreprises en 2011



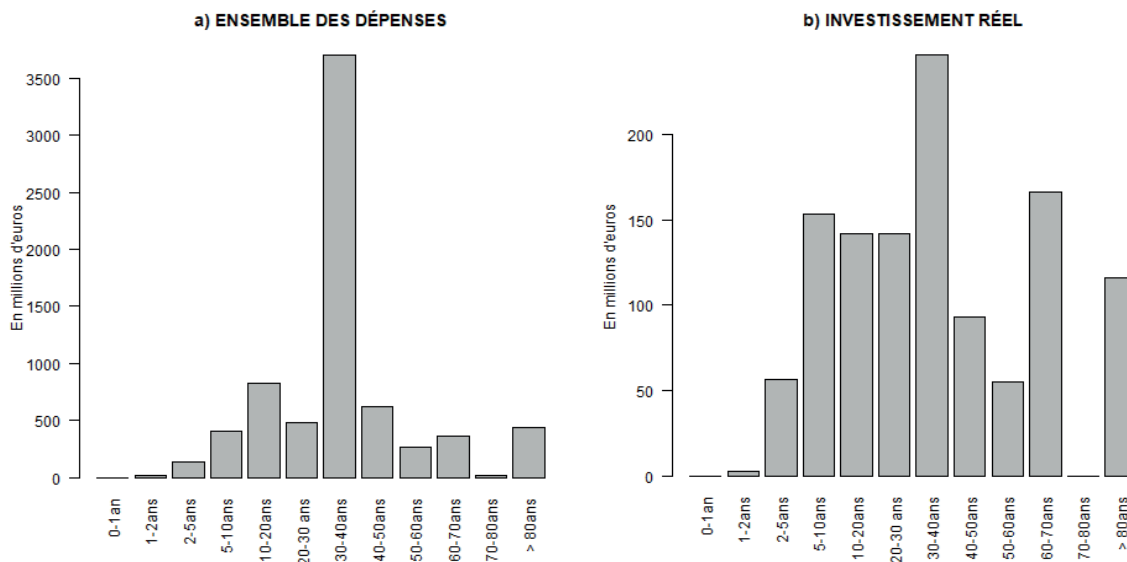
Source : OFCE, calcul de l'auteur.

Figure 11. Nombre d'entreprises fournisseuses selon leur âge en 2017



Source : OFCE, calcul de l'auteur.

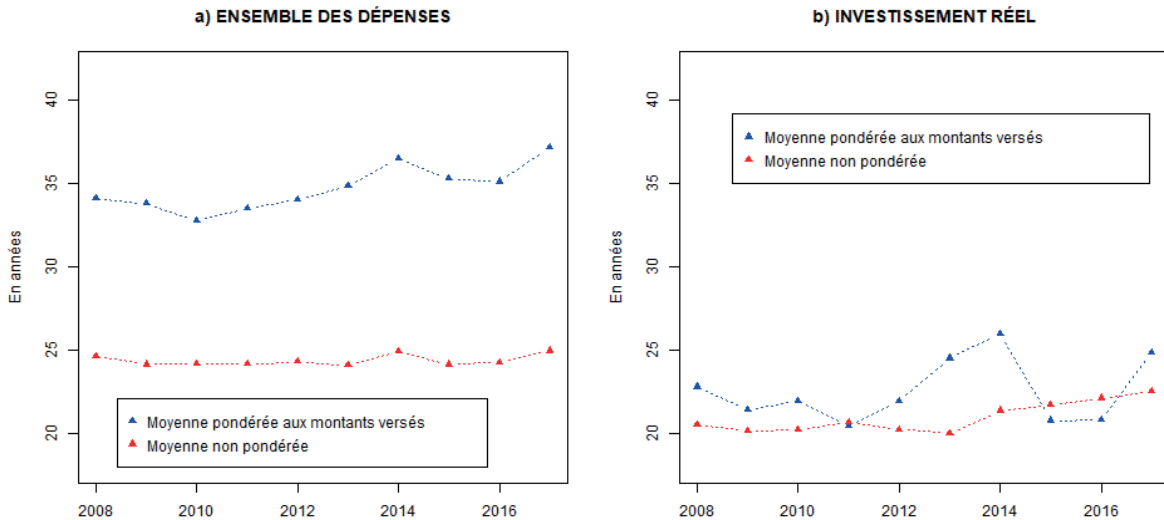
Figure 12. Montant des dépenses selon l'âge des entreprises en 2017



Source : OFCE, calcul de l'auteur.

En se focalisant sur les dépenses vers les PME, on remarque que l'investissement réel se dirige vers des PME plus jeunes que le reste des dépenses (figure 13).

Figure 13. Âge moyen de la PME créancière de la Ville de Paris

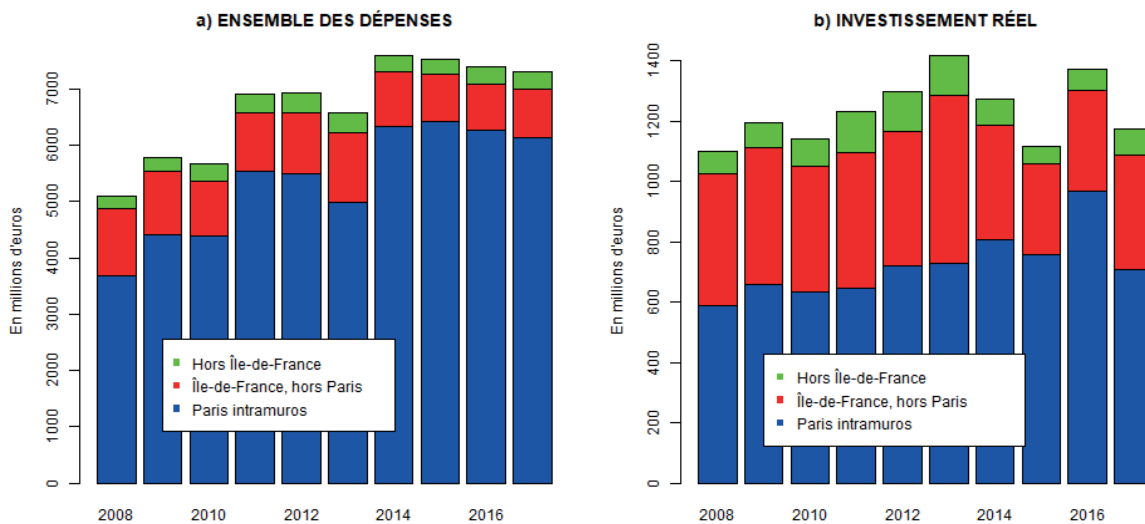


Source : OFCE, calcul de l'auteur.

b. Localisation des entreprises

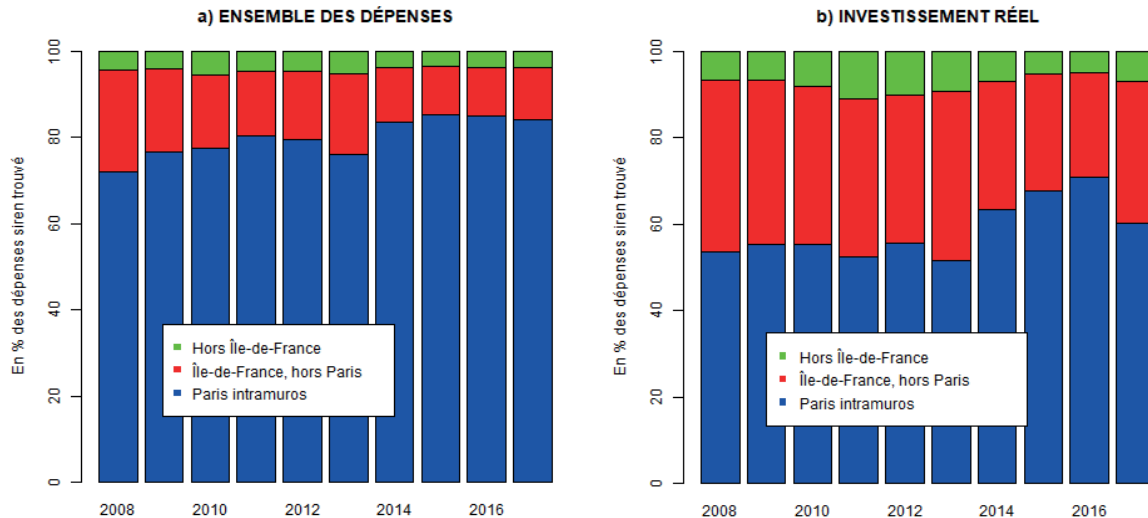
La base SIRENE contient la commune de résidence du siège social de chaque entreprise. En faisant l'hypothèse que les sièges sociaux des entreprises sont immobiles dans le temps, il n'y a pas de biais dû au fait que la base SIRENE date de 2017, ce qui permet d'analyser en dynamique (figures 14 et 15).

Figure 14. Montant des dépenses selon la localisation des entreprises créancières



Source : OFCE, calcul de l'auteur.

Figure 15. Ventilation des dépenses selon la localisation des entreprises créancières



Source : OFCE, calcul de l'auteur.

Concernant l'ensemble des dépenses, si la part des dépenses effectuées hors Île-de-France au cours des années reste constante autour de 4-5 %, celle des versements à des entreprises parisiennes augmente assez régulièrement depuis 2008, en passant de 72 % à environ 85 % en 2016.

Les dépenses d'investissement sont moins concentrées sur les entreprises parisiennes : seules 50 à 60 % d'entre elles sont dirigées vers des entreprises parisiennes, le reste de l'Île-de-France recevant entre 25 et 40 % de l'investissement selon les années.

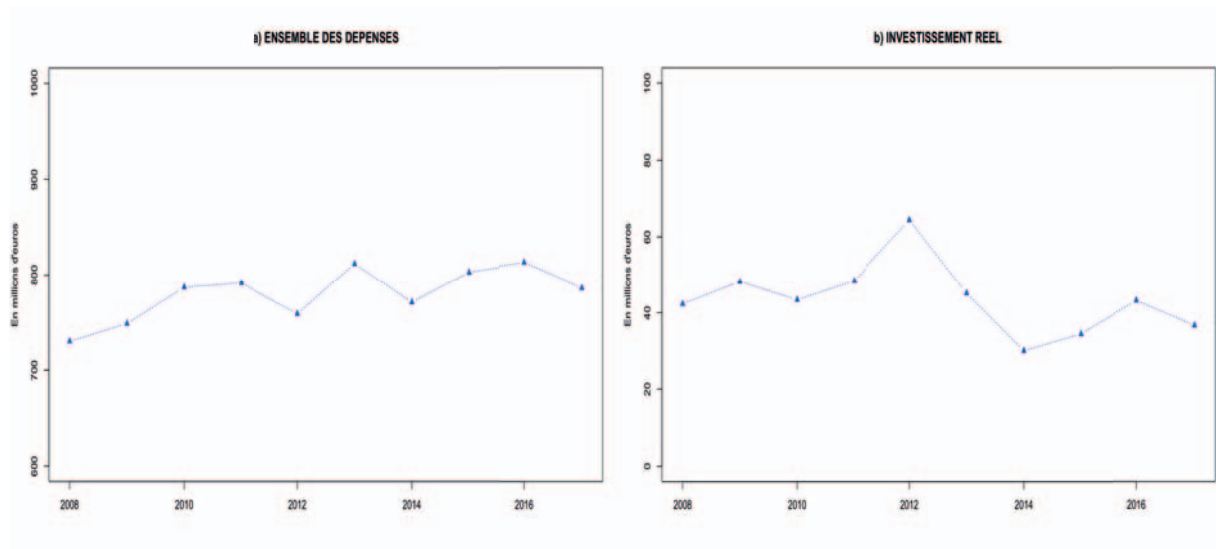
c. Économie Sociale et Solidaire

Au sein de la base SIRENE, la colonne ESSEN indiquant si l'entreprise appartient ou non au champ de l'Économie Sociale et Solidaire (ESS) est extrêmement lacunaire puisqu'elle est remplie pour seulement 10,2 % des établissements actifs : la plupart des entreprises sont considérées comme « non concernées ». C'est la loi n° 2014-856 du 31 juillet 2014 qui définit officiellement le périmètre de l'économie sociale et solidaire. Il comprend les associations, les fondations, les coopératives et les mutuelles, ainsi que les entreprises adhérant aux principes suivant :

- poursuivre un but social autre que le seul partage des bénéfices ;
- une lucrativité encadrée (notamment des bénéfices majoritairement consacrés au maintien et au développement de l'activité) ;
- une gouvernance démocratique et participative.

Nous faisons l'hypothèse que les établissements non concernés n'appartiennent pas au champ de l'ESS. La figure 16 présente les montants et les pourcentages parmi le montant SIREN trouvé versés à des entreprises ESS.

Figure 16. Montants des dépenses de la ville de Paris versés à des entreprises ESS



Source : OFCE, calcul de l'auteur.

Les montants dépensés dans l'ESS restent relativement constants au cours du temps.

1.4. Ventilation sectorielle

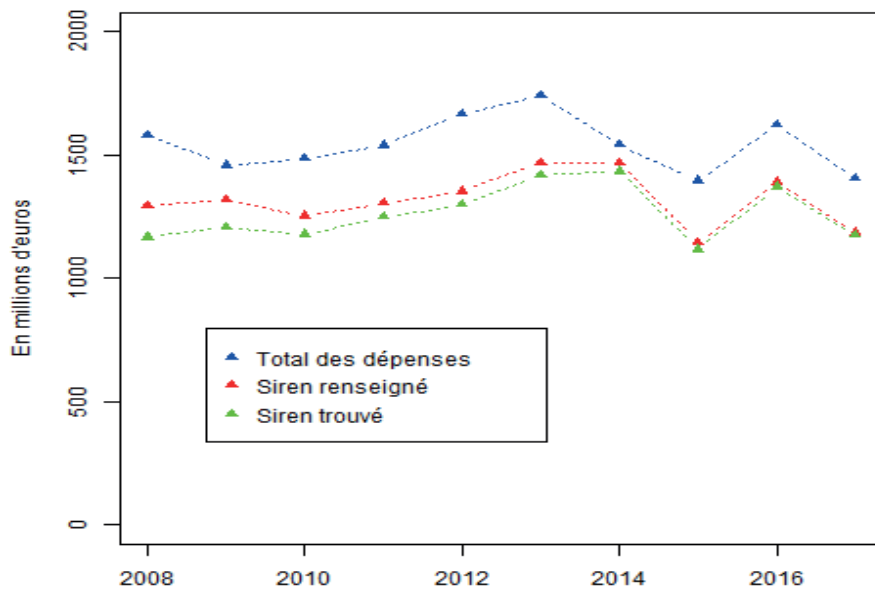
Au sein du répertoire SIRENE, l'INSEE attribue à chaque entreprise un code caractérisant son Activité Principale Exercée (APE). Ce code se rapporte à la Nomenclature d'Activités Françaises (NAF : Rév2, 2008), et il est déterminé en fonction des activités principales de ses établissements (cf. Annexe 6). Nous pouvons ainsi répartir les dépenses d'investissement de la collectivité parisienne dans les 732 sous-secteurs de la NAF. Cette ventilation très fine sera utilisée dans les parties suivantes du rapport.

Afin d'obtenir une ventilation sectorielle plus précise, nous remplissons manuellement les APE des entreprises auxquelles sont versés plus de 10 millions d'euros. Nous obtenons une couverture des dépenses réelles d'investissement légèrement meilleure que dans la partie précédente, surtout pour les années les plus éloignées et 2014 (cf. figure 17).

La figure 18 montre un histogramme trié des montants versés aux entreprises regroupées par sous-secteur du niveau 5 de la NAF, en 2008 et 2017. Moins de la moitié de ces sous-secteurs sont concernés chaque année, mais la Ville de Paris tend à diversifier ses activités d'investissement.

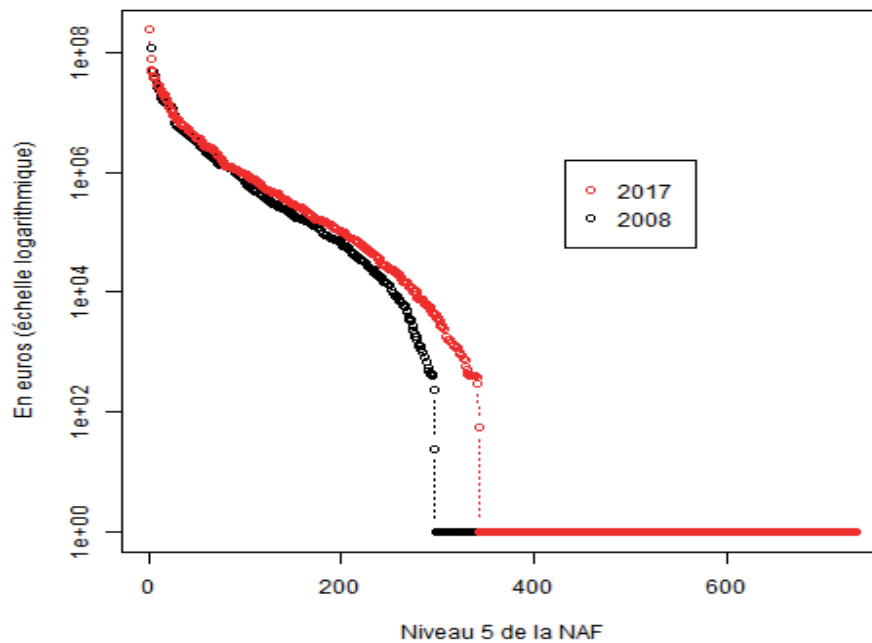
Le premier niveau de la NAF est constitué de 21 secteurs, nommés par les lettres A à U, qui recouvrent l'ensemble de l'économie. Parmi eux, les secteurs dans lesquels la collectivité parisienne investit le plus sont : F-CONSTRUCTION, H-TRANSPORTS ET ENTREPOSAGE, L-ACTIVITÉS IMMOBILIÈRES, M-ACTIVITÉS SPÉCIALISÉES, SCIENTIFIQUES ET TECHNIQUES. La figure 19 présente leur évolution au cours des années.

Figure 17. Investissement réel, SIREN renseigné et SIREN trouvé, après correction manuelle



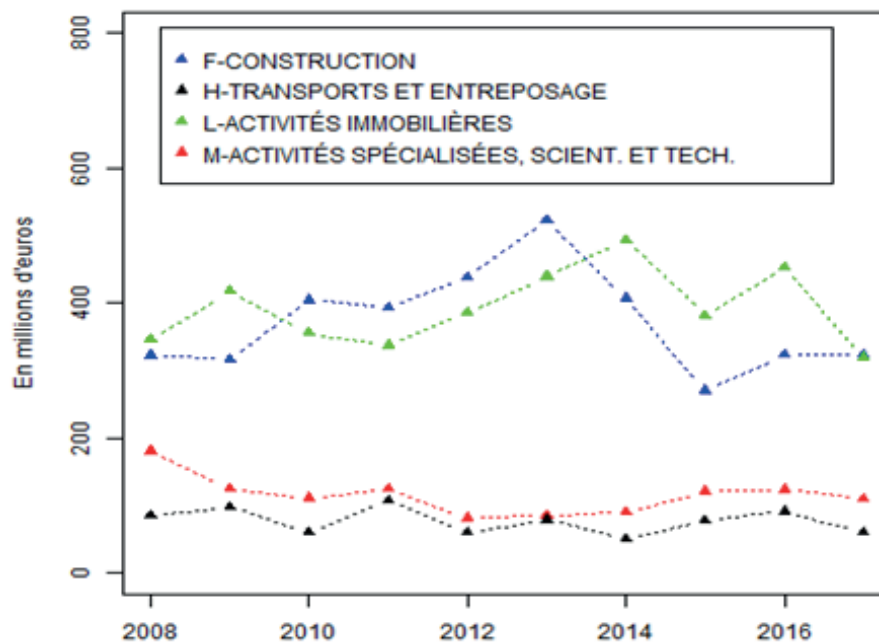
Source : OFCE, calcul de l'auteur.

Figure 18. Distribution des dépenses par secteur (niveau 5 de la NAF) en 2008 et 2017



Source : OFCE, calcul de l'auteur.

Figure 19. Évolution de l'investissement dans les 4 principaux secteurs (niveau 1 de la NAF)



Source : OFCE, calcul de l'auteur.

La lecture de la figure montre une tendance plutôt stable de la répartition sectorielle de l'investissement, avec l'exception des secteurs immobilier et construction, qui ont vu un pic en 2013 avant de revenir aux niveaux de 2008. L'objet de ce chapitre est une étude descriptive de la structure des dépenses de la Ville de Paris. Les résultats, notamment les montants et la répartition sectorielle, seront utilisés dans les parties suivantes.

Annexes au chapitre 1

Annexe 1. Bases de données

La Ville de Paris a mis à notre disposition 2 bases de données :

- l'une contient l'ensemble des dépenses mandatées de la collectivité parisienne, y compris les dépenses de salaires aux agents employés par la Ville de Paris, regroupant indistinctement les sections de Fonctionnement et d'Investissement du budget. Elle est constituée de 8 colonnes : *Tiers Fournisseur*, *Tiers Fournisseur - Texte*, *Périmètre financier*, *N° Marché*, *Mois / Ex. compt.*, *N° SIREN Fournisseur*, *SIRET Fournisseur*, *Montant comptable mandaté après régul.* ;
- l'autre contient uniquement les dépenses mandatées de la section d'Investissement. Elle est constituée de 7 colonnes : *Exercice comptable*, *Compte budgétaire – Clé (non composée)*, *Tiers Fournisseur*, *Tiers Fournisseur – Texte*, *N° SIRET Fournisseur – Clé*, *Type de crédits*, *CA*.

Annexe 2. Gestion des salaires

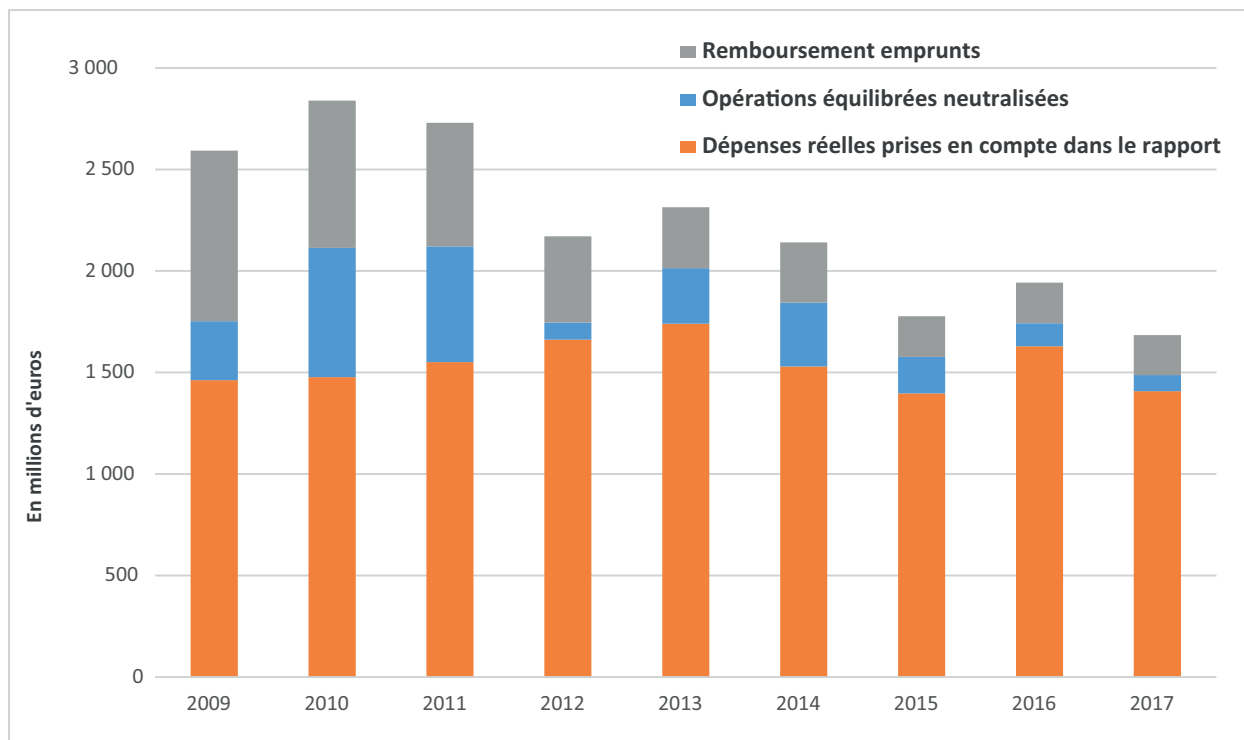
La Ville de Paris nous a également fourni une base de données contenant l'ensemble des dépenses de salaires à des agents employés directement par la Mairie. Elle est constituée de 3 158 lignes et 6 colonnes : *Centre financier – Clé*, *Groupe d'autorisation (I/F)*, *Exercice comptable*, *Compte budgétaire*, *Tiers Fournisseur – Texte*, *Montant comptable*.

On élimine par année les salaires de la base de données contenant l'ensemble des dépenses en procédant de la façon suivante : on regroupe les deux bases par *Tiers Fournisseur – Texte*, puis on soustrait les montants des salaires aux montants des mêmes fournisseurs présents dans la base regroupant l'ensemble des dépenses de la Mairie de Paris. Certaines erreurs et omissions persistent, mais elles sont négligeables.

Annexe 3. Investissement réel

Comme dans le Rapport Financier publié chaque année par la Direction des Finances et des Achats de la Ville de Paris, nous souhaitons dans ce rapport « retranscrire l'effort financier concret de la collectivité » en faveur de l'investissement. Il nous incombe donc d'analyser uniquement les dépenses d'investissement participant à cet effort, et il s'avère que ce ne sont pas les mêmes dépenses que celles caractérisées comme « réelles » dans le Compte Administratif. Nous excluons de l'étude les opérations équilibrées en dépenses et recettes, les flux croisés entre la commune et le département, et les opérations liées à la gestion active de la dette.

Figure Annexe. Décomposition de l'investissement « réel » selon le Compte Administratif



Source : OFCE, calcul de l'auteur.

Annexe 4. Méthodologie précise en annexe : appariement par SIREN au lieu de SIRET

Dans la base de données de l'ensemble des dépenses de la Ville de Paris, le numéro SIREN est renseigné pour 80 % des dépenses, alors que le SIRET l'est pour seulement 78 % des dépenses. Nous choisissons de regrouper les établissements par entreprise dans la base SIRENE (détails en annexe : ESS, moyennes, etc.).

Investissement public et croissance : une analyse sectorielle

Adeline Guéret et Aurélien Saussay

Résumé du chapitre

Afin d'étudier dans quelle mesure le maintien des dépenses d'investissement de la Ville de Paris à un niveau constant a eu un impact sur la croissance, l'emploi et le pouvoir d'achat des ménages au niveau de la région Île-de-France, nous élaborons un modèle sectoriel adapté au contexte régional francilien. Ce modèle est une adaptation du modèle sectoriel ThreeME. L'objet est d'estimer l'effet des dépenses de la Ville de Paris en simulant les effets économiques qu'aurait induit une baisse des dépenses.

Les résultats de ce chapitre illustrent la place importante qu'occupe l'investissement public de la Ville de Paris au sein de l'ensemble de la région Île-de-France. Une baisse importante de l'ordre de 25 % du volume annuel d'investissement sur la durée d'une mandature aurait des conséquences négatives immédiates pour l'ensemble de l'activité économique de la région. Toutefois, c'est à moyen terme que les destructions d'emplois et d'activité seraient les plus significatives, avec près de 50 000 équivalents temps plein détruits à l'issue d'une telle période de restriction budgétaire. À niveau constant d'investissement des autres acteurs publics et privés, le PIB régional baisserait de 0,6 %.

La composition sectorielle des impacts reflète l'interaction des secteurs où investit principalement la Ville de Paris – construction et services en tête – et la structure de l'activité régionale en Île-de-France. Sans surprise, les deux principaux secteurs récipiendaires des investissements de la Ville de Paris – les services commerciaux et le secteur de la construction – sont les plus touchés, avec une baisse de l'activité respectivement de 0,8 % et 0,5 %. Ces deux secteurs perdent également près de 3 700 et 25 000 emplois respectivement. Il convient toutefois de mettre ces résultats en perspective au regard de l'ensemble du bassin d'emploi francilien : même pour ce secteur le plus menacé, les destructions d'emplois ne représenteraient que 1 % du total des emplois de services en Île-de-France.

Afin d'étudier dans quelle mesure le maintien des dépenses d'investissement de la Ville de Paris à un niveau constant a eu un impact sur la croissance, l'emploi et le pouvoir d'achat des ménages au niveau de la région Île-de-France, nous élaborons un modèle sectoriel adapté au contexte régional francilien. Ce modèle est une adaptation du modèle sectoriel ThreeME. L'objet est d'estimer l'effet des dépenses de la Ville de Paris, en simulant les effets économiques qu'aurait induit une baisse des dépenses.

Plus particulièrement, nous définissons un scénario de référence et un scénario contrefactuel afin d'analyser les écarts entre les deux. Le scénario de référence correspond à la situation où les dépenses d'investissement correspondent aux dépenses effectuées par la Ville de Paris sur la période considérée. Ce scénario de référence modélise donc les décisions économiques d'investissement mises en œuvre par la Ville de Paris. Au contraire, le contrefactuel simule une réduction des dépenses d'investissement de 25 % entre 2014 et 2019. En d'autres termes, le scénario contrefactuel nous permet de savoir ce qu'il se serait passé si la Ville de Paris n'avait pas fait l'effort de maintenir les dépenses d'investissement constantes au cours du temps.

En comparant l'évolution du PIB, de l'emploi et du pouvoir d'achat dans les deux scénarios, il est possible de quantifier l'impact de la politique d'investissement de la Ville de Paris sur ces mêmes agrégats.

2.1. Présentation de ThreeME

ThreeME est un modèle macroéconomique conçu pour représenter l'économie d'une zone intégrée, comme un pays entier. Initialement développé pour nourrir le débat sur des questions énergétiques, environnementales et climatiques en France, ThreeME est maintenant appliqué à d'autres pays tels que le Mexique (Landa Rivera *et al.*, 2016), l'Indonésie et les Pays-Bas. Par ailleurs, des travaux récents permettent d'adapter le modèle à un niveau régional (et donc infra-national). Conçu notamment pour évaluer les impacts économiques de politiques environnementales et énergétiques à moyen et long terme au niveau macroéconomique et sectoriel, ThreeME combine différentes caractéristiques (Callonnet *et al.*, 2013) :

- Sa désagrégation sectorielle permet l'analyse des effets du transfert d'activité d'un secteur à un autre, notamment en termes d'emplois, d'investissement, de consommation d'énergie et de commerce extérieur ;
- ThreeME est un MEGC (Modèle d'Equilibre Général Calculable). Plusieurs définitions d'un MEGC coexistent dans la littérature. La plus commune renvoie à un modèle faisant l'hypothèse introduite par Walras où les prix équilibrent instantanément l'offre et la demande sur tous les marchés : « Market clearing assumption » (Dixon et Jorgenson, 2013 ; Hosoe *et al.*, 2010 ; Shoven et Whalley, 1994). Nous retenons une définition plus large en définissant un modèle d'équilibre général par opposition à un modèle en équilibre partiel. Selon cette définition, un MEGC est un modèle macroéconomique qui prend en compte l'interaction et les effets de retour entre l'offre et la demande. Plusieurs règles de bouclage (« closing rule ») sont possibles. La plus commune est la règle de bouclage walrasienne où la parfaite flexibilité des prix et des quantités (facteur de production, consommation, etc.) assure l'équilibre entre l'offre et la demande. Selon la

règle de bouclage keynésienne, les prix sont rigides et n'équilibrent pas (du moins instantanément) l'offre et la demande. En cohérence avec la théorie keynésienne, l'égalité entre l'offre et la demande est satisfaite en supposant que la demande détermine l'offre. En d'autres termes, la loi de Say n'est pas respectée : ce ne sont pas les stocks de facteurs de production qui déterminent la demande, mais le contraire ;

- ThreeME est un modèle néokeynésien, cohérent avec la littérature actuelle. Comparé aux MEGC standard walrasiens, les prix ne s'ajustent pas instantanément. Le modèle est dynamique, les prix et les quantités s'ajustent lentement. Cela a l'avantage de permettre des situations d'équilibre de sous-emploi entre l'offre et la demande, particulièrement la présence du chômage involontaire. Ce cadre théorique est mieux adapté pour l'analyse des politiques économiques car il fournit des informations concernant la phase de transition des effets d'une politique (et pas seulement une analyse de long terme).
- Par rapport à la plupart des modèles macroéconomiques d'inspiration néo-keynésienne de l'économie française, ThreeME a l'avantage d'être multisectoriel à un niveau relativement détaillé. Il dispose d'une segmentation en 37 secteurs économiques dont 17 secteurs énergétiques et 5 secteurs de transport (transports ferroviaire, routier de voyageurs et de marchandises, par eau et aérien).
- Comme tout MEGC, ThreeME comporte essentiellement deux types d'équations : des équations comptables et des équations de comportement. Les équations comptables sont des identités comptables. Elles ne traduisent pas un comportement économique et ne sont donc pas dérivées d'une règle d'optimisation économique. Elles permettent de reproduire la contrainte d'équilibre comptable entre l'offre et la demande. Les équations comptables permettent de calculer des grandeurs économiques tels que le PIB, la consommation, l'investissement, etc., ainsi que les indices de prix correspondant. Afin d'obtenir des indices des prix, chaque variable est définie en valeur et en volume. Par définition, les indices de prix sont calculés comme des moyennes de prix pondérées par des volumes. Tous les prix sont fixés à l'unité pour l'année de base. L'ensemble des équations comptables de ThreeME est donné dans Callonnet *et al.* (2013).

2.2. Adaptation du modèle ThreeME à la région Île-de-France

Le modèle ThreeME est régulièrement utilisé par l'OFCE en collaboration avec l'ADEME pour mesurer l'impact macro-économique et sectoriel de scénarios de transition énergétique en France. Dans la présente étude, le travail mis en œuvre s'inscrit dans un cadre régional, à savoir celui de la région Île-de-France.

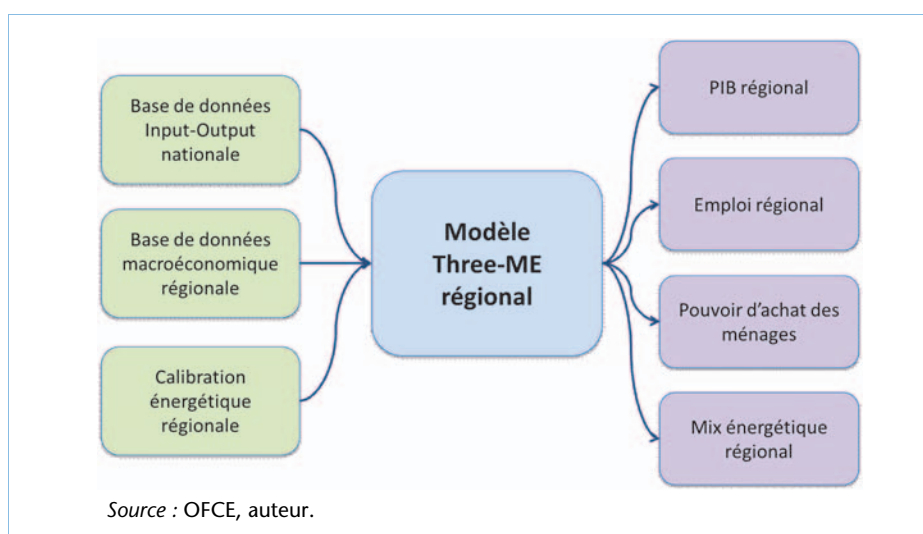
Un modèle macroéconomique tel que ThreeME exige une quantité importante de données afin de fournir une représentation détaillée de l'économie, en particulier au niveau sectoriel. Le niveau de détail de la représentation économique est donc contraint par la disponibilité des données. Du fait de la disponibilité plus limitée des données régionales, un travail d'adaptation de la version nationale de ThreeME à l'échelle de la région Île-de-France a été au préalable nécessaire.

L'approche que nous avons retenue pour cette adaptation au contexte francilien a l'avantage de combiner et de mettre en cohérence différentes sources de données disponibles aux niveaux

national et régional. Plus précisément, on cherche à construire une calibration régionale grâce à des données produites au niveau de l'Île-de-France. En revanche, dans la mesure où ces données sont partielles, l'approche consiste par la suite à compléter l'information manquante au niveau régional par des données au niveau national. Cela revient en particulier à considérer qu'il n'y a pas de différences technologiques entre la France et l'Île-de-France. Par ailleurs, la flexibilité de la méthode permet de combiner des informations d'années différentes. Ainsi, nous utilisons le détail de la version nationale de ThreeME dont l'année de base est 2006 que nous combinons aux données de l'Île-de-France dont la plupart sont disponibles jusqu'en 2014. Cela nous permet de générer une version Île-de-France de ThreeME dont l'année de base est 2014.

La compilation de la base de données Île-de-France repose sur la combinaison de deux principales sources de données (voir la prochaine section pour les détails) : (1) la base de données nationale de ThreeME qui s'appuie essentiellement sur les données Input-Output de la comptabilité nationale ; (2) des données macroéconomiques et sectorielles régionales. Cette base de données est utilisée comme input au modèle ThreeME qui peut ainsi simuler des scénarios au niveau de la région Île-de-France. Les entrées et sorties de ThreeME sont schématisées dans le schéma ci-dessous.

Schéma. Le Modèle Three-ME régional



2.3. Les données utilisées pour l'adaptation au contexte de l'Île-de-France

Idéalement, le travail d'adaptation de ThreeME à un contexte régional doit se baser sur les données du tableau Emploi-Ressource ou Offre-Demande ou Supply-Use (SU) régional. Ce dernier représente de manière détaillée les différents agrégats sectoriels de l'économie comme la production, la valeur ajoutée, les taxes, la consommation, l'investissement ou le commerce extérieur (importation et exportation). À titre d'illustration, le tableau 1 fournit un exemple de tableau Emploi- Ressource. Le côté « Offre » décrit la manière dont sont produits les différents produits de l'économie. Le côté « Demande » décrit comment les différents produits sont utilisés dans l'économie, c'est-à-dire par qui ils sont achetés et en quelle quantité. Ce tableau fournit donc les interactions économiques entre les différents secteurs de l'économie *via* notamment leurs consommations intermédiaires. Si ces données sont disponibles au niveau

Tableau 1. Tableau Emploi-Ressource schématique

		PRODUCTION DES ACTIVITÉS														CONSOMMATIONS INTERMÉDIAIRES (Activités)																						
		Agriculture	Industrie	Services	Electricité - Transmission et distribution	Electricité - Nucléaire	Electricité - Fioul	Electricité - Gaz	Electricité - Charbon	Electricité - Eolien	Electricité - Solaire	Electricité - Hydraulique	Electricité - Autres	Autres énergies	TAXES (sur les produits)	MARGES (commerce & transport)	OFFRE TOTALE = DEMANDE TOTALE	Agriculture	Industrie	Services	Electricité - Transmission et distribution	Electricité - Nucléaire	Electricité - Fioul	Electricité - Gaz	Electricité - Charbon	Electricité - Eolien	Electricité - Solaire	Electricité - Hydraulique	Electricité - Autres	Autres énergies	CONSOmmation FINALE (Ménages & Gov.)	INVESTMENT	EXPORTS - IMPORTS					
PRODUITS	Agriculture	24.7	0.2	0.0										0.5	9.4	34.8	4.9	15.9	1.3																			
	Industrie	0.3	200.0	8.8		0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	1.2	21.9	92.4	324.7	5.0	96.1	57.3	0.4	0.0	0.0	0.3	0.1	0.0	0.0	0.0	0.0	1.8	99.4	33.0	31.3					
	Services	1.3	24.5	775.6		0.0	0.2	2.1	0.1	0.0	0.0	0.0	0.2	1.3	23.5	-106.0	722.8	4.5	37.5	279.1	1.4	0.0	0.1	1.1	0.2	0.0	0.0	0.0	0.1	3.9	305.6	71.0	18.2					
	Electricité	0.1	0.1	0.1	12.3	0.3	0.3	5.2	1.6	0.3	0.0	0.0	0.7	0.0	4.1		25.1	0.3	4.0	5.4	3.1	0.1	0.2	2.5	0.4	0.1	0.0	0.0	0.3	4.4	3.9	0.0	0.6					
	Autres énergies	0.2	3.6	2.7			0.2	2.4	0.0				0.2	66.3	12.7	4.2	92.5	2.6	15.7	19.2	0.4	0.2	0.2	4.1	0.7	0.0	0.0	0.0	0.0	38.2	20.8	0.0	-9.5					
TOTAL		26.6	228.3	787.3	12.3	0.3	0.7	9.8	1.7	0.3	0.0	0.0	1.0	68.8	62.7	0.0	1199.9	17.3	169.1	362.3	5.3	0.3	0.5	8.0	1.4	0.1	0.0	0.0	0.6	48.4	435.7	104.3	46.7					
PRODUCTION	Consommations intermédiaires	17.3	169.1	362.3	5.3	0.3	0.5	8.0	1.4	0.1	0.0	0.0	0.6	48.4																								
	Valeur Ajoutée	9.4	59.2	425.0	7.0	0.0	0.2	1.8	0.4	0.2	0.0	0.0	0.5	20.4		524.1	PIB = VA + TAX = C + I + EXP - IMP										586.8											
	Emploi (1000 FTE)	259	746	6074	8	0.2	0.4	6	1.1	0.3	0.0	0.0	1.1	21			7116.8																					
Capital	47	146	1721	12	0.9	0.9	5	2.3	1.1	0.1	0.0	3.1	52			1991.6																						

national, elles ne sont généralement pas publiées au niveau régional ou de manière très parcellaire. C'est notamment le cas pour la région Île-de-France. Pour pallier le manque de données, nous avons redimensionné les données nationales au niveau de la région grâce à l'utilisation d'une série d'indicateurs disponibles au niveau régional à savoir le PIB, la population, l'emploi et la valeur ajoutée par secteur.

La majorité des données régionales proviennent directement de l'INSEE (www.insee.fr). C'est le cas pour :

- Le PIB
 - <http://ec.europa.eu/eurostat/data/database>
- La valeur ajoutée, l'emploi et l'investissement sectoriel
 - <http://ec.europa.eu/eurostat/web/regions/statistics-illustrated>
 - Pour le PIB et les données sectorielles, nous avons utilisé les tableaux régionaux d'Eurostat construit par l'INSEE. Comme ils ne distinguent que 13 secteurs d'activité, nous avons réalisé des hypothèses supplémentaires basées sur des données plus détaillées ;
 - Nous avons utilisé des données régionales de l'emploi salarié qui sont disponibles auprès de l'INSEE pour 38 secteurs. Il s'agit du tableau T102 : Emploi salarié au 31 décembre, par sexe, activité (38 secteurs) et département de France métropolitaine (Série historique 1989-2014)
 - <https://www.insee.fr/fr/statistiques/2045226?sommaire=2045450>
- Taux de chômage localisé par région – Île-de-France
 - <https://www.insee.fr/fr/statistiques/serie/001515843>
- Les projections de population jusqu'à 2050. Nous avons retenu le scénario central publié dans la base : Projections de population 2013-2050 pour les départements et les régions Omphale
 - <https://www.insee.fr/fr/statistiques/2859843>

Encadré 1. Les données d'investissement

Afin de calibrer le scénario contrefactuel, nous avons utilisé les données de dépenses d'investissement de la Ville de Paris. Comme détaillé plus tôt, ces données sont présentées à un niveau très désagrégé correspondant à la nomenclature d'activités françaises (NAF) telle qu'elle est présentement utilisée par l'INSEE et qui comporte 732 catégories d'activités à son niveau le plus fin. Ayant été révisée deux fois depuis sa création, la dernière version en date est connue sous le nom de NAF rév.2. Cette seconde révision est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2008, succédant à une première révision (NAF rév.1) ayant été utilisée entre 2003 et 2007 et comportant 712 catégories d'activités.

Le modèle ThreeME a cependant été construit à partir d'une autre nomenclature de secteurs d'activités, à savoir la nomenclature « Activité Principale des Entreprises » (APE) qui dénombre 116 secteurs d'activité. Cela signifie que les 24 secteurs d'activité de ThreeME proviennent d'une agrégation particulière des secteurs d'activités de la nomenclature APE.

L'introduction des dépenses d'investissement de la Ville de Paris exprimées en fonction de la nomenclature NAF rév.2 dans le modèle ThreeME nécessite de construire des matrices de passage successives afin d'agrèger les dépenses d'investissement de la NAF rév.2 en fonction des 24 secteurs de ThreeME. Pour ce faire, nous procédons en trois étapes : (i) passage de la nomenclature NAF rév. 2 à la nomenclature NAF rév.1 (ii) passage de la nomenclature NAF rév.1 à la nomenclature APE (iii) passage de la nomenclature APE à la nomenclature ThreeME.

Les correspondances entre les différentes matrices sont assez aisément identifiables et ne posent pas de problème méthodologique mis à part le passage de la nomenclature NAF.rév2 à la nomenclature NAF.rév1. En effet, certains secteurs d'activité de la NAF.rév2 correspondent à plusieurs secteurs d'activité de la NAF.rév1 et inversement. Lorsque de tels cas se présentent, nous désagrégeons ou agrégeons les secteurs en utilisant des moyennes arithmétiques.

2.4. Impacts d'un choc d'investissement

Afin d'estimer l'impact des investissements réalisés par la Ville de Paris sur l'activité et l'emploi en région Île-de-France, nous simulons à l'aide du modèle ThreeMe-Île-de-France l'impact d'une baisse d'investissements sur les variables suivantes :

- Nombre d'emplois créés ou détruits (en net)
- Impact sur le niveau du PIB
- Production

Ces différents impacts peuvent être mesurés au niveau agrégé, pour l'ensemble de l'économie régionale, ou au niveau sectoriel désagrégé. Ces deux dimensions sont présentées dans les résultats ci-après.

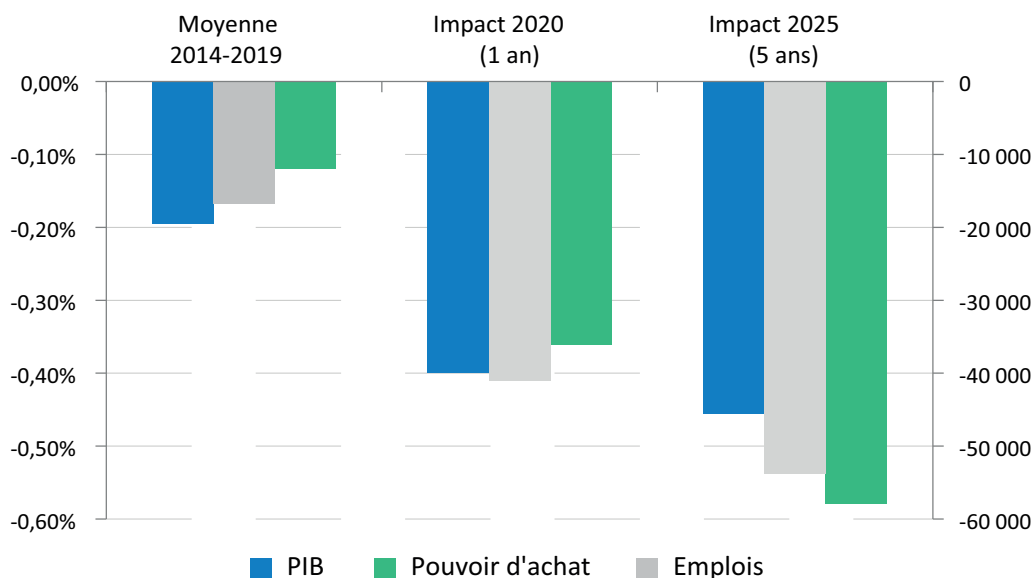
Pour identifier l'impact de la seule variation de l'investissement, nous comparons un scénario au sein duquel l'investissement de la Ville de Paris est réduit avec un scénario de croissance tendanciel. Ainsi les impacts sont mesurés en relatif à ce scénario tendanciel de référence, défini ici par un taux de croissance annuel stable de 1,6 %. Cette tendance fait partie des hypothèses pour définir le scénario de référence. Elle correspond au taux de croissance utilisé dans la version France (tel qu'il a été calculé par le travail de l'ADEME « vision 2050 »). Le taux de croissance utilisé correspond à la somme du taux de croissance démographique (0,5 %) et du taux de croissance de la productivité du travail (1,1 %). On fait donc l'hypothèse que la croissance de la région Île-de-France est la même que la croissance française, ce qui peut présenter un léger biais de sous-estimation de la croissance.

Il est important de noter que les hypothèses spécifiques de ce scénario de référence n'influencent pas les résultats obtenus. En effet, dans la comparaison entre le scénario de réduction de l'investissement et le scénario de référence, seul le niveau d'investissements entrepris par la Ville de Paris est modifié. C'est donc bien l'effet de cette baisse qui sera mesuré dans les résultats présentés, indépendamment des hypothèses du scénario de référence.

Nous présentons tout d'abord l'impact d'une baisse de 25 % de l'investissement de la Ville de Paris sur l'activité économique de l'ensemble de la région Île-de-France. Cette simulation tire parti de l'analyse détaillée des investissements réalisée au chapitre précédent : pour les années

2014 à 2017, la ventilation sectorielle de cette baisse reflète la réalité des investissements de la Ville de Paris effectivement observés. La répartition sectorielle moyenne de la période 2014-2017 est utilisée pour les années 2018 et 2019.

Figure 20. Impacts régionaux d'une baisse de 25 % de l'investissement public de la Ville de Paris de 2014 à 2019



Source : OFCE, calcul de l'auteur.

Les impacts en PIB, production et emplois sont présentés dans la figure 20. Nous considérons les effets moyens sur la période de la mandature actuelle (2014-2019), à l'issue de ce mandat (2020) et cinq ans après la fin du mandat (2025). Si une réduction de l'investissement public de la Ville de Paris impacte négativement l'économie de la région Île-de-France de manière instantanée, cet impact récessif se cumule tout au long de la période considérée : le PIB régional serait ainsi réduit de près de 0,4% à l'issue de la mandature actuelle, contre 0,2 % en moyenne pendant la période de réduction de l'investissement.

Une réduction de l'investissement public présente par ailleurs des conséquences macroéconomiques négatives de plus long terme. Dans ce scénario, alors que la Ville de Paris rétablit son niveau d'investissement normal dès 2020, la région Île-de-France ressentirait toujours en 2025 les conséquences négatives de la baisse de l'investissement parisien réalisée entre 2014 et 2019. Au total, cette baisse provoquerait en 2025 une réduction du PIB régional de 0,45 %, une perte de 50 000 emplois et une baisse de pouvoir d'achat des Franciliens de près de 0,6 %.

Le tableau 2 présente la désagrégation sectorielle de ces mêmes impacts à 2025. Sans surprise, les deux principaux secteurs récipiendaires des investissements de la Ville de Paris – les services commerciaux et le secteur de la construction – sont les plus touchés, avec une baisse de l'activité de 0,8 % et 0,5 % respectivement. Ces deux secteurs perdent également près de 3 700 et 25 000 emplois respectivement.

Tableau 2. Impacts régionaux sectoriels en 2025 d'une baisse de 25 % de l'investissement de la Ville de Paris de 2014 à 2019

	PIB	Emplois	Production
Agriculture	-0,1 %	-150	-0,2 %
Industrie	0,1 %	300	-0,1 %
Construction	-0,8 %	-3 700	-0,8 %
Transports	0,0 %	-200	-0,2 %
Services commerciaux	-0,5 %	-24 700	-0,5 %

Source : OFCE, calcul de l'auteur.

2.5. Conclusion

Les résultats de ce chapitre illustrent la place importante qu'occupe l'investissement public de la Ville de Paris au sein de l'ensemble de la région Île-de-France. Une baisse importante de l'ordre de 25% du volume annuel d'investissement sur la durée d'une mandature aurait des conséquences négatives immédiates pour l'ensemble de l'activité économique de la région. Toutefois, c'est à moyen terme que les destructions d'emploi et d'activité seraient les plus significatives, avec près de 50 000 équivalents temps plein détruits à l'issue d'une telle période de restriction budgétaire.

La composition sectorielle des impacts reflète l'interaction des secteurs où investit principalement la Ville de Paris – construction et services en tête – et la structure de l'activité régionale en Île-de-France. En conséquence, ce sont les services qui se trouveraient les plus exposés à une chute de l'investissement public parisien, avec près de 25 000 emplois détruits pour une réduction d'un quart sur l'ensemble d'un mandat. Il convient toutefois de nuancer ces résultats au regard de l'ensemble du bassin d'emploi francilien : même pour ce secteur le plus menacé, les destructions d'emplois ne représenteraient que 1 % du total des emplois de services en Île-de-France.

En conclusion, les simulations réalisées à l'aide du modèle macroéconomique multisectoriel ThreeMe sur le périmètre de la région Île-de-France mettent en évidence l'impact des investissements publics réalisés par la Ville de Paris pour l'ensemble de la région. Une réduction significative de ces investissements sur la durée complète d'un mandat aurait des conséquences indiscutablement négatives pour l'activité économique et l'emploi dans la région, particulièrement à moyen terme. Leur magnitude resterait néanmoins limitée, compte tenu de la taille du bassin d'activité francilien.

Estimation du besoin en logements de la ville de Paris

Pierre Madec

Résumé du chapitre

Prix immobiliers et loyers élevés, sur-représentation du parc locatif, tensions foncières, construction et donc offre nouvelle insuffisante, mobilités résidentielles ralenties et vacance élevée sont autant de spécificités du marché parisien que des investissements importants dans le secteur du logement seraient à même, en plus de générer de nombreux emplois, de résoudre.

La mobilisation d'une partie des moyens alloués au plan d'investissement parisien pourrait résoudre un certain nombre de blocages sus cités. Tout en nourrissant l'emploi du secteur du bâtiment parisien, l'investissement dans le secteur du logement a pour vocation d'engendrer de nombreuses externalités positives sur l'ensemble des marchés parisiens.

L'objectif de ce chapitre est de quantifier le « besoin » en logements de la ville de Paris. Autrement dit, il s'agit, au vu du nombre de ménages en situation de mal logement, du nombre de ménages en situation d'attente de logement social et des évolutions démographiques propres à la ville de Paris, de quantifier le nombre de logements qu'il conviendrait de mobiliser à la fois dans le stock existant (logements vacants, résidences secondaires, réallocation, ...) mais également en « production neuve » si le stock ne permet pas à lui seul de résorber ces « besoins ».

Les pouvoirs publics parisiens ont engagé un processus de recensement des personnes sans-abris, à la suite entre autres du débat récurrent quant au nombre de personnes en situation d'absence de logement personnel. La mise en lumière du nombre extrêmement important de situations de vie hors logement, ou en hébergement contraint, fait apparaître un besoin bien plus important que celui souvent estimé. Au total, plus de 50 000 logements devraient être produits pour pallier ces situations.

Par ailleurs, du fait notamment du niveau des loyers du parc privé, une fois prises en compte les autres situations de mal logement et la réaffectation d'une partie des logements, les besoins en logements engendrés par l'existence de situations de surpeuplement ou de taux d'effort trop élevé dépassent les 60 000 logements. Si ces résultats dépendent en partie des hypothèses retenues, notamment démographiques, ils donnent les ordres de grandeur des objectifs de construction de logement à poursuivre à l'échelle de la métropole parisienne.

En conclusion de ce chapitre, nous proposons et quantifions des leviers d'action publics pour tenter de répondre aux besoins (mobilisation de la vacance, des résidences secondaires, restructuration du parc). Ces leviers, mobilisables à moyen terme et pour partie déjà mis en place par la ville de Paris, constituent autant de solutions à la crise du logement à Paris.

Bien que la structure du parc de logement parisien soit relativement proche de celle de la France métropolitaine², le marché immobilier parisien possède des caractéristiques singulières au regard de la situation nationale. Prix immobiliers et loyers élevés, sur-représentation du parc locatif, tensions foncières, construction et donc offre nouvelle insuffisante, mobilités résidentielles ralenties et vacance élevée sont autant de spécificités du marché parisien que des investissements importants dans le secteur du logement seraient à même, en plus de générer de nombreux emplois, de résoudre.

Entre le troisième trimestre 2008 et le troisième trimestre 2018, les prix immobiliers parisiens ont cru de plus de 40 %. Entre 2000 et 2017, les loyers parisiens ont cru de plus de 70 % quand sur l'ensemble du territoire national ils n'augmentaient que de 35 % et l'inflation de 25 %. Dans le même temps, la vacance dans le parc parisien continuait de s'établir à un niveau élevé. Alors que Paris représente un quart du parc de logement de l'agglomération, plus d'un logement vacant d'Île-de-France sur trois s'y trouve. Enfin, Paris est confronté à une augmentation importante des phénomènes de double résidence, une pratique déjà sur-représentée dans l'agglomération au regard du territoire national. Selon l'Insee, plus de 415 000 Parisiens (19 %) partagent ainsi leur temps entre deux logements contre seulement 14 % des Franciliens (INSEE, 2015). Les Parisiens représentent ainsi plus d'un tiers des 1,2 million de double résidence français. Si les étudiants représentent une part importante de ces double résidence (près d'un tiers), les retraités représentent à eux seuls un quart des ménages double résidence (soit plus de 100 000 logements).

Depuis le début des années 2000, la Ville de Paris a engagé une politique ambitieuse de développement de son parc social. Entre 2002 et 2015, la part de logements sociaux dans le parc parisien a cru de 5,4 points passant ainsi de 13,7 % à 19,1 % soit une augmentation bien supérieure à la moyenne nationale. Pour autant, il existe au sein même du territoire parisien des disparités géographiques très importantes. À titre d'exemple, alors que dans les 13^e, 19^e et 20^e arrondissements, plus d'un logement sur trois est un logement social, cette proportion est inférieure à 5 % dans l'ensemble des arrondissements « à un chiffre ». De plus, le taux de vacance du parc social parisien, indicateur des tensions entre offre et demande de logements sociaux, est deux fois moins élevé que celui observé sur la France entière. En 2016, il atteignait les 1,5 %, signe que, contrairement au marché locatif privé, peu de marges de manœuvre existe du côté de la mobilisation des logements sociaux vacants.

La mobilisation d'une partie des moyens alloués au plan d'investissement parisien semble à même de résoudre un certain nombre de blocages suscités. Tout en nourrissant l'emploi du secteur du bâtiment parisien, l'investissement dans le secteur du logement a pour vocation d'engendrer de nombreuses externalités positives sur l'ensemble des marchés parisiens.

L'objectif de cette contribution est de quantifier le « besoin » en logements de la ville de Paris. Autrement dit, il s'agit, au vu du nombre de ménages en situation de mal-logement, du nombre de ménages en situation d'attente de logement social et des évolutions

2. En 2016, la France métropolitaine comptait 83 % de résidences principales, 9 % de résidences secondaires et 8 % de logements vacants.

démographiques propres à la Ville de Paris, de quantifier le nombre de logements qu'il conviendrait de mobiliser à la fois dans le stock existant (logements vacants, résidences secondaires, réallocation, ...) mais également en « production neuve » si le stock ne permet pas à lui seul de résorber ces « besoins ».

3.1. Présentation de l'outil

À la suite d'une large concertation avec les acteurs des politiques locales de l'habitat, le ministère en charge du logement a proposé en 2017 une nouvelle façon d'estimer les besoins en logements, formalisée dans un guide méthodologique qui a conduit à la création d'*Otelo*, développé par le Cerema.

Cette méthode présente deux apports majeurs. Elle prend en compte les besoins futurs, mais également les besoins présents issus de différentes situations de mal-logement. En outre, elle offre à l'utilisateur un panel de choix normatifs et prospectifs lui permettant d'adapter son estimation aux particularités de son territoire. L'estimation des besoins en logements proposée dans cette étude est mesurée par *Otelo*, un outil paramétrable d'estimation des besoins territorialisés en logements, mobilisant 12 bases de données différentes (Filocom, INSEE, CNAF, etc.) et près de 630 indicateurs.

Les besoins dits « en stock » incluent les personnes sans domicile personnel (hors logement ou hébergé), en situation d'inadéquation financière (taux d'effort trop élevé) ou physique (sur-occupation), résidant dans des logements de mauvaise qualité ou dans le parc social et désirant changer de logement (problèmes d'environnement ou de voisinage, assistant(e) maternel(le) ou familial(e), rapprochement des équipements et des services). L'outil permet de quantifier chacune de ces situations et de supprimer les possibles doublons résultant de ce recensement des situations de mal-logement, certains ménages pouvant connaître concomitamment différentes formes de mal-logement.

Les besoins « en flux » incluent quant à eux les évolutions démographiques au travers de divers scénarios modélisables (évolution tendancielle, baisse ou hausse de la population, ...) ainsi que les évolutions du parc de logement (restructuration, mobilisation de la vacance ou des résidences secondaires, ...).

Les besoins en stock et en flux sont estimés sur l'horizon temporel, discrétionnaire et paramétrable, qui permet de résorber les besoins estimés. Par défaut, celui-ci est fixé à 20 ans.

Afin d'éclairer la problématique du besoin en logements de la Ville de Paris, il est indispensable d'arrêter un scénario dit « central ». Les hypothèses de ce dernier sont décrites en détail dans le tableau 3. Elles correspondent aux hypothèses par défaut de l'outil telles que définies par le ministère de la Cohésion des territoires et le Cerema. En partie 3 sont présentés les résultats de scénarios alternatifs.

3.2. Hypothèses et principaux résultats

Dans un premier temps, le recensement de la population est mobilisé pour quantifier le nombre de personnes sans domicile personnel et vivant « hors logement » au sens strict. En accord avec la Direction du Logement et de l'Habitat de la Ville de Paris, le choix a été fait d'exclure de l'analyse des besoins ceux émanant des foyers de jeunes travailleurs, des foyers de travailleurs migrants, de l'hébergement familial ou de malades, des logements-foyers non spécialisés, des maisons relais-pension ainsi que les besoins issus des résidences sociales hors maisons-relais. En effet, il apparaît que si ces types d'hébergement ne constituent pas des solutions durables, ils s'intègrent dans le parcours résidentiel d'un certain nombre de publics fragilisés. De fait, la réduction du nombre de places de ces structures ne peut constituer un objectif politique en soi. Ne sont donc retenues dans notre analyse que les besoins issus du sans-abrisme, des habitations de fortune, des logés à l'hôtel, de l'hébergement social, des aires destinées aux nomades, des autres centres d'accueil, des CADA, des CHRS et des CPH.

Au total, **le nombre de ménages vivant « hors logement » dans la ville de Paris est estimé sur la base de ces critères à 17 020** (tableau 3). Nous émettons l'hypothèse que l'ensemble de ces publics sont en situation de besoin de logement.

À partir des données issues de *Filocom* et du système national d'enregistrement des demandes de logement locatif social (SNE), sont également identifiées les personnes en situation d'hébergement contraint, que ce soit au sein de leur propre cellule familiale (cohabitation intergénérationnelle présumée subie) pour 12 245 ménages ou bien dans le logement d'une tierce personne (chez un particulier, logé à titre gratuit ou logé temporairement) pour 23 610 ménages. **Au total, le nombre de ménages hébergés s'élèverait ainsi à 35 855.**

En mobilisant les données de la CAF et en considérant que seuls les ménages ayant un taux d'effort net des aides au logement supérieur à 30 % sont en situation d'inadéquation financière, **le nombre de ménages du parc locatif privé au taux d'effort excessif est estimé à 48 380**, soit plus de 10 % des locataires du marché locatif privé parisien. Comme nombre de résultats présentés ici, le nombre de ménages en situation d'inadéquation financière dépend évidemment des hypothèses retenues en termes de taux d'effort excessif (encadré 2).

Encadré 2. Quelle définition de « l'inadéquation financière » ?

Otelo permet de paramétrer les situations d'inadéquation financière. Il est ainsi possible d'intégrer ou non les accédants à la propriété par exemple. Il est également possible de définir le seuil de taux d'effort au-delà duquel un ménage se trouve en situation d'inadéquation financière. Par défaut, celui-ci est fixé à 30 %. Ce seuil correspond usuellement à celui employé lors de l'octroi d'un crédit ou lors de la signature d'un bail. Le relèvement (ou l'abaissement) de ce seuil impacte significativement les besoins en stock qui peuvent émaner des situations d'inadéquation financière.

Ainsi, l'accroissement du seuil de taux d'effort à 35 % réduit le besoin total en logements de 5 260 unités.

Tableau 3. Hypothèses du scénario « central »

Estimation des besoins en stock (B1)	
Besoin hors logement (1.1)	
Choix de la source : Recensement, FINESS, enquête Établissements et services ;	Recensement
Choix des publics pris en compte (sans domicile, habitation de fortune et logés à l'hôtel, hébergement social)	Tous les publics
Choix des catégories d'établissement prises en compte	Aires nomades, Autres centres d'accueil, CADA, CHRS, CPH
Choix de la part du public présent dans les établissements d'hébergement social en situation de besoin de logement	100 %
Besoin des personnes hébergées (1.2)	
Choix de prise en compte des cohabitations intergénérationnelles présumées subies (source : Filocom)	Oui
Choix de prise en compte des autres cohabitations subies : logé chez un particulier, logé à titre gratuit ou logé temporairement (source : SNE)	Oui
Besoin des ménages en situation d'inadéquation financière (1.3)	
Choix du taux d'effort net maximal (source : CNAF)	30 %
Choix des statuts d'occupation pris en compte (accédant, locataires du parc privé)	Locataires du parc privé
Besoin des ménages dans des logements de mauvaise qualité (1.4)	
Choix de la source (Recensement, Fichiers fonciers, Filocom)	Recensement
Choix des modalités de « confort » prises en compte selon la source (absence de sanitaires, chauffage non standard, absence de WC et/ou de salle de bain, ...)	Locataires hors HLM, Absence Sanitaire
Besoin des ménages en situation d'inadéquation physique (1.5)	
Choix de la source (recensement ou Filocom) et de la définition du surpeuplement (modérée/légère ou accentuée/lourde)	Recensement – sur occupation accentuée
Choix des statuts d'occupation considérés (Propriétaire, Locataires du parc privé)	Locataires du parc privé
Retraitement des besoins cumulés (1.6)	
Calcul des doublons à l'aide de l'enquête Nationale logement (non paramétrable)	
Réaffectations des situations de cumul (non paramétrable)	
Besoin des ménages du parc social (1.7)	
Choix des motifs à exclure (source : SNE) (Aucun, Problème d'environnement ou de voisinage, Assistant? maternel(le) ou familial(e), Rapprochement des équipements et des services, les 3 motifs)	Aucun motif à exclure
Ventilation des besoins	
Choix de la part des besoins en stock affectée au parc social pour 1.2, 1.3, 1.4 et 1.5	50 %
Choix de la part des logements des ménages en inadéquation (brique 1.3 à 1.5) réallouables à d'autres ménages.	80 %
Choix de l'horizon de résorption des besoins en stock	20 ans
Estimation des besoins en flux (B2)	
Évolutions démographiques (2.1)	
Besoins liés à l'apparition ou la disparition de ménages sur le territoire retenu : accroissement naturel de la population ; solde migratoire de la population ; desserrement des ménages (Source Ophale 2017).	Scénario Central, Tendanciel

Source : OFCE, calcul de l'auteur.

Le recensement de la population, les fichiers fonciers et Filocom, permettent également d'estimer le nombre de ménages dont les **conditions de logement sont insuffisantes** (*via* l'absence d'éléments de confort comme les sanitaires, le chauffage, etc.). À l'échelle de la Ville de Paris, **le nombre de logements dépourvus de sanitaires selon le recensement de la population est estimé à 6 230.**

Sous l'effet du renchérissement du prix du logement dans le parc locatif privé, les situations de surpeuplement sont également nombreuses. En ne considérant que les situations de sur-occupation dites « accentuées », c'est-à-dire les logements pour lesquels il manque au moins deux pièces par rapport à la norme de peuplement usuelle, le recensement indique la présence de **14 770 logements du parc locatif privé surpeuplés** pour la ville de Paris (encadré 3).

Enfin, sont quantifiées dans les besoins dits en « stock » **les demandes de mobilité spécifiques des locataires du parc social insatisfaits de leurs conditions de logement actuelles** (sur- ou sous-occupation, mutations, problème d'environnement ou de voisinage, assistant(e) maternel(le) ou familial(e), rapprochement des équipements et des services) ne trouvant pas de réponse adaptée. Le besoin quantifié ici est un besoin « net », c'est-à-dire que la totalité des demandes effectivement enregistrées sur la ville de Paris a été diminuée de la partie qui trouverait une réponse adaptée (en localisation, taille et niveau de loyer) par libération des logements actuellement occupés par l'un de ces demandeurs. Ces ménages restants alors sans solution de logement **sont estimés à 12 060 à l'échelle parisienne.**

Encadré 3. Quelle définition de « l'inadéquation physique » ?

À l'image de l'inadéquation financière, *Otelo* permet de paramétrer les situations d'inadéquation physique vis-à-vis du logement c'est-à-dire la définition retenue de la sur-occupation. Par défaut, la définition retenue est celle de la sur-occupation dite « accentuée », reposant sur l'indice de peuplement tel que défini par l'Insee. L'indice de peuplement des logements caractérise le degré d'occupation du logement, par comparaison entre le nombre de pièces qu'il comporte et le nombre de pièces nécessaires au ménage. L'occupation « normale » d'un logement est définie ainsi : une pièce de séjour pour le ménage ; une pièce pour chaque personne de référence d'une famille ; une pièce pour les autres personnes mariées ou remariées mais ne vivant pas en couple, veuves ou divorcées, ainsi que pour les célibataires de 19 ans ou plus. Pour les célibataires de moins de 19 ans, on compte une pièce pour deux enfants s'ils sont de même sexe ou ont moins de 7 ans, sinon, une pièce par enfant.

Dès lors, un ménage est en situation de sur-occupation « accentuée » lorsqu'il lui manque au moins 2 pièces dans son logement. La sur-occupation dite « modérée » est celle subie par les ménages auxquels il manque une pièce. À Paris, 14 770 ménages du parc locatif privé sont en situation de sur-occupation « accentuée » (scénario central). **Si l'on étend le champ d'analyse aux ménages en situation de sur-occupation « modérée », le besoin en logements au titre de l'inadéquation financière s'accroît de 25 575 unités.**

Il est enfin à noter qu'une autre définition existe du sur-peuplement, celle de Filocom, mais celle-ci ne fait intervenir que la surface du logement et le nombre de personnes du ménage, elle est donc moins pertinente dans le cadre de cette étude.

Au total, les situations de mal-logement sont nombreuses et diverses. Sous les hypothèses explicitées précédemment, **les besoins nets générés par l'existence de ces situations sont estimés à 135 255 pour la seule Ville de Paris**, après réallocation d'une partie des logements libérés par les ménages en situation d'inadéquation (financière ou physique).

Ainsi, à l'horizon de 20 ans, les situations de mal-logement décrites précédemment se traduiraient par un besoin de logement annualisé de l'ordre de 4 155 logements. Sous les hypothèses décrites précédemment, ce besoin porterait pour 4 080 logements sur le parc social et pour 105 logements sur le parc privé.

À ces besoins « en stock » viennent s'ajouter les besoins résultant des évolutions à la fois démographiques (accroissement naturel de la population ; solde migratoire de la population ; desserrement des ménages) et celles du parc de logements (restructuration, destruction, vacance, résidence secondaire, ...). Concernant les évolutions démographiques, plusieurs scénarios sont proposés. Nous faisons le choix d'opter pour le scénario « central » d'évolution de la population combiné au scénario « tendanciel » de cohabitation fourni par Omphale 2017. Celui-ci prolonge les évolutions observées ces dernières années pour la ville de Paris et suppose donc une légère érosion de la population des ménages parisiens (-3 325 ménages entre 2015 et 2021).

Calibrés par défaut (voir Partie 3), ces besoins « en flux » ne jouent, pour la Ville de Paris, qu'à la marge sur les besoins totaux. **L'ensemble des besoins annualisés mis en évidence par l'outil de modélisation se maintient donc à 5 100 unités par an.**

Tableau 4. Résultats du scénario « central »

B1. Besoins en stock annualisés après réallocation	4 190
Besoins en logement social	4 085
Besoins en logement privé	105
B2. Besoins en flux	-35
B. Besoins totaux en production de logements	4 155
Les besoins en production de logements à l'horizon de l'évaluation	
B1 – Détail des besoins en stock	
1.1 Hors logement	17 020
1.2 Hébergés	35 855
1.3 Inadéquation financière (*)	48 380
1.4 Mauvaise qualité	6 230
1.5 Inadéquation physique (*)	14 780
1.7 Parc social	12 060
B2. Détail des besoins en flux	
Besoin renouvellement du parc, Nb 2015-2021	3 860
Évolution RP, Nb 2015-2021	-3 325

N.B : Les résultats ont été arrondis à la dizaine de logements la plus proche.

(*) Ces briques sont corrigées du cumul de plusieurs facteurs de mal-logement.

Sources : Infocentre SNE 2016, FINESS 2016, INSEE, Recensement de la population 2014, Infocentre SNE 2016, FILOCOM 2015 d'après DGFIP, Geokit CNAF 2015, Fichiers fonciers 2015, INSEE OMPHALE 2017 EP22 / *Otelo*, ministère de la Cohésion des territoires, Cerema, calculs OFCE.

Bien évidemment, comme nous l'avons vu, ces résultats sont grandement dépendants des hypothèses d'évaluation retenues. Ils fournissent tout de même un ordre de grandeur réaliste des besoins en logement à l'échelle de la ville de Paris.

3.3. Quelles réponses aux besoins en logements ?

Malgré le travail important effectué depuis des décennies tant par les chercheurs que par les acteurs du secteur, la qualification du mal-logement reste sujette à débat. Des situations les plus extrêmes touchant les publics les plus fragiles (sans-abrisme, exclusion sociale, ...) à celles les plus répandues que sont la sur-occupation, des dépenses en logement trop élevées ou encore des difficultés de chauffage, les situations de mal-logement sont multiples et variées. De fait, la qualification et la quantification de l'impact de ces dernières est donc des plus complexes, d'autant plus que les données statistiques à la disposition du monde scientifique ne permettent pas d'analyser aisément l'ensemble des formes prises par le mal-logement. Néanmoins, l'ensemble des résultats présentés ici fournissent nombre d'enseignements sur les besoins, exprimés ou non, de la Ville de Paris en matière de production de logements, notamment abordables, afin de lutter contre l'existence des situations de mal-logement.

Le débat sur le nombre de personnes en situation d'absence de logement personnel a fait rage au cours des derniers mois, incitant les pouvoirs publics parisiens à engager un processus de recensement des personnes sans-abris. La mise en lumière du nombre élevé de situation de vie hors-logement, en hébergement contraint fait apparaître un besoin bien plus important que celui souvent estimé.

Il en est de même concernant les débats sur le niveau de loyer parisien. Les discussions autour de la mise en place de l'encadrement des loyers pour la ville de Paris a été l'occasion pour certains acteurs de rappeler les taux d'effort élevés subis par nombre de ménages locataires parisiens quand d'autres avançaient l'idée que le marché avait vocation de s'autoréguler et que, d'ailleurs, les loyers étaient plutôt orientés à la baisse dans la capitale au cours de ces derniers mois. Les simulations effectuées avec *Otelo* permettent d'éclairer ce débat : les situations d'inadéquation financière génèrent à elles seules un besoin en logements de près de 50 000 logements. Autrement dit, plus de 12 % des ménages locataires du marché privé parisien accusent un taux d'effort, après versement des aides personnelles au logement, supérieur à 30 %. Ces chiffres révèlent clairement l'incapacité du marché locatif privé parisien à loger aujourd'hui les ménages les plus modestes. Cette idée est renforcée par l'analyse du nombre de ménages en situation de sur-occupation. Du fait notamment du niveau des loyers du parc privé, une fois prises en compte les autres situations de mal-logement et réaffectation d'une partie des logements, les besoins en logements engendrés par l'existence de situation de sur-peuplement s'élèvent à près de 15 000 logements.

Outre les coûts sociaux évidemment, l'importance du coût économique (direct ou indirect) résultant de ces situations impose une prise de conscience collective. En 2016, en partenariat avec l'Observatoire national de la pauvreté et de l'exclusion (ONPES) et le Plan urbanisme construction architecture (PUCA), l'OFCE s'était attelé à évaluer le coût économique et social du mal-logement.

Les liens statistiques mis en évidence concluaient à un impact significatif des principales conditions de logement tant sur la réussite scolaire des élèves que sur la probabilité de retrouver un emploi ou celle de se déclarer en mauvaise santé. Ainsi, entre 8 % et 10 % du retard scolaire mesuré serait en partie expliqué par des conditions de logement dégradées. Concernant l'insertion dans l'emploi, les résultats obtenus mettent en évidence une corrélation importante entre logement et probabilité de retrouver un emploi. Enfin, la probabilité d'un individu à juger sa santé dégradée semble quant à elle fortement liée à la situation de logement de ce dernier puisqu'entre 16 % et 30 % de la perception de l'état de santé semble expliquée par le confort du logement.

De fait, la question de la capacité des pouvoirs publics à éviter ces situations de mal-logement est posée, tant par le recensement de ces situations que par les conséquences de celles-ci.

Si les efforts consentis ces dernières années pour accroître le parc de logements abordables dans la Ville de Paris sont réels, les besoins, nous l'avons vu sont importants et il semble difficile que la production neuve, complexe par nature à Paris, puisse répondre intégralement aux besoins mis en lumière. De fait, une plus grande mobilisation du parc existant semble nécessaire. Une fois encore, l'outil *Otelo* permet d'appréhender certains leviers d'actions pouvant être actionnés par les pouvoirs publics.

Le premier d'entre eux est la réduction du nombre de résidences secondaires. À Paris, celles-ci représentent 9,5 % du parc de logement³. À titre de comparaison, la Ville de Lyon ne comptait en 2015 que 3,8 % de résidences secondaires. À court terme il semble exagéré d'imaginer une réduction de la part des résidences secondaires à ce niveau. Malgré tout, la baisse de cette part pourrait être un objectif affiché des pouvoirs publics parisiens et l'outil fiscal pourrait s'avérer à même de parvenir à cet objectif. **À titre d'illustration, la baisse, à l'horizon de 6 ans de la part des résidences secondaires d'un point (à 8,5 % du parc contre 9,5 % aujourd'hui) permettrait de réduire les besoins annualisés totaux en logement de 3 780 unités.** Ces derniers passant de 5 100 dans le scénario central (maintien de la part des résidences secondaires) à 1 360 logements annuels.

Le deuxième levier, complémentaire du premier, est la lutte contre la vacance. Pourtant très faible dans le parc social, le taux de vacance dans le parc de logements parisiens s'établit à 8,7 % soit 0,7 point supérieur au niveau national. Ce taux s'explique en partie par la part importante de locataires du parc privé et donc par l'existence d'une vacance « frictionnelle » importante mais celle-ci n'explique pas l'intégralité du taux de vacance. À titre de comparaison, le taux de vacance à Marseille était en 2015 de 7,6 %. Une fois encore, la baisse de la part des logements vacants à Paris peut être un objectif politique consensuel. Et l'outil fiscal est à même d'atteindre cet objectif. À titre d'illustration, la baisse d'un point, à l'horizon de 6 ans du taux de vacance permettrait également de réduire les besoins annualisés totaux en logement de 3 770 unités. Ces derniers passant de 5 100 dans le scénario central (maintien du taux de vacance) à 1 370 logements annuels.

3. Source FILOCOM 2015 d'après DGFIP.

Un dernier levier, aussi modélisable dans *Otelo*, est la restructuration et la destruction d'une partie du parc de logement. Ainsi, entre 2009 et 2015, le taux de restructuration du parc de logements parisiens (fusions/scissions de logements, changements d'usage, ...) a atteint 2% du parc parisien. Sur la même période, le taux de destruction de logements (parc vétuste, programmes immobiliers, ...) atteignait lui 2,28 % du parc. Pour partie, cette « disparition » d'une partie du parc de logement semble immuable. Néanmoins, freiner ces dynamiques peut constituer une piste pour résorber les besoins explicités dans ce document. De même, la poursuite de la régulation des locations de courte durée type AirBnB (qui représente près de 10 % du marché locatif privé si l'on considère l'ensemble des annonces AirBnB de logements entiers) semble être une solution à court terme pour enrayer l'érosion du parc locatif privé. C'est aussi le cas du développement important de la location meublée. Selon l'OLAP, le nombre de locations en location meublée a doublé en 16 ans pour atteindre 100 000 unités. Ce sont autant de logements qui, de fait, n'appartiennent plus au marché locatif privé traditionnel.

Combinés, ces leviers permettraient de répondre en grande partie aux besoins mis en lumière, voire même de résoudre plus rapidement les situations de mal-logement observées sans attendre 20 ans, comme initialement paramétré. Par exemple, en réduisant la vacance d'un point, en réduisant la part des résidences secondaires d'un point et en équilibrant le renouvellement du parc de logement (+2 % de restructuration et -2 % de disparition), le besoin en logements pourrait être résorbé en moins de 14 années.

Si ces leviers ne répondent que partiellement aux résultats explicités précédemment, ils permettent de rendre compte du caractère « surmontable » des besoins mis en lumière. En illustrant ainsi l'impact potentiel d'actions volontaristes sur le parc existant qui doivent être actionnées, notamment par modifications règlementaires ou législatives (ses usages, ses transformations), une part des besoins en logements de la capitale pourrait alors être résolue plus rapidement.

Le bien-être à Paris : évaluer pour évoluer

Éloi Laurent

Résumé du chapitre

Partout dans le monde, à tous les niveaux de gouvernement (Nations Unies, Union européenne, États comme l'Allemagne ou l'Italie, régions comme la Wallonie ou la province canadienne de Nova Scotia, métropoles comme Copenhague ou Grenoble, villes moyennes comme Santa Monica ou Bristol), s'est engagé un mouvement pour dépasser la croissance comme horizon social. Cette « transition du bien-être » (Laurent et Jouzel, 2018)⁴ vise non seulement à refonder notre compréhension du monde économique mais aussi et surtout à renouveler en profondeur nos politiques publiques. Elle est, selon l'expression d'Elinor Ostrom, une « transition polycentrique » : chaque niveau de gouvernement peut saisir cette opportunité pour se réinventer sans attendre que l'impulsion vienne d'en haut.

La ville de Paris s'inscrit dans cette dynamique mondiale qui s'est accélérée avec l'adoption en septembre 2015 des « Objectifs de développement durable » (ODD). En effet, Paris est désormais très engagée sur des dimensions essentielles du bien-être comme le développement humain (équilibre entre vie privée et vie professionnelle ou mobilité douce) et la qualité de l'environnement (qualité de l'air et lutte contre le changement climatique).

Ce chapitre vise à engager une démarche prospective en vue de construire et d'utiliser un indicateur de bien-être des Parisiennes et des Parisiens. Il commence par préciser pourquoi et comment mesurer le bien-être territorial, puis il passe en revue certains indicateurs territoriaux existants appliqués à Paris pour en montrer les limites. Il met ensuite en lumière les aspirations en matière de bien-être de la population parisienne pour montrer comment ces préférences sont prises en compte par le Programme d'investissement de la Mandature (PIM). Il avance enfin des propositions quant à la méthode qui pourrait donner vie à un indicateur de bien-être de la population parisienne.

4. Éloi Laurent et Jean Jouzel, « The Well-being Transition: Measuring what counts to protect what matters », *Sciences Po OFCE Working Paper*, n° 35, octobre 2018. <https://www.ofce.sciences-po.fr/pdf/dtravail/OFCEWP2018-35.pdf>

Dieu a inventé le Parisien pour que les étrangers ne puissent rien comprendre aux Français.

Alexandre Dumas fils

4.1. Pourquoi et comment mesurer le bien-être territorial

On comprend instinctivement combien le territoire compte pour le bien-être individuel et collectif : améliorer le bien-être humain, c'est agir là où il est vécu, ce qui suppose de descendre vers l'échelle locale la plus fine et pertinente possible. La nécessité de mesurer et d'améliorer le bien-être humain au plus près des réalités vécues par les personnes impose donc l'échelle territoriale. Plus encore, il existe au moins trois raisons fortes qui font des territoires (régions, métropoles, villes, villages, communautés), plus que les États-Nations, les vecteurs par excellence de la transition du bien-être.

La première tient à leur montée en puissance sous le double effet de la mondialisation et de l'urbanisation (et de leur résultante : l'agglomération). Les territoires ne sont plus des subdivisions administratives de l'espace national mais des multiplicateurs autonomes de développement humain.

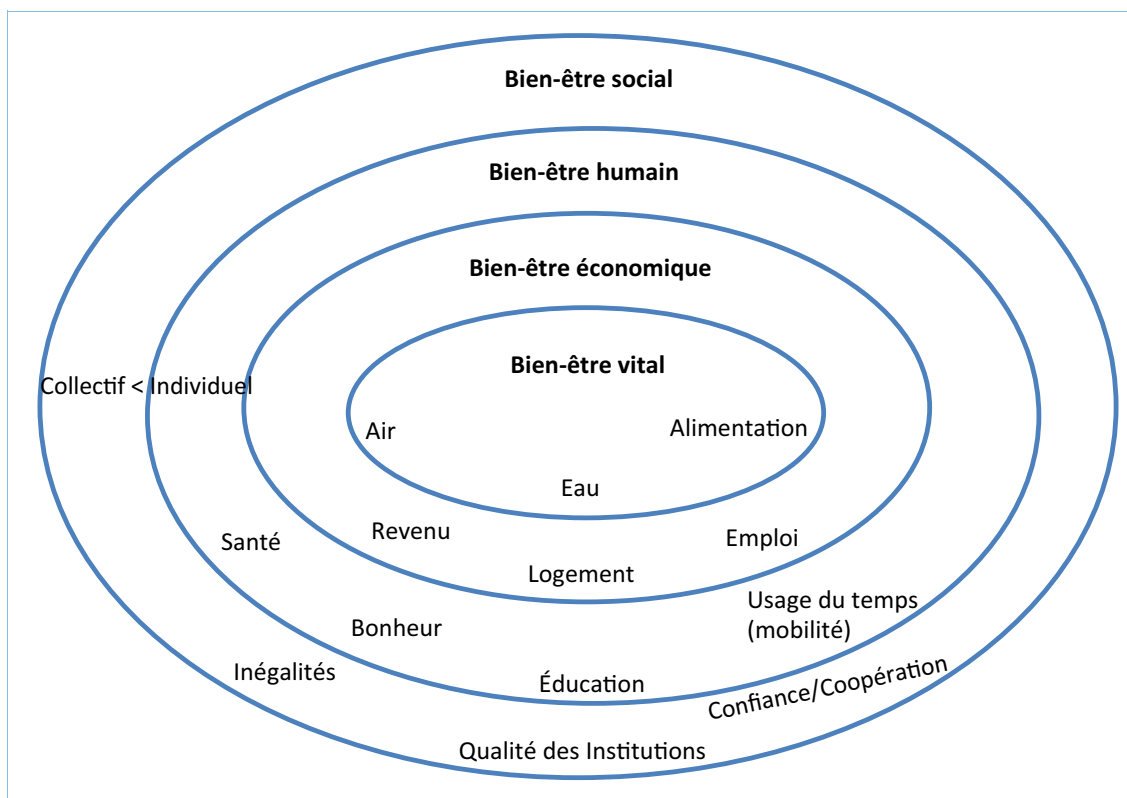
Deuxièmement, la nécessité de mesurer et d'améliorer le bien-être humain au plus près des réalités vécues par les personnes impose l'échelle territoriale. La qualité de bien-être varie d'une région à l'autre, d'une ville à l'autre, d'un quartier à l'autre, dans un même espace physique. Des travaux de recherche de plus en plus nombreux et de plus en plus robustes montrent combien l'endroit où les personnes vivent détermine leurs chances dans la vie. La géographie est certes une résultante de l'histoire mais elle en devient réciproquement, de plus en plus, un déterminant. L'indice de développement humain calculé pour la France entière est utile pour les comparaisons internationales ou historiques, mais il ne nous dit rien du développement humain réel dans le pays et notamment des différences, parfois fortes, qui peuvent exister entre les territoires, différences souvent plus grandes au sein de l'espace national qu'entre la France et d'autres pays voisins et comparables. À trop négliger la question des inégalités territoriales de bien-être, le risque est grand d'assister en spectateur à la fragmentation de l'espace démocratique.

Enfin, les territoires sont bien plus agiles que les États (sans parler des institutions internationales) et davantage capables qu'eux de mettre rapidement en mouvement les indicateurs de bien-être et de les traduire en politiques nouvelles. Les gouvernements régionaux et locaux (régions, métropoles, départements, villes) exercent en effet des responsabilités importantes pour la plupart des politiques qui portent directement sur la qualité de vie des personnes. Environ 40 % des dépenses publiques dans la zone OCDE sont le fait des échelons territoriaux de gouvernement et 70 % de ces dépenses publiques territoriales sont consacrées à l'éducation, la santé, la mobilité, la protection sociale et aux services publics en général. En outre, la plupart des interactions entre les politiques publiques sont spécifiques aux territoires :

les règles d'usage du sol et du bâti, le transport et le logement, les conditions environnementales, elles diffèrent entre les lieux, et les interactions entre ces différents volets des politiques publiques ne peuvent être analysés, compris et administrés que là où ils se produisent effectivement, c'est-à-dire au niveau territorial.

Le bien-être territorial, c'est-à-dire le bien-être des personnes du fait du territoire qu'elles habitent, peut se comprendre simplement comme un ensemble de dimensions représentées par un ensemble d'indicateurs, que l'on peut illustrer comme sur la figure 21 par des cercles concentriques, du bien-être vital vers le bien-être social, de la dimension individuelle à la dimension collective.

Figure 21. Dimensions et indicateurs du bien-être territorial



Source : OFCE, calcul de l'auteur.

On voit clairement à l'aide de ce schéma que le bien-être territorial ne se réduit pas au bien-être économique mais qu'il ne peut pas à l'inverse en faire abstraction.

4.2. Paris au miroir déformant des indicateurs existants

Il existe aujourd'hui deux types principaux d'indicateurs territoriaux appliqués à la Ville de Paris dans des classements nationaux et internationaux : des indicateurs d'attractivité et des indicateurs (partiels) de qualité de vie. Il faut d'emblée remarquer que leur finalité est la

comparaison et le classement (des grandes métropoles mondiales ou des villes moyennes à l'étranger et en France). Leur logique sous-jacente n'est donc pas l'analyse et l'amélioration du bien-être à Paris mais la comparaison et la concurrence avec les autres espaces urbains. De fait, l'attention portée dans ces études aux aspirations des habitants/tes de Paris (comme des autres villes mises en compétition) est doublement nulle : ces études n'utilisent pas de données issues d'enquêtes réalisées auprès des habitant(e)s de Paris et ne s'intéressent pas à leurs aspirations en matière de bien-être.

Il s'agit donc d'une définition exogène du bien-être à Paris, fondée sur les préférences de personnes qui n'habitent pas la ville⁵ ou sur des données « objectives » dont la source est souvent douteuse. La question centrale, très largement absente de la couverture médiatique pourtant abondante de cette industrie du classement urbain, est triple : qui opère le classement, dans quel but et selon quelle méthodologie ? Une fois cette triple question éclairée, les limites des indicateurs de bien-être urbain existants apparaissent rapidement.

a. Les indicateurs d'attractivité

La notion « d'attractivité » (comme la notion voisine de « compétitivité »), bien que constamment mobilisée dans les analyses et la gouvernance territoriales, ne fait l'objet d'aucun consensus académique robuste. Il n'existe ni définition ni métriques robustes de « l'attractivité » d'une ville. Il n'est donc pas surprenant que les méthodologies les plus diverses (et les moins fiables) soient utilisées pour la mesurer et lui donner une apparence de réalité, voire de scientificité. La méthode la plus fréquemment utilisée consiste à évaluer le bien-être des habitant(e)s des villes étudiées sans pour autant leur demander leur avis sur la question, ce qui réduit considérablement la pertinence de ces données et des études qu'elles nourrissent.

- La dernière édition du **Mercer Quality of Living Index (2018)** indique que la ville de Vienne (Autriche) conserve pour la neuvième année consécutive sa position de « leader » en matière de qualité de vie. Le score attribué à Vienne découle d'une enquête déclarative réalisée auprès d'expatriés du monde entier dans le but de déterminer le niveau de salaire ou de prime attribué aux cadres qui sont amenés à s'installer pour le compte d'entreprises internationales dans des villes étrangères. De façon caractéristique, l'étude utilise une quarantaine de critères pondérés de manière plus ou moins mystérieuse⁶. Vienne apparaît de ce point de vue comme la ville offrant la meilleure « qualité de vie », étant en particulier appréciée « pour la sécurité qu'elle procure à ses habitants » et « l'efficacité de

5. C'est une caractéristique fréquente des politiques dite d'attractivité que de fonder les politiques publiques d'un territoire sur les préférences des habitants qui n'y résident pas (la région Île-de-France se targue ainsi de « séduire plus que jamais les investisseurs internationaux » <https://www.iledefrance.fr/toutes-les-actualites/attractivite-16-les-investissements-etrangeurs-ile-de-france-2017>).

6. Les 39 facteurs sont regroupés en 10 catégories : Political and social environment (political stability, crime, law enforcement, etc.) ; economic environment (currency exchange regulations, banking services) ; Socio-cultural environment (media availability and censorship, limitations on personal freedom) ; Medical and health considerations (medical supplies and services, infectious diseases, sewage, waste disposal, air pollution, etc.) ; Schools and education (standards and availability of international schools) ; Public services and transportation (electricity, water, public transportation, traffic congestion, etc.) ; Recreation (restaurants, theatres, cinemas, sports and leisure, etc.) ; Consumer goods (availability of food/daily consumption items, cars, etc.) ; Housing (rental housing, household appliances, furniture, maintenance services) ; Natural environment (climate, record of natural disasters).

ses transports en commun et la diversité de ses structures culturelles et récréatives». En France, Paris passe de la 38^e à la 39^e place, un rang décevant et un recul commentés défavorablement dans la presse, sans que ne soient précisés l'objet et la source des données de cette étude.

- Le **Global liveability index (2018)** produit par The Economist Intelligence Unit, procède de la même logique et repose quant à lui sur des jugements d'analystes extérieurs aux villes étudiées et dont la méthode de classement n'est pas précisée. La performance de Paris, qui progresse cette fois de la 32^e à la 19^e place en seulement une année est tout aussi douteuse que dans le **Mercer Quality of Living Index (2018)**. Des documents techniques précisent que cet indicateur a notamment pour but de déterminer des primes de salaire pour les expatriés selon le barème indiqué à l'encadré 4. On est loin de l'attention portée à la qualité de vie des Parisien(n)es.

Encadré 4. Primes de salaire attribuées en fonction du score GLI

Score	Description	Prime suggérée (%)
80-100	"There are few, if any, challenges to living standards"	0
70-80	"Day-to-day living is fine, in general, but some aspects of life may entail problems"	5
60-70	"Negative factors have an impact on day-to-day living"	10
50-60	« Liveability is substantially constrained »	15
50 ou moins	"Most aspects of living are severely restricted"	20

Source : Global liveability index (2018), The Economist Intelligence Unit.

- Le **Global Cities report** du cabinet A. T. Kearney (2018) vise à classer les villes du monde selon leur degré « d'influence » en combinant leurs performances actuelles et potentielles, sans que les indicateurs des unes et des autres ne correspondent (les performances actuelles dépendent ainsi pour 60 % du « business activity » et du « capital humain » tandis que les performances potentielles dépendent du bien-être personnel (pour 25 %), de l'innovation (pour 25 %) et de la gouvernance (pour 25 %), voir encadré 5. Les données émanent de « sources publiques disponibles » non précisées. Paris est classée 3^e pour ses performances actuelles et 4^e pour ses performances potentielles.

Encadré 5. Pondération du Global Cities Index

Global Cities methodology

Global Cities Index—current performance	Global Cities Outlook—potential
<ul style="list-style-type: none"> • Measures 27 metrics across five dimensions <ul style="list-style-type: none"> — Business activity (30%): capital flow, market dynamics, and major companies present — Human capital (30%): education levels — Information exchange (15%): access to information through Internet and other media sources — Cultural experience (15%): access to major sporting events, museums, and other expos — Political engagement (10%): political events, think tanks, and embassies • Rank and score are determined by totaling the weighted averages of each dimension to yield a score on a scale of 0 to 100 (100=perfect) • Sources are derived from publicly available city-level data 	<ul style="list-style-type: none"> • Measures 13 indicators across four dimensions <ul style="list-style-type: none"> — Personal well-being (25%): safety, healthcare, inequality, and environmental performance — Economics (25%): long-term investments and GDP — Innovation (25%): entrepreneurship through patents, private investments, and incubators — Governance (25%): proxy for long-term stability through transparency, quality of bureaucracy, and ease of doing business • Rank and score determined by averaging rate of change across each metric using the past five years' data, then projecting out to 2027. Weighted averages applied to each dimension to yield a score on a scale of 0 to 100 (100=perfect) • Sources are derived from publicly available city-level data

Notes: Sources were updated in the Index and Outlook to continue to measure these factors. Country-level data was used when no city-level data was available. In the few cases where city-level data is unavailable, country-level data has been used or sources have been changed to continue to measure the same sub-metric.

Source: A.T. Kearney Global Cities 2017

- Le **Global Cities Investment Monitor** (2018) repose sur une enquête réalisée par OpinionWay auprès de 514 dirigeants de grands groupes internationaux « leaders d'opinion » dans 22 pays sur cinq continents et vise à déterminer les meilleures opportunités d'investissement sur le plan international. Paris progresse du rang 7 au rang 3 grâce à une augmentation de 78 % des investissements constatée en un an, vraisemblablement en lien avec la perspective du Brexit.
- « L'indice du bien-être en ville » (édition 2017) résulte d'une enquête Harris Interactive pour l'entreprise immobilière Guy Hoquet. Cet indice repose sur un panel de « Français »⁷ qui évalue la qualité de vie dans 15 grandes villes sans que ne soient contrôlés ni le fait qu'ils y résident ou non ni leur degré de connaissance de la ville. Il s'agit donc d'un indicateur de perception ou de réputation mais en aucun cas d'expérience. Paris recueille 37 % d'opinions favorables (contre 63 % en moyenne pour les 15 villes testées et 80% pour Bordeaux, ville la mieux classée).

7. Échantillon de 1 022 personnes, représentatif des Français âgés de 18 ans et plus. L'étude précise que les personnes sondées : « ont eu à répondre quel que soit leur degré de connaissance de chacune des villes, selon ce qu'elles en savaient ou l'idée qu'elles s'en faisaient. ».

- Proche de la démarche précédente, les Indicateurs d'attractivité immobilière des villes du Grand Paris de la FNAIM (2017) utilisent 12 critères⁸ pour « établir de manière objective l'attractivité des villes d'Île de France ». L'étude définit un indice d'attractivité pour tous les départements d'Île de France. L'attractivité varie ainsi de 4,86 pour le Val d'Oise à 6,66 pour les Yvelines. Paris obtient un indice d'attractivité de 5,78. À nouveau, aucun habitant de Paris n'a été consulté pour établir ce classement dont les données proviennent en « majorité de l'INSEE ». Problème méthodologique sérieux, cette « valeur immobilière d'un territoire » repose essentiellement sur les critères de sécurité et de transport. Or, comme l'indique le président de FNAIM en Île-de-France : « Les chiffres qui ont servi à établir le critère 'sécurité' proviennent de la préfecture de police. Dans le cas de Paris, c'est particulier car on recense un certain nombre de crimes et délits, notamment auprès d'une clientèle touristique, dans des quartiers comme celui du Louvre, alors sa note tombe à 1, la plus basse de toutes les autres villes ».

b. Les indicateurs partiels de qualité de vie

- Le **QS Best Student Cities** (2018) entend mesurer la qualité de vie des étudiants afin de déterminer la meilleure destination possible pour les étudiants internationaux. Il s'agit à nouveau d'un public international, dans son immense majorité extérieur à Paris (l'indice n'a d'ailleurs intégré une enquête auprès des étudiants qu'en 2017). Le critère pour être classé est d'apparaître au moins deux fois dans le QS World University Rankings. Paris est désormais classé 5^e après avoir été classée première pendant quatre ans de suite. Le classement repose sur la réputation des établissements académiques (dont la méthodologie est elle-même contestable) et secondairement sur le bien-être étudiant, estimé à partir des perceptions d'un panel d'étudiants internationaux (dont la composition n'est pas précisée).
- La qualité environnementale urbaine a fait l'objet d'une étude récente du Wuppertal Institute for Climate and Environment sponsorisée par Greenpeace qui vise à évaluer les transports durables et la mobilité dans 13 villes européennes, en s'appuyant sur divers indicateurs objectifs⁹. Paris est classé 7^e sur 13 du fait notamment de la pollution de l'air et de la dangerosité des déplacements à vélo (Copenhague et Amsterdam sont classées premières).
- Eurostat enfin a publié en mai 2018 un indicateur de satisfaction à l'égard de la propreté¹⁰. Les Parisiens apparaissent en majorité non satisfaits de la propreté de leur ville : seulement 49 % d'entre eux ont répondu en 2015 qu'ils étaient satisfaits de la propreté de leur ville (40 % pour Paris intra-muros), c'est mieux que Rome, Lisbonne ou Madrid, mais nettement en-dessous d'Amsterdam, Londres ou Vienne (avec 90 % de satisfaits). C'est à notre connaissance le seul indicateur (partiel) de bien-être urbain international utilisant des données issues d'enquêtes réalisées auprès des habitant(e)s de Paris.

8. Accessibilité aux équipements et services, culture-sports-loisirs-vie associative, éducation, emploi, environnement, logement, niveau de vie, santé, transports, équilibre travail-vie privée, sécurité et fiscalité foncière.

9. Performances des transports publics et des mobilités actives (c.-à-d. la marche et le vélo), sécurité des cyclistes et des piétons, qualité de l'air et restrictions à l'usage de la voiture/incitations aux mobilités durables.

10. <https://ec.europa.eu/eurostat/web/products-eurostat-news/-/EDN-20180521-1>

4.3. Les aspirations des Parisiennes et Parisiens en matière de bien-être et leur traduction dans le Programme d'investissement de la Mandature (PIM)

Même si les indicateurs passés en revue dans la partie précédente les ignorent, il existe des données récentes et publiquement accessibles¹¹ sur l'expérience et les aspirations en matière de bien-être de la population parisienne. S'agissant de l'expérience de bien-être (le bien-être vécu au quotidien dans la ville telle qu'elle est aujourd'hui), l'enjeu de la vulnérabilité sociale est clairement perceptible : le poids des micro-conflits et micro-agressions, le manque de bienveillance, le sentiment d'oppression par la ville elle-même (notamment du fait des pollutions urbaines) induisent un repli sur le quartier et le logement et une demande de protection et d'apaisement. À l'inverse, les sources positives du bien-être parisien sont l'expérience de la beauté, l'accès à la culture et la facilité des déplacements.

Ce tableau ne manque pas d'intérêt mais il n'est que parcellaire : les habitants d'un certain nombre de villes françaises partagent ces opinions à des degrés divers dont la modulation tient souvent à la taille des villes et à leur densité. En outre, il s'agit là de perceptions individuelles (qui n'ont pas été confrontées à celles des autres habitant(e)) et qui reflètent le Paris de toujours, pas nécessairement celui de demain.

Plus instructive est l'enquête sur les aspirations collectives des Parisien(n)es – ce que l'on pourrait appeler leurs « utopies de bien-être » – appréhendées dans l'enquête d'octobre 2017 réalisée par l'Observatoire des usages émergents de la ville. Il ressort que deux utopies fondent les espoirs de la population parisienne : la « ville-nature » et la « ville des courtes distances » (encadré 6), que l'on peut vouloir renommer la « ville-proximité ».

Encadré 6. Deux utopies de bien-être pour Paris

— La **ville nature** propose à ses habitants un cadre et un style de vie basés sur le développement durable. Elle se pense à long terme de façon à limiter son empreinte écologique et à résister aux impacts du changement climatique sur les conditions de vie de ses habitants. Les habitants de cette ville bénéficient de nombreux espaces verts à l'échelle de leur quartier ; la ville redevient une réserve de la biodiversité. Des espaces de production agricole sont installés dans les habitations, les bâtiments (cultures et jardinières sur les balcons, terrasses et toits) et dans les espaces collectifs (potagers urbains, petites fermes) pour permettre aux habitants de produire une alimentation locale. La priorité est donnée aux transports en commun, au vélo et à la marche plutôt qu'à la voiture, afin d'améliorer la qualité de l'air. Dans cette ville, les habitants sont incités à limiter leur production de déchets, leurs consommations d'énergie, d'eau et à manger local. Ils se sentent davantage connectés avec la nature, ils redécouvrent le rythme des saisons et adoptent des modes de vie plus responsables pour l'environnement.

— La **ville des courtes distances** propose de rapprocher toutes les activités de la vie quotidienne pour limiter l'étalement urbain et les longs déplacements. Chaque quartier

11. <https://www.paris.fr/actualites/notre-grande-enquete-qui-sont-les-parisien-ne-s-5185>

devient une ville dans la ville et remplit de multiples fonctions (commerces, loisirs, travail, culture, services), au plus près des logements. Le réseau de transports en commun est renforcé et la voiture individuelle devient presque inutile. La ville des courtes distances prône la proximité et la diminution des mobilités contraignantes. Dans cette ville, les habitants prennent le temps de vivre ; les espaces dévolus à la pause en ville (bancs, espaces publics) et les espaces de convivialité sont davantage valorisés. La vie des habitants se concentre autour de leur quartier car ils ont moins besoin de se déplacer.

Source : Observatoire des usages émergents de la ville.

Ces utopies de bien-être pour Paris peuvent être analysées au prisme de l'évolution du bien-être urbain en France au 20^e siècle et selon les données objectives dont on dispose sur certaines réalités sociales et environnementales à Paris.

Le bien-être urbain est passé en France comme à Paris par trois phases historiques principales : la première est celle de l'hygiénisme, la deuxième celle de l'auto-mobilité et la troisième est celle de la ville social-écologique.

Le mouvement hygiéniste progresse dès le 18^e siècle et culmine au début du 20^e en prônant une logique de séparation et d'assainissement des éléments urbains (sols, eau, air). Ainsi, on externalise les nuisances à l'extérieur de l'espace citadin (la problématique essentielle consiste à éviter le cœur des villes des activités « incommodes » et surtout « insalubres »). Dès le 18^e siècle à Paris, on « externalise » les cimetières en même temps que l'on abat les fortifications pour planter de la végétation. Dans le même temps, on assainit, ce qui permet de réduire des taux de mortalité urbains encore très élevés : l'assainissement des eaux dans les villes européennes entre la fin du 19^e siècle et le premier tiers du 20^e siècle illustre bien la manière dont les villes ont concentré puis réduit les problèmes environnementaux. Avec la problématique de l'auto-mobilité des années 1950 et 1960, on réintroduit les nuisances et les pollutions au cœur des villes au nom de la fluidité et de l'accessibilité qui deviennent les objectifs prioritaires des espaces urbains. Enfin, dans les années 1990, on redécouvre dans les villes l'enjeu écologique en lien avec la santé (dans une approche social-écologique) à la lumière du constat de la surmortalité urbaine (canicules, pollutions aux particules fines, etc.).

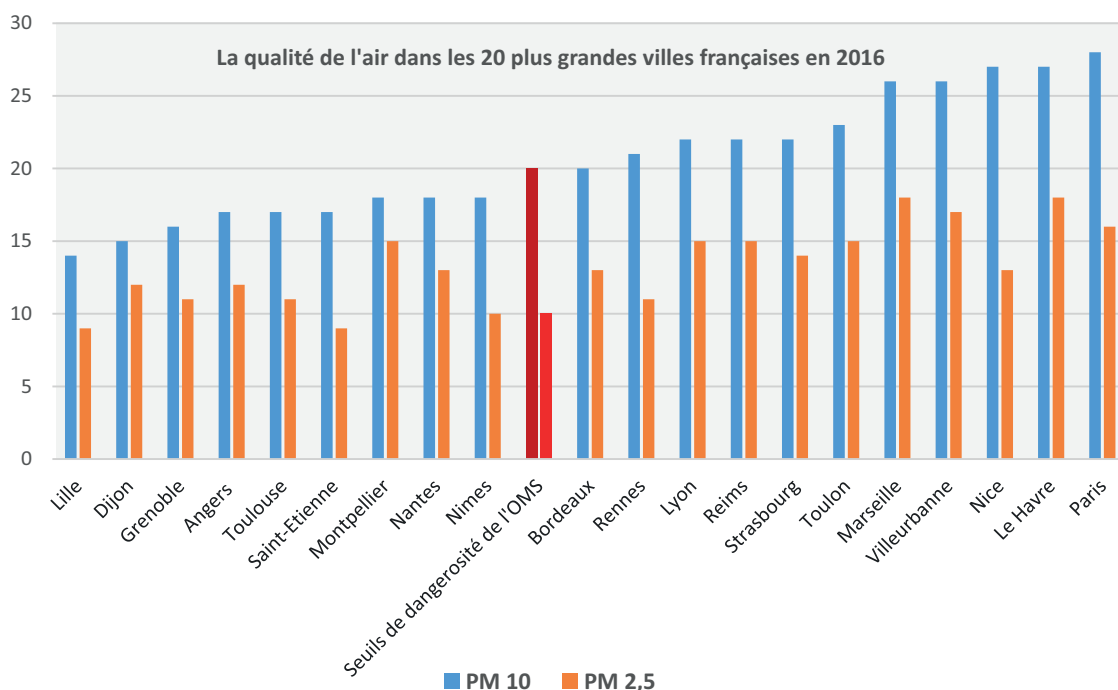
L'enjeu majeur des espaces urbains au 21^e siècle est donc bien d'articuler la vocation de mobilité de la ville avec sa qualité environnementale, sans que l'une ne dégrade l'autre. C'est précisément ce que vise la combinaison de la ville-proximité et de la ville-nature.

Ces deux utopies sont en outre en phase avec deux réalités parisiennes objectives : une densité humaine et physique qui se combine à une certaine solitude sociale et une qualité environnementale encore insuffisante mais qui s'améliore ces dernières années.

Tandis que la densité de Paris est exceptionnellement élevée (21 000 habitants/km² pour Paris intra-muros, 8 652 habitants/km² pour la Petite Couronne), la part des actifs qui utilisent les transports en commun y est de 64 %, nettement au-dessus de Marseille (26 %), Lyon (38 %) et de la France métropolitaine (15 %). Dans le même temps, 26% des Parisiens vivent seuls contre 15 % pour la France métropolitaine. L'utopie de la ville-proximité se fonde donc sur des réalités tangibles.

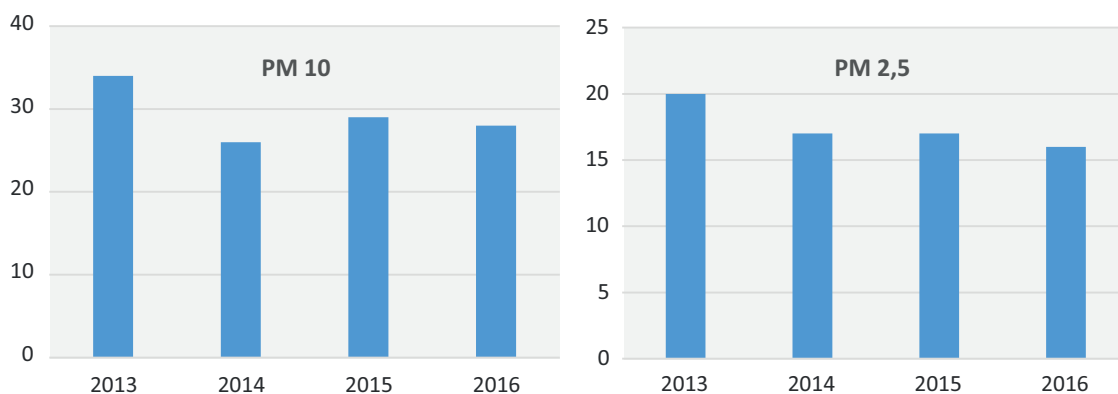
S’agissant de la ville-nature, les données disponibles sur la qualité de l’air (évaluée à partir des seules particules fines, PM 10 et PM 2,5), mises à jour en 2018 par l’OMS, permettent de souligner le réel problème de la qualité environnementale à Paris (figure 22) mais aussi, à la lumière de l’amélioration nette de ces dernières années, le caractère crédible d’une ville qui place la santé environnementale au rang de ses priorités (figure 23).

Figure 22. Qualité de l’air à Paris en comparaison nationale (moyenne annuelle, ug/m3)



Source : OMS.

Figure 23. Évolution des PM10 et PM 2,5, 2013-2016 (moyenne annuelle, ug/m3)



Source : OMS.

On peut calculer que plus d'un quart des dépenses prévues dans le PIM 2015-2020 est d'ores et déjà consacré aux utopies de bien-être de la population parisienne, la ville-proximité et la ville-nature (tableau 5). On peut estimer cette part importante compte tenu de l'inertie des grandes métropoles comme Paris et du poids des dépenses contraintes. Si l'on répartit le budget entre les investissements d'entretien (ou de perpétuation) et les investissements de métamorphose (ou d'utopie), on pourrait vouloir augmenter la part du budget de métamorphose, d'où la nécessité accrue d'un instrument de pilotage de cette évolution sous la forme d'un indicateur de bien-être.

Tableau 5. Le PIM et les utopies de bien-être de la population parisienne

Politique publique	Utopies de bien-être	PIM (en euros)
Modernisation de la collecte, du nettoyage et du tri	Ville-Nature	88 620 000
Plan vélo et mobilités douces	Ville-Nature	160 000 000
Rénovation thermique des équipements et entretien du patrimoine administratif	Ville-Nature	465 311 340
Aménagements de l'espace public	Ville-proximité et Ville-Nature	406 000 000
Plan d'embellissement des grandes places	Ville-proximité et Ville-Nature	30 000 000
Extension du réseau de transports collectifs	Ville-proximité	834 260 000
Facilitation du stationnement de surface	Ville-proximité	11 730 000
Santé	Ville-Nature	22 498 000
Sortie du diesel pour les engins de collecte et de nettoyage	Ville-Nature	80 540 000
Nager à Paris	Ville-Nature	150 500 000
Expérimentation d'espaces logistiques urbains	Ville-proximité	15 750 000
Valorisation des canaux et développement de la logistique fluviale	Ville-proximité	38 000 000
Déchetteries et recycleries	Ville-Nature	22 000 000
Agriculture urbaine	Ville-Nature	7 900 000
Economie sociale et solidaire	Ville-Nature	9 950 000
Végétalisation de Paris	Ville-Nature	262 414 027
Total		2 605 473 367

Source : PIM et calculs de l'auteur.

4.4. Mesurer et améliorer le bien-être à Paris : méthode et options

À la lumière des développements précédents, si un indicateur de bien-être de la population parisienne s'avère utile voire nécessaire, il n'a de sens que s'il reflète et traduit les préférences des Parisien(ne)s et permet d'infléchir le cours des politiques publiques.

a. Une méthode : la conférence citoyenne

La démocratie n'est pas seulement une dimension du bien-être, mais aussi la méthode qui doit régir sa définition et sa gouvernance. Les « conférences de citoyens » sont un exemple de démocratie participative permettant d'impliquer les habitant(e)s dans la définition de leur bien-être.

On pourrait ainsi imaginer une conférence de citoyens à Paris composée d'un panel d'habitants, de décideurs privés et publics et d'experts réunis pour déterminer l'importance respective des différentes dimensions du bien-être et se mettre d'accord sur un indicateur permettant de les mesurer et de les améliorer.

b. Encadrer les débats en amont et en aval

Cette « conférence du bien-être parisien » ne partirait pas de rien, mais des utopies de bien-être qui recueillent le plus l'assentiment de la population parisienne : la ville-proximité et la ville-nature. Il faudrait, au sein de la conférence citoyenne, en définir les modalités pratiques, les instruments de mesure et les vecteurs de politique publique.

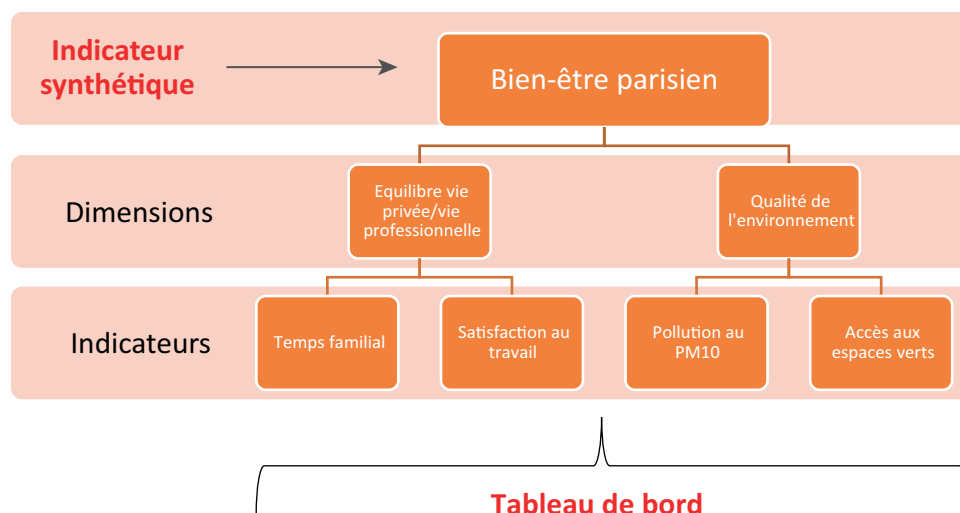
En aval, les experts mobilisés pourraient aider à formaliser les choix adoptés, selon un modèle d'indicateur synthétique, de tableau de bord ou une combinaison des deux.

Les indicateurs composites ou synthétiques offrent une vision unidimensionnelle du monde social : ils sont facilement lisibles et compréhensibles et sont comparables dans le temps et dans l'espace. Cependant, ils entraînent inévitablement des problèmes d'agrégation et de pondération des données, tous deux liés à la nécessité de combiner des variables hétérogènes telles par exemple que le revenu (exprimé en unités monétaires) et la santé (exprimée en années d'espérance de vie) dans une seule information. Ceci n'est nullement infaisable, mais nécessite l'utilisation de techniques statistiques spécifiques.

Le tableau de bord donne à l'utilisateur la liberté de ne pas choisir entre différentes dimensions du bien-être en adoptant une approche multidimensionnelle, qui conserve le maximum d'informations possible pour l'action. Évaluer la qualité de l'environnement, par exemple, peut impliquer de quantifier la qualité de l'air, la qualité de l'eau, le climat et d'autres dimensions qui ne sont pas réductibles les unes aux autres. Ceci entraîne d'autres problèmes tels que l'hétérogénéité des données, leur hiérarchie, la comparabilité dans le temps.

La Figure 24 montre comment les tableaux de bord peuvent être compris comme une étape dans la construction d'un indicateur composite. Dans cet exemple théorique d'un indicateur du bien-être parisien, apparaît bien la question clé du choix entre un indicateur composite et un tableau de bord : savoir à quel stade il est pertinent d'arrêter d'agréger les données.

Figure 24. Tableau de bord et/ou indicateur composite



Source : auteur.

Il existe aujourd'hui de nombreux indicateurs de bien-être territorial mobilisant l'une ou l'autre de ces méthodes¹². S'il l'on peut s'en inspirer en termes techniques, il faut se garder de les prendre comme modèle en termes de substance afin de conserver toute sa spécificité au bien-être parisien.

c. Quatre fonctions de l'indicateur de bien-être parisien

Ainsi conçu et mis en œuvre, un indicateur du bien-être parisien pourrait remplir quatre fonctions et devenir :

- Un outil de connaissance permettant de mieux comprendre les expériences et les aspirations de la population parisienne en matière de bien-être ;
- Un outil de pilotage et de réforme des politiques publiques (à commencer par le PIM) afin de mieux les aligner sur les préférences des habitant(e)s ;
- Un outil de participation à la décision publique et d'engagement citoyen ;
- Un outil de communication/d'image pour la Ville de Paris, qui tiendrait son rang à l'avancée de « la transition du bien-être ».

12. Voir pour le cas de la France Éloi Laurent (dir.), 2016, « Mesurer le bien-être et la soutenabilité », *Revue de l'OFCE*, n° 145, février, 2016.

4.5. Conclusion : bien-être et urbanité

L'Union européenne, qui a été pionnière en lançant dès 2007 l'initiative « Au-delà du PIB », continue de soumettre les gouvernements de l'UE et de la zone euro à des indicateurs de discipline budgétaire en pourcentage du PIB, qui sont aveugles au bien-être et à la soutenabilité. L'État français, qui a commandé le Rapport Stiglitz en 2009 et soutenu la loi Sas de 2015 (qui prévoyait de diffuser les nouveaux indicateurs de richesse dans les pratiques et les politiques publiques), est aujourd'hui en retrait sur la question des alternatives au PIB. Les villes françaises ont donc un rôle essentiel à jouer pour devenir les vecteurs de la transition du bien-être et Paris peut montrer la voie.