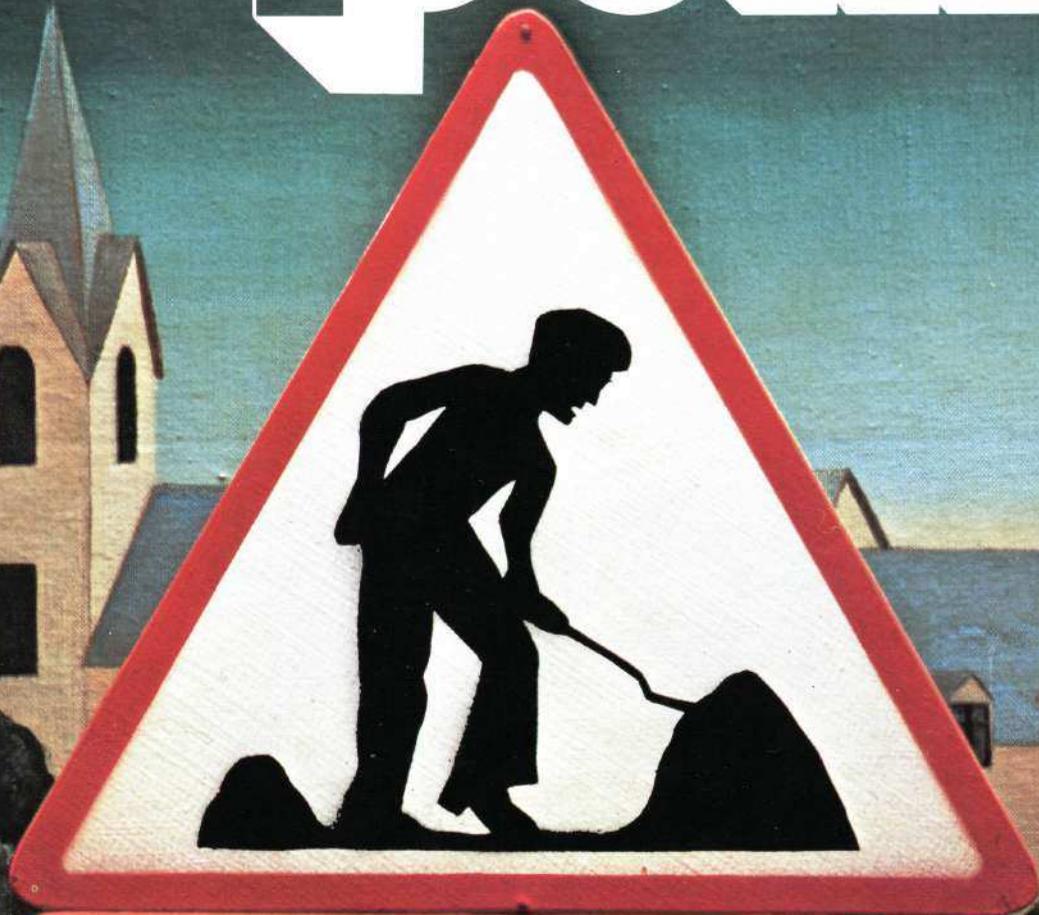


# peem



**LES COLLECTIVITES LOCALES  
ET L'AMENAGEMENT**

*n° publié en commun avec "Promotions"  
revue de l'association des anciens  
élèves de l'école nationale d'administration*

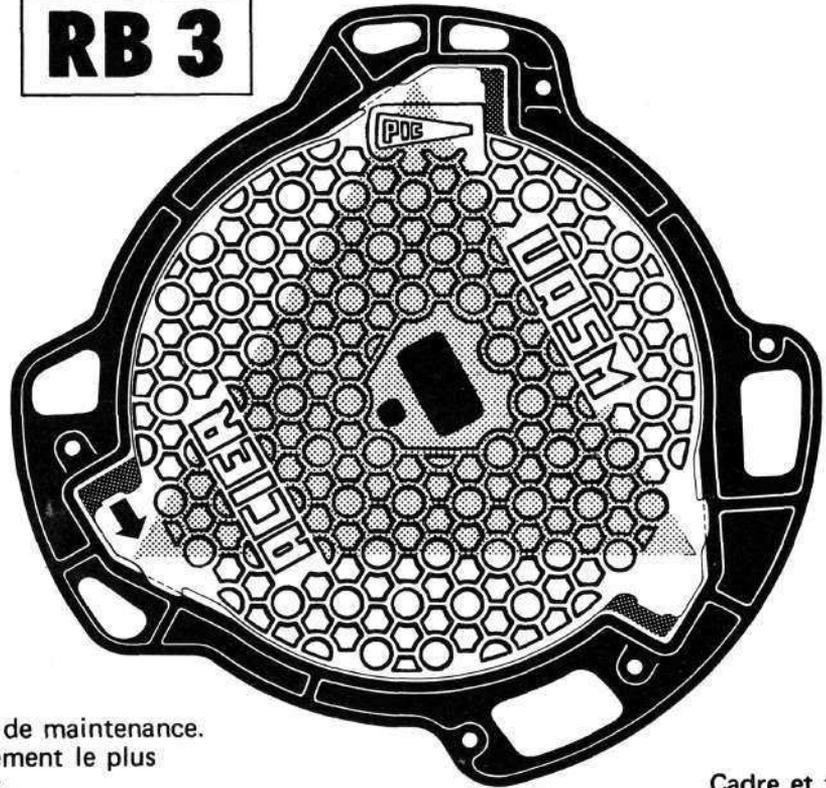


# UASM

UN PRINCIPE : LES 3 POINTS

## UNE RÉVOLUTION DANS LA TECHNIQUE DES REGARDS CIRCULAIRES :

### LE RB 3



RB 3  
Cadre et tampon

Révolutionnaire,  
le RB 3 est un regard  
dont le tampon est porté  
par 3 points d'application.  
D'une stabilité parfaite,  
anti-bruit, le RB 3 ne boîte pas,  
donc pas de descellement ni frais de maintenance.  
Cet ensemble en acier est actuellement le plus  
performant sur le marché et il est .....

### garanti 10 ans contre casse et bruit.

USINES ET ACIERIES DE SAMBRE ET MEUSE.

DIV. TRAVAUX PUBLICS. TOUR AURORE CEDEX 05 92080 PARIS DEFENSE TEL 788.15.15. poste 6179

# ACIER UASM

### BON POUR UNE MAQUETTE GRATUITE

Pour en savoir davantage, UASM tient à votre disposition sur simple demande de votre part, une maquette du RB 3 et le principe de son fonctionnement.

M \_\_\_\_\_

société \_\_\_\_\_





mensuel  
28, rue des Saints-Pères  
Paris-7<sup>e</sup>

**Directeur de la publication :**

Jacques TANZI  
Président de l'Association

**Administrateur délégué :**

Philippe AUSSOURD  
Ingénieur  
des Ponts et Chaussées

**Rédacteur en chef :**

Olivier HALPERN  
Ingénieur  
des Ponts et Chaussées

**Rédacteur en chef adjoint :**

Benoît WEYMULLER  
Ingénieur  
des Ponts et Chaussées

**Secrétaire générale**

**de rédaction :**  
Brigitte LEFEBVRE DU PREY

**Rédaction - Promotion**

**Administration :**  
28, rue des Saints-Pères  
Paris-7<sup>e</sup> - 260.25.33

Bulletin de l'Association des Ingénieurs des Ponts et Chaussées, avec la collaboration de l'Association des Anciens Elèves de l'Ecole des Ponts et Chaussées,

**Abonnements :**

— France 150 F.  
— Etranger 150 F. (frais de port en sus)  
Prix du numéro : 18 F.

**Publicité :**

Responsable de la publicité :  
Jean FROCHOT  
Société Pyc-Editions :  
254, rue de Vaugirard  
75015 Paris  
Tél. 532-27-19

L'Association des Ingénieurs des Ponts et Chaussées n'est pas responsable des opinions émises dans les conférences qu'elle organise ou dans les articles qu'elle publie.

Dépôt légal 4<sup>e</sup> trimestre 1977  
N° 6192  
Commission Paritaire N° 55.306

IMPRIMERIE MODERNE  
U.S.H.A.  
Aurillac

# sommaire

## dossier

<b>EDITORIAL, MM. CARRIÈRE et TANZI</b> .....	15
<b>INFORMATION ET COMMUNICATION</b>	
Président Jean CARRIÈRE .....	16
LA DÉONTOLOGIE DU DIALOGUE, P. MAYET .....	18
R. BOUCHET .....	23
LES JOURNALISTES, L'OPINION ET LES POUVOIRS, L. BÉRIOT .....	25
LE DIALOGUE AU NIVEAU DE L'ETAT, M. AURILLAC .....	29
LES ATTENTES DU CITOYEN, P. MAUROY .....	36
<b>DEBATS</b> .....	42
<b>GRANDS EQUIPEMENTS ET ENVIRONNEMENTS,</b>	
Président André PASQUET .....	44
LES GRANDS INVESTISSEMENTS STRUCTURAUX, M. FÈVE .....	45
LA DIMENSION REGIONALE, J.-J. SERVAN-SCHREIBER .....	53
LA POUSSÉE ÉCOLOGIQUE, P. SAINT-MARC .....	57
L'IMPACT ECONOMIQUE DES GRANDS EQUIPEMENTS, J.-M. GIRAULT .....	61
<b>DEBATS</b> .....	66
<b>AMENAGEMENT URBAIN ET VIE SOCIALE,</b>	
Président Pierre-Louis BLANC .....	68
LE CAS D'UNE VILLE NOUVELLE, M. ROUSSELOT .....	70
LA PRISE EN COMPTE DES INTERETS ECONOMIQUES REGIONAUX, F. LE CHEVALIER .....	79
LA DEMOCRATIE DANS UNE GRANDE VILLE, M. ROSETTE .....	82
LE POINT DE VUE DU JUGE, C. GABOLDE .....	88
<b>DEBATS</b> .....	93
<b>LE DEVELOPPEMENT DES RESPONSABILITES,</b>	
Président Jacques TANZI .....	95
L'ETAT ET LES COLLECTIVITES LOCALES, M. BLANC .....	96
LE ROLE DES FONCTIONNAIRES DE L'EQUIPEMENT, J. ARHANCHIAGUE .....	100
LE DEVELOPPEMENT DES RESPONSABILITES, O. GUICHARD .....	104
<b>DEBATS</b> .....	109
CONCLUSION, P. RACINE .....	112

## rubriques

FORMATION CONTINUE .....	122
MOUVEMENTS .....	125

Maquette : Monique CARALLI.  
Couverture : M. LECOMTE  
Photos : O.R.O.P.

Nous voulons  
faciliter votre vie  
en facilitant  
vos déplacements.  
Toujours tous les jours.

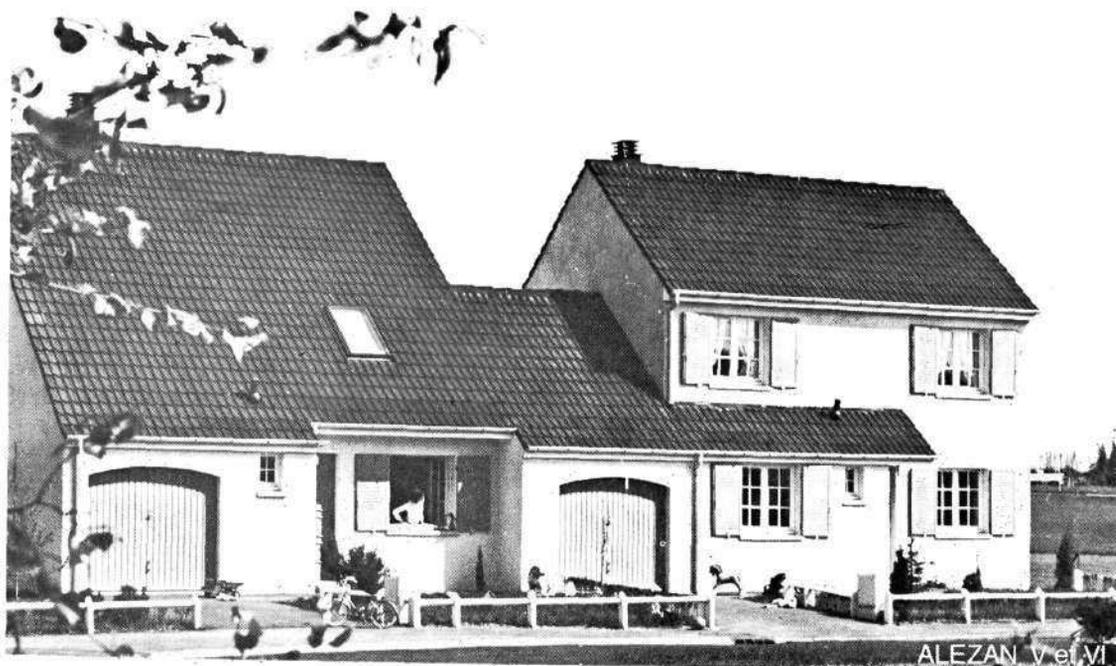


**RATP Pour mieux vivre Paris et sa région.**

Centre d'Information Téléphonique (CIT): 346.14.14.



# GROUPE MAISON FAMILIALE



Une collaboration étroite avec des entreprises locales.  
La certitude d'une production régulière.  
Une gestion rigoureuse.  
Une puissance financière considérable.  
Une expérience de 28 ans au service des collectivités locales.

**premier promoteur européen  
de maisons individuelles  
60.000 logements réalisés**

GROUPE MAISON FAMILIALE  
Avenue du Cateau - B.P. 18  
59405 CAMBRAI Cédex - Tél. (20) 83.63.12

# Entreprise **GAGNERAUD** **Père et Fils**

S.A. au Capital de 30 000 000 F

Fondée en 1886

7 et 9, rue Auguste-Maquet, **PARIS (16<sup>e</sup>)**

Tél. : 288.07.76 et la suite

TRAVAUX PUBLICS - TERRASSEMENTS - BÉTON ARMÉ  
BATIMENT - CONSTRUCTIONS INDUSTRIELLES - VIABILITE  
ASSAINISSEMENT - TRAVAUX SOUTERRAINS - CARRIÈRES  
BALLAST - PRODUITS ROUTIERS - ROUTES - ENROBÉS

**PARIS** (Seine)

**MARSEILLE, FOS-SUR-MER** (Bouches-du-Rhône);

**VALENCIENNES, DENAIN, MAUBEUGE, DUNKERQUE** (Nord)

**LE HAVRE** (Seine-Maritime) - **MANTES** (Yvelines)

**engetel**  
**SIEMEPHONE**

SPECIALISE DANS LES  
**TELECOMMUNICATIONS**  
POUR TOUTS RENSEIGNEMENTS  
tél.(73) 92.00.02  
36, rue Gutenberg  
63100 CLERMONT-FD

TELEPHONE - REPONDEUR TELEPHONIQUE - INTERPHONE - SIGNALISATION HOSPITALIERE  
- TELEVISION CIRCUIT FERME - SONORISATION - RECHERCHE DE PERSONNE H. F. -  
RADIO - TELEPHONE - DETECTION VOL ET INCENDIE - SIGNALISATION HORAIRE -  
ATTENTE MUSICALE - AMPLIFICATEUR D'ECOUTE - POSTE MAINS LIBRES - NUMEROTEUR  
AUTOMATIQUE - MACHINE A DICTER, ETC... - INSTALLATION ET SERVICE APRES-VENTE.

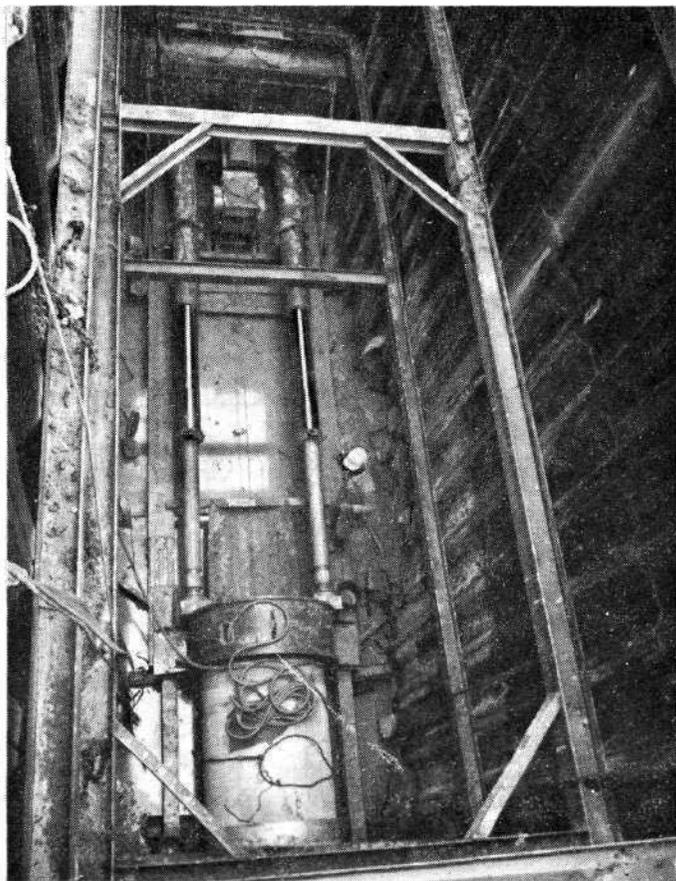


- constructions métalliques
- constructions mécaniques
- constructions nucléaires
- constructions off-shore
- aéroréfrigérants
- menuiserie métallique
- façades-murs-rideaux
- chaudronnerie-réservoirs
- ponts fixes et mobiles
- ouvrages hydrauliques
- entreprise générale

## Compagnie Française d'Entreprises Métalliques

57, bd de Montmorency - B.P. 31816 - 75781 Paris Cedex 16 - Tél. 524 46 92 - Telex Lonfer Paris 620512

CFEM



# FONÇAGES & FORAGES

TRAVAUX SOUTERRAINS

## BESSAC s. a.

le pas du lac

# 81120 REALMONT

TEL. (16-63) 55.55.48

**Fabrication :**

- **Jeux de plein air en bois**
- **Parcours sportifs**



Garantie dix ans  
contre le pourrissement et sans entretien

**Ets A. SIEGEL**

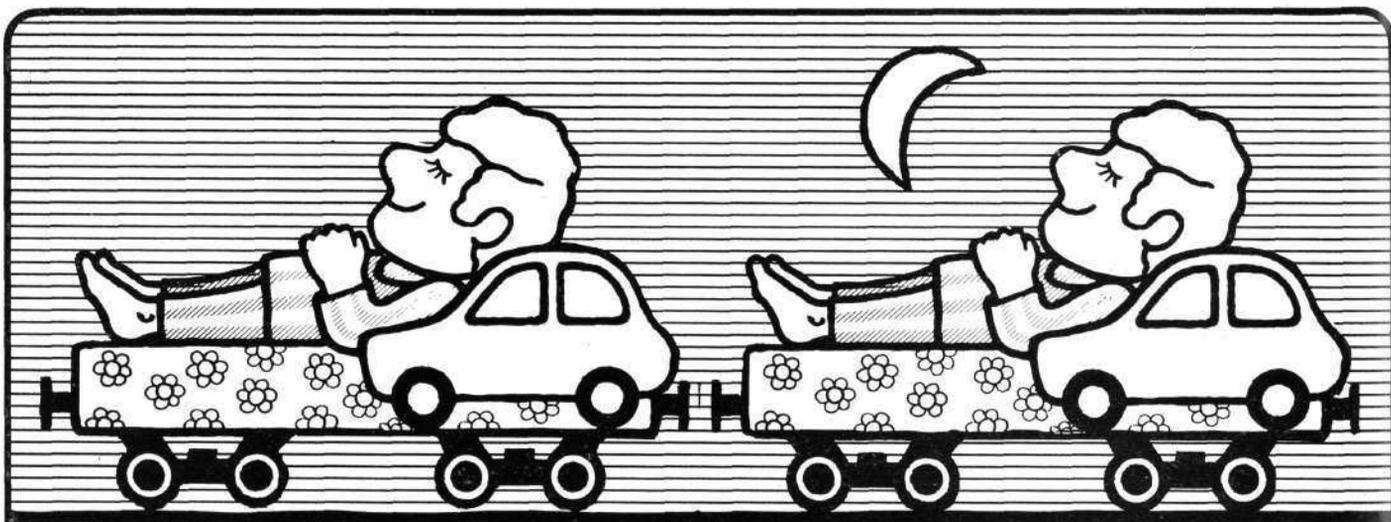
67640 STRASBOURG

LIPSHEIM

1, rue Jeanne-d'Arc - Tél. : (88) 51.42.28

Agence à PARIS - 91230 MONTGERON  
34-36, avenue de la République - Tél. : 942.15.35

Les lundi et mercredi matin



**TRAINS AUTOS COUCHETTES**  
**une bonne solution**

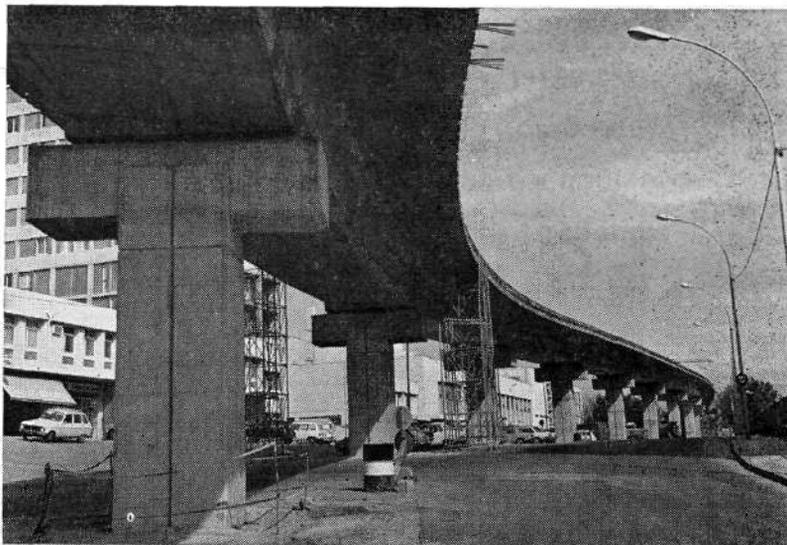
RENSEIGNEMENTS DANS LES GARES ET AGENCES DE VOYAGES

**SNCF**

TERRASSEMENTS  
TRAVAUX PUBLICS  
BÉTON ARMÉ  
ET PRÉCONTRAIT

BATIMENTS

TRAVAUX SOUTERRAINS  
FLUVIAUX et MARITIMES



Métro de Marseille (en participation).  
Viaduc de la Rose (exécution Moinon).

Agence : Provence - Alpes  
Côte d'Azur  
Lotissement Industriel de Bagnol  
Voie de la Glacière  
**13127 VITROLLES**  
Tél. : 91 - 89.14.83

Entreprise **MOINON**

**57, rue de Colombes 92003 Nanterre Cedex**

Télex : 691 755

Tél. : 769-92-90 (9 lignes)



**\*l'eau...  
c'est la vie!**

- Adduction et distribution d'eau potable.
- Réseaux d'assainissement.
- Eaux agricoles et industrielles.
- Captages, forages et sondages.
- Traitement de l'eau potable.
- Génie civil et ouvrages spéciaux.
- Fonçages horizontaux.
- Entretien et gestion des réseaux.
- Pipe-lines et feeders.

**sade**



**Compagnie générale  
de travaux d'hydraulique**

28, rue de La Baume, 75364 Paris Cedex 08

"éléphone : 359.61.10



**Entreprises de bâtiment et travaux publics**

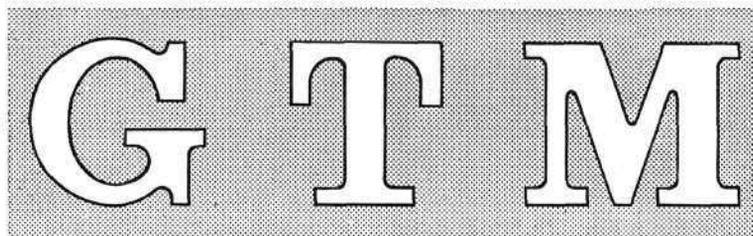
**Engineering**

**Coordination pilotage**

**Missions de contractant principal**

**Promotion**

Groupe



## Société des Grands Travaux de Marseille

61, avenue Jules-Quentin — NANTERRE (Hauts-de-Seine)

Tél. : (1) 725.94.40

Télex : GTMNT 611 306 — Télécopieur

**ENTREPRISES**

# MAGNY

S.A. au Capital de 2.650.500 F

**TRAVAUX PUBLICS  
ET D'HYGIÈNE  
MUNICIPALE**

104, avenue du Maréchal-Foch

93 — NEUILLY-PLAISANCE

Tél. : 935.40.00

Port — Avenue Perche

93 — NEUILLY-SUR-MARNE

**LE TRAITEMENT  
DES ORDURES  
MÉNAGÈRES**

C'EST

**triga LA**

33, avenue Maréchal-Joffre  
92000 NANTERRE  
Téléphone : 769-33-80  
Télex : SAGETOL 600 302 F

**COMPOSTAGE :**

21 USINES  
4 000 tonnes/jour

**INCINERATION :**

40 FOURS  
2 300 tonnes/jour

15 USINES EN CONSTRUCTION  
ACTUELLEMENT

**Entreprise Générale  
Bâtiment  
Travaux Publics**

S.A. au capital de 5 099 250 F

Fondateur : André LAJUNIAS (AM et ESE)

Président du Directoire : Louis CARO (TPE)

**Société Métropolitaine de Construction  
et de Travaux Publics**

14, place du Président-Kennedy, 92170 VANVES. Tél. 644.72.25

Référence :

15 000 logements dans la région parisienne

■ DEPARTEMENT : Maison individuelle

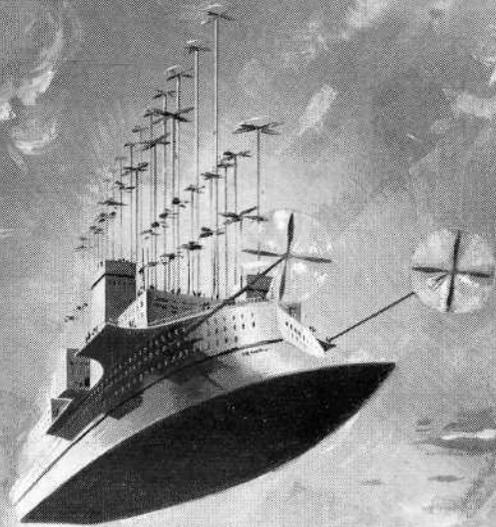
■ DEPARTEMENT : Menuiserie

Références diverses :

- Ponts et Chaussées
- Bâtiments industriels
- Génie militaire
- Garages

- Bâtiments administratifs
- SNCF - PTT
- Education nationale
- Nombreux architectes

# allègement en constructions acier?



## aciers usiten **usinor**!

Notice Usiten sur demande au service "O C" - Direction Métallurgique et Direction Commerciale  
B.P. 4 177 - 59307 Valenciennes - Tél. 47 00 00 - Télex 110.700 Usinor Valci

YVES THOIS

Printed in Paris AD 2

# ANNUAIRE DU MINISTÈRE DE L'ÉQUIPEMENT ET DE L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE

PCM

EDITION 1977

Prix TTC franco : 180 F

Bulletin à retourner à .....

Service des ventes : PYC EDITION — 254, rue de Vaugirard, 75740 Paris cedex 15

SOCIÉTÉ .....

ADRESSE .....

RÉFÉRENCES (OU SERVICE) .....

Veuillez m'adresser ..... ex. de l'annuaire M.E.L. à 180 F TTC franco, soit ..... F que je règle :

 par chèque bancaire ci-joint par virement postal à votre C.C.P. Paris 508-59 à adresser directement à votre centre)

suivant facture (ou mémoire) en ..... exemplaires.

Cachet

Date

## ANNUAIRE DU GENIE RURAL DES EAUX ET DES FORETS

Edition 1977

Vous trouverez dans cet annuaire

— Liste alphabétique des ingénieurs avec leurs fonctions (grand corps d'état - Organismes internationaux - Administrations et organismes para-étatiques - Recherche et expérimentation - Académie - Enseignement - Secteur privé)

— Liste géographique,

— Toutes informations sur :

- Ministère de l'Agriculture (Administration centrale - services régionaux et directions départementales de l'agriculture), avec indication du rôle et des fonctions des différents services ainsi que la mention des responsables,
- Secrétariat d'Etat à l'Environnement,
- Office National des Forêts.

Pour le recevoir  
retournez le présent bulletin  
à

PYC-EDITION,  
254, rue de Vaugirard -  
75740 Paris cedex 15.

Prix de l'ouvrage :

**206,50 franco**

A/GR - PCM

Nom : .....

Adresse : .....

Service ou référence : .....

Ci-joint règlement

 par chèque bancaire par virement postal au C.C.P. Paris 1382-45 à l'ordre de PYC-EDITION

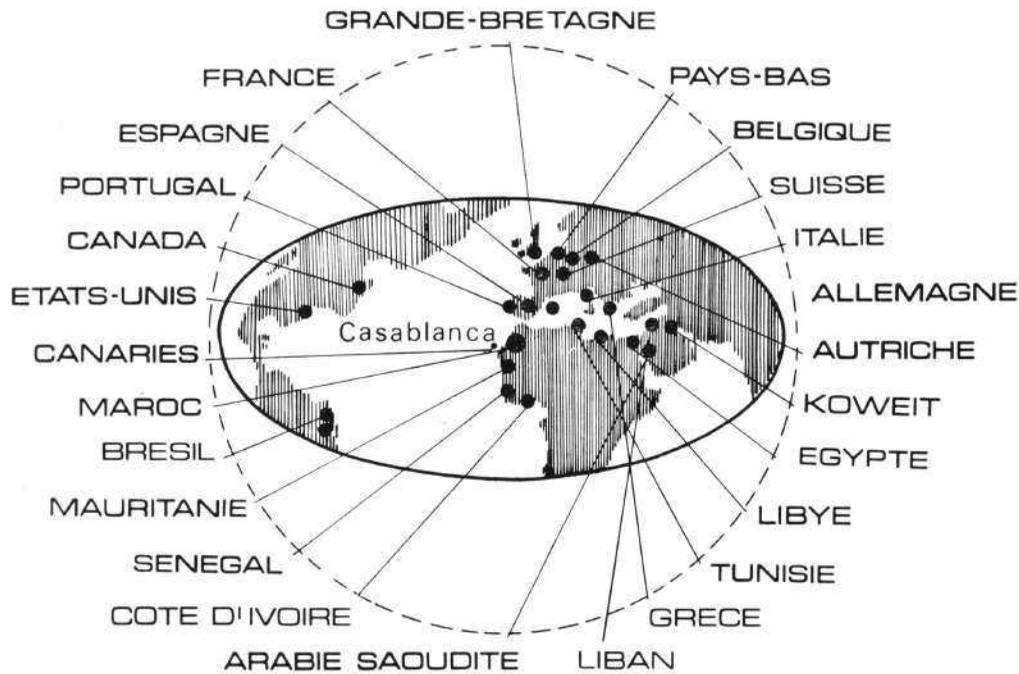
Facture à nous adresser en ..... exemplaires.

Signature :

Date

# royal air maroc

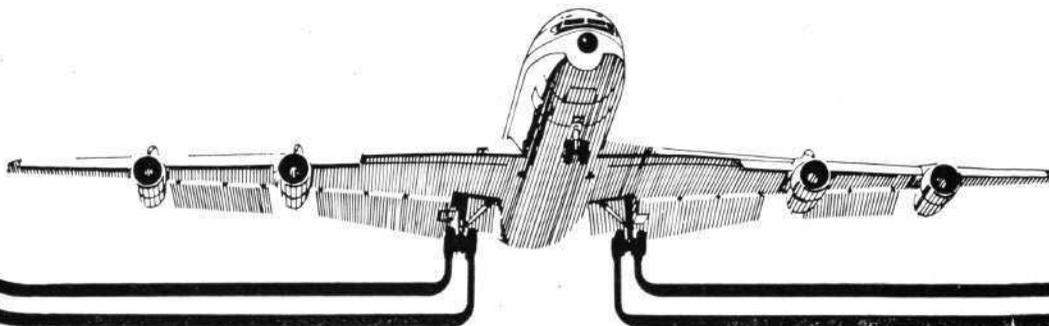
# TOUS AZIMUTS



DE CASABLANCA LA **RAM** dessert  
LES U.S.A • LE BRESIL • L'EUROPE  
ET LE MOYEN-ORIENT  
25 pays/42 destinations à travers  
les 4 continents

**BOEING 737-200 BOEING 727-200 BOEING 707-320C**

Consultez votre agence de voyage  
ou Royal Air Maroc





BUREAU D'ETUDES DE SOLS  
ET FONDATIONS  
SONDAGES - ESSAIS DE SOLS

#### FONDASOL TECHNIQUE

Moyens mécaniques  
Bureau d'Etudes  
Ingénieurs conseils :

#### FONDASOL ETUDE

290, rue des Galoubets - B.P. 54  
84005 AVIGNON CEDEX  
Tél. : (90) 31.23.96  
Télex : 431 999 FONDASOL MTFAV

#### FONDASOL INTERNATIONAL

5 bis, rue du Louvre - 75001 PARIS  
Tél. : 269.21.43 et 44  
Télex : 670 230 FONDASOL PARIS

#### FONDASOL EST

1, rue des Couteliers  
57000 METZ BORNLY  
Tél. : (87) 75.41.82  
Télex : 860 695 FONDASOL METZ

#### FONDASOL CENTRE

19, rue Saint-Georges  
71100 CHALON-SUR-SAONE  
Tél. : (85) 48.45.60  
Télex : 800 388 FONDASOL CHALN

#### FONDASOL ATLANTIQUE

79, avenue de la Morlière - ORVAULT  
44700 NANTES  
Tél. : (40) 76.12.12  
Télex : 710 567 FONDATL

# SOCIÉTÉ ANONYME DES ENTREPRISES

## Léon BALLOT

au Capital de 25 500 000 F

### TRAVAUX PUBLICS

155, boulevard Hausmann, 75008 PARIS



Société Française d'entreprises de

### Dragages et Travaux Publics

Tour Eve, 1 place du Sud La Défense (Quartier Villon)  
92806 Puteaux - Cedex France

**TERRASSEMENTS  
TRAVAUX MARITIMES  
BARRAGES ET CANAUX  
ROUTES ET VOIES FERREES  
AEROPORTS  
OUVRAGES D'ART  
BATIMENTS ET USINES  
TRAVAUX SOUTERRAINS**



*L'Entreprise Industrielle*

29, rue de Rome - 75008 PARIS

Tél. 296.16.60

#### TRAVAUX ÉLECTRIQUES

Centrales hydrauliques, thermiques, nucléaires • Postes de transformation HT et BT • Lignes de transport d'énergie HT et THT • Electrification rurale • Eclairage Public • Distribution BT/MT • Poteaux en béton armé et précontraint • Installations Industrielles • Courants faibles • Automatismes • Contrôle • Postes et Télécommunications • Usine de fabrication de tableaux électriques.

#### GÉNIE CIVIL

Aménagements hydro-électriques • Ouvrages d'art • Souterrains Aéroports • Autoroutes • Canalisations.

#### BATIMENT

Bâtiments Industriels • Publics • Privés • Parkings • Groupes Scolaires • Stations Epuration et Pompage • Piscines.

#### BUREAUX D'ÉTUDES

# CITRA-FRANCE

**AUTOROUTES  
PONTS - OUVRAGES D'ART  
TRAVAUX SOUTERRAINS  
BARRAGES  
TRAVAUX MARITIMES ET FLUVIAUX  
CONSTRUCTIONS INDUSTRIELLES  
BATIMENT**

13, AVENUE MORANE-SAULNIER  
78140 VELIZY-VILLACOUBLAY - TEL. 946.96.95

## ENTREPRISE

# BOURDIN & CHAUSSE

S.A. au Capital de 21 000 000 F

### NANTES :

Rue de l'Ouche-Buron - Tél. : 49.26.08

### PARIS :

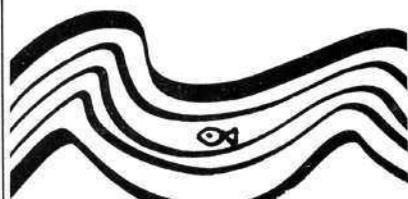
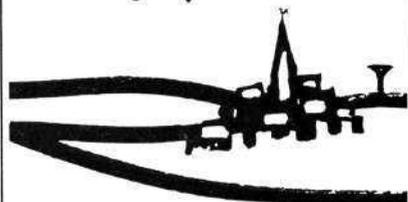
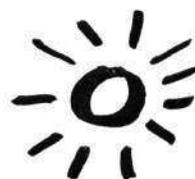
36, rue de l'Ancienne Mairie  
92 - BOULOGNE-BILLANCOURT - Tél. : 604 13-52

**TERRASSEMENTS  
ROUTES  
ASSAINISSEMENT  
RÉSEAUX EAU et GAZ  
GÉNIE CIVIL  
SOLS SPORTIFS**

## la qualité de la Vie

# SAUR

s'en préoccupe  
depuis plus  
de 40 ans



études,  
construction,  
exploitation  
de services publics,  
de distribution  
d'eau potable,  
d'irrigation,  
d'assainissement,  
de collecte  
et de traitement  
des ordures ménagères

## SAUR

**SOCIÉTÉ D'AMÉNAGEMENT  
URBAIN ET RURAL**

Siège Social :  
50/56, rue de la Procession  
75015 PARIS  
Tél : 539 22 60  
Télex : 640 989 F.

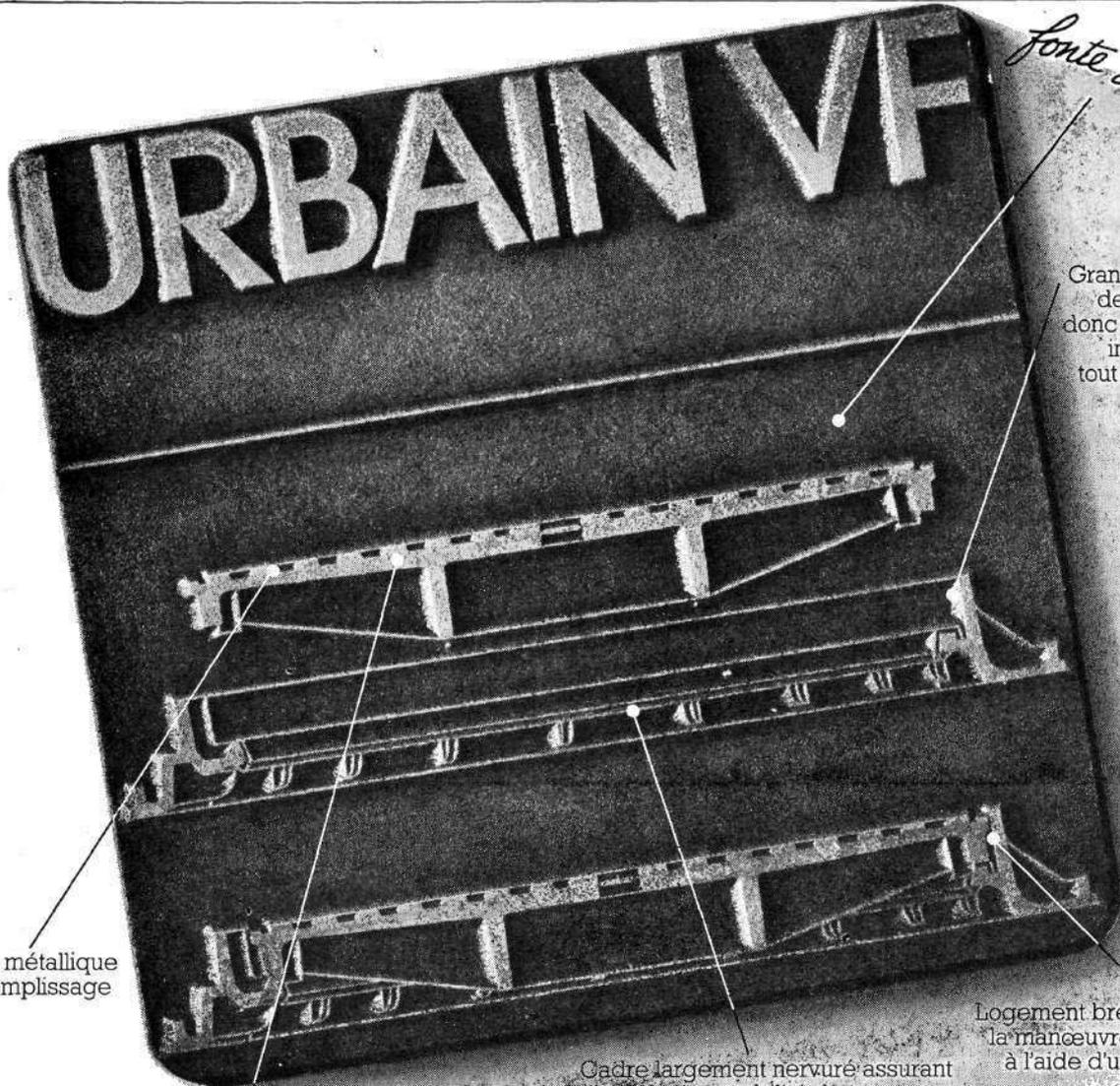
15

Directions Régionales en France

Filiales :  
SODEN (Nîmes) - SAUR/AFRIQUE  
SODECI (Abidjan)

# NOUVEAU

URBAIN VF, le regard de chaussées à grand trafic, a été choisi pour équiper le taxiway de Concorde à l'aéroport de Toulouse-Blagnac.



*fonte ductile*

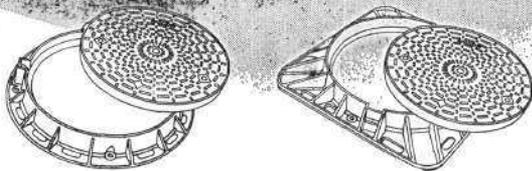
Grande précision de moulage, donc autocentrage interdisant tout mouvement latéral.

Surface métallique sans remplissage

Solidité de la fonte ductile

Cadre largement nervuré assurant une bonne stabilité du tampon

Logement breveté facilitant la manœuvre du tampon à l'aide d'une pioche



52 kilos de fonte ductile dans une feuilure de 50 mm, ça tient, et c'est encore manœuvrable (article R 233/1 du Code du Travail)

LA FONTE DUCTILE, C'EST L'INTELLIGENCE DE L'ADAPTATION.



PONT-A-MOUSSON S.A.

Il agences à votre service : Bordeaux, Bourges, Caen, Lille, Lyon, Marseille, Nancy, Nantes, Paris, Strasbourg, Toulouse.

Bon à retourner au Service Publicité PONT-A-MOUSSON S.A. 4 X 54017 - NANCY CEDEX.

Je désire recevoir une documentation sur le regard Urbain VF.

Nom \_\_\_\_\_ Société \_\_\_\_\_  
Adresse \_\_\_\_\_ Téléphone \_\_\_\_\_

# éditorial

---

*Le Colloque organisé par nos deux associations répondait à un double désir d'ouverture et de dialogue. D'abord, il se voulait une rencontre entre deux filières de formation et de compétences, trop souvent éloignées dans la vie professionnelle. Il se voulait aussi rencontre entre des techniciens, des administrateurs et des hommes politiques, sur un sujet d'importance nationale.*

*Nous ressentons en effet le besoin et le désir de participer, en tant que communauté d'anciens élèves, aux grands débats nationaux qui commandent l'avenir du pays et influent sur nos propres perspectives. Nous pensons avoir le droit d'y apporter notre contribution, sans vouloir nous substituer aux pouvoirs publics et aux assemblées délibérantes.*

*C'est aussi pour nous un devoir. Le bon exercice de nos responsabilités nous commande d'être attentifs aux changements sociaux et au renouvellement des connaissances pour les comprendre et les intégrer dans notre formation. Un colloque comme celui-ci est un moyen irremplaçable de nous préparer à mieux répondre à ce que la collectivité nationale attend de nous.*

*Nous sommes très reconnaissants à tous ceux qui ont contribué à cette manifestation, en particulier aux personnalités qui ont animé les débats.*



*La qualité des exposés, la franchise des discussions, l'intérêt soutenu de l'assistance ont fait de ces deux journées une réussite qui, pour nos As-*

*sociations et nos Ecoles, est la meilleure récompense.*

Jean CARRIERE - Jacques TANZI

# information et communication

sous la présidence de Jean CARRIERE,

*Président de l'Association des Anciens élèves de l'E.N.A.*

Mesdames, Messieurs, il me revient l'honneur d'ouvrir ce colloque sur les Collectivités locales et l'Aménagement, organisé par l'Ecole Nationale des Ponts et Chaussées et l'Ecole Nationale d'Administration, ainsi que l'Association des Ingénieurs des Ponts et Chaussées et l'Association des Anciens Elèves de l'ENA.

Encore un colloque ! dira-t-on... Il est vrai que ce genre de manifestation fleurit à chaque occasion, à chaque propos, dans chaque capitale. On peut légitimement se demander si un colloque de plus ce n'est pas un colloque de trop !

Nous avons la faiblesse de penser, nous, les organisateurs, que ce colloque présente suffisamment d'originalité pour mériter d'exister.

Nous pensons qu'il mérite vraiment ce nom de « colloque » c'est-à-dire de lieu de rencontre où l'on vient pour causer, pour parler.

Lieu de rencontre, d'abord, entre deux associations d'anciens élèves, l'Association des anciens élèves de l'Ecole Nationale d'Administration et l'Association des Ingénieurs des Ponts et Chaussées. Deux Associations qui n'ont jamais eu jusqu'à présent beaucoup de contacts, d'actions communes bien qu'elles habitent sur la même rive de la rue des Saints-Pères, à quelques encablures... Rencontre aussi de deux Ecoles : l'Ecole Nationale des Ponts et Chaussées et l'Ecole Nationale d'Administration, elles aussi riveraines de la rue des Saints-Pères. Egalement voisines, mais également sans beaucoup de contacts et d'échanges, même si l'on peut discerner des évolutions convergentes qui font qu'à l'Ecole des Ponts et Chaussées on donne peut-être, depuis quelque temps, un peu plus d'im-



portance à la dimension économique des problèmes, et qu'à l'Ecole Nationale d'Administration on donne, depuis quelque temps, un peu plus d'importance à la dimension technique des problèmes.

Le sujet lui-même est un sujet de rencontre. Nous avons voulu faire converger deux nécessités nationales. Celle de renforcer, d'enraciner la responsabilité des collectivités locales dans la gestion quotidienne, dans la

gestion territoriale. Celle de respecter les grandes options nationales, les grandes règles générales qui s'imposent à la Nation parce qu'elles sont décidées par le Gouvernement et approuvées par le législateur. Nous pensons que l'aménagement, c'est précisément le lieu où se rencontrent ces deux nécessités, où quelquefois elles s'affrontent, elles se confrontent, mais, nous l'espérons, secrètent des solutions pour régler ce problème fondamental de notre Société.

Enfin, c'est une rencontre entre trois types d'hommes. Nous avons en effet dans ce colloque voulu rassembler des fonctionnaires des corps techniques, ceux qui font l'aménagement, ceux qui le construisent ; les fonctionnaires d'Administration générale, ceux qui y réfléchissent, ceux qui gèrent, ceux qui en définissent les contours administratifs, nous avons voulu surtout, c'est l'originalité de ce colloque, associer à cette réflexion des élus du peuple, des élus qui, de préférence, ont des responsabilités à l'échelon local, à l'échelon régional.

C'est de cet ensemble, que nous espérons que le colloque tirera son originalité et ses mérites.

En effet, Mesdames et Messieurs, sous de tels auspices nous sommes persuadés que nous pourrons tirer des leçons importantes de cette rencontre.

Et, sans plus attendre je déclare ou-

vert le Colloque sur les Collectivités locales et l'Aménagement.

Quelques brèves indications sur l'organisation des débats.

Comme vous le savez, les conclusions de ces deux journées seront tirées par M. Pierre Racine que tout le monde connaît ici et dont le nom est indissolublement lié à la vie de l'Ecole Nationale d'Administration. Je voudrais dès maintenant remercier M. Racine d'avoir bien voulu se charger de nous traduire les réflexions et les conclusions qui se dégageront au cours de ces deux journées de débats.

En ce qui concerne l'organisation proprement dite des travaux, je vous suggérerai, en tout cas en ce qui concerne la demi-journée dont on a bien voulu me confier la responsabilité, d'entendre d'abord M. Pierre Mayet, Directeur de l'Aménagement Foncier et de l'Urbanisme, puis M. René Bouchet, Directeur départe-

mental de l'Équipement de l'Hérault, qui parleront de la déontologie du dialogue.

Puis, nous enchaînerons avec l'intervention de M. Beriot, Rédacteur en Chef de l'information d'Antenne 2.

Puis, nous arrêterons la liste des exposés magistraux et nous ferons une séance de questions - réponses au cours de laquelle vous serez naturellement invités à intervenir ou à poser des questions aux orateurs.

Puis, vers 10 h 45, nous recommencerons à entendre 2 orateurs, M. Michel Aurillac, Maître des Requêtes au Conseil d'Etat, qui parlera du dialogue au niveau de l'Etat. Et enfin, M. Pierre Mauroy, Député-Maire de Lille, Président du Conseil Régional du Nord Pas-de-Calais, qui parlera des attentes du citoyen.

Nous irons alors jusqu'à l'heure du déjeuner par une nouvelle session de questions-réponses.

Je donne la parole à M. Pierre Mayet.

MM. Carrière, Mayet et Leclercq.



# la déontologie du dialogue

par Pierre MAYET

*Directeur de l'Aménagement Foncier et de l'Urbanisme.*

Il est toujours assez délicat d'avoir la fonction d'ouvrir le feu ; d'autant plus que devant parler de la « déontologie du dialogue » mon propos est sans doute de n'en pas parler directement. Il me semble qu'il m'échoit surtout d'évoquer comment se pose pour nous, administrateurs, et pour nos partenaires, la pratique du dialogue avec les collectivités locales en matière d'aménagement. Dans notre pratique, c'est-à-dire, en tant qu'administrateurs concernés par les collectivités locales et l'aménagement, que voyons-nous aujourd'hui ?

Nous constatons que l'aménagement du cadre de vie est devenu en quelques années un véritable, authentique sujet de préoccupation des Français. Ce n'est pas une banalité : il y a 10 ans, ce n'était pas une préoccupation des Français.

De ce fait, depuis ce mouvement, l'Administration de ce secteur s'est considérablement renforcée ; tout d'abord par des lois. Il faut quand même considérer qu'en trois ans 5 lois importantes ont traduit une volonté politique du Gouvernement, confirmée par le Parlement... Il s'agit de la réforme foncière, de la loi sur la protection de la nature, de la réforme de l'urbanisme, de la réforme de l'architecture, de la réforme du logement... Excusez du peu !

Trouvez-vous dans le passé beaucoup de périodes où on ait produit tant de lois sur la question ? En ce qui concerne l'importance, chacun a son point de vue !

Mais à côté de cette traduction politique de ce souci nouveau, on a vu des impulsions politiques d'une autre nature qui ont amené l'Administration à faire évoluer sa pratique.

Je citerai simplement des circulaires

ministérielles qui ont en leur temps occupé les esprits, comme la circulaire disant non aux immeubles de grande hauteur. Il y a tout un contexte dans lequel le pouvoir politique au niveau national a traduit et reflété dans son action de nouvelles préoccupations des Français.

En apparence il s'agit bien de répondre à une nouvelle sensibilité populaire ; c'est pour cela que les média, — ce n'est pas par hasard que Louis Bériot sera avec nous ce matin — l'opinion, et peut-être aussi le phénomène écologique ont au niveau national, de façon nationale, pris en charge cette préoccupation : et cette préoccupation est en réalité une véritable découverte de l'objet local. Un bien étrange objet pour nous tous, administrateurs et élus du niveau national, je pense aux débats politiques du niveau national et aux média parisiens... Etrange objet, car l'objet local c'est quelque chose qui est très concret, précis et délimité, actuel, très synthétique, vivant, qui ne se prête en rien à la généralisation ; c'est la vie quotidienne de chacun qui est en jeu. Il est donc très normal, très naturel que les élus locaux apparaissent comme les moins mal placés pour assumer cet objet local devant les désirs, les aspirations des gens plus ou moins bien exprimés ou contradictoires. Et l'opinion, ou la sensibilité générale sur laquelle celle-ci s'établit, commence vraiment à s'exprimer sur ce thème. Il y a un glissement de la pétition de principe au niveau national vers des discussions concrètes d'enjeux locaux concrets.

Parler de l'information et de la communication en matière d'aménagement et de collectivités locales lorsqu'on est un homme d'administration amène naturellement à évoquer ces problèmes d'information et de communication tels qu'on les rencontre

respectivement dans les relations entre les élus et l'Administration, l'Administration et le public, et le triangle c'est-à-dire l'opinion, les élus et l'Administration.

Je laisserai naturellement à d'autres le soin de parler de ces mêmes problèmes lorsqu'il s'agit d'information et de communication entre le public et les élus.

**1. Les élus et l'administration, à la fois complémentaires et antagonistes.**

Elus et Administration sont aujourd'hui étroitement associés dans la gestion du cadre de vie... Rappelez-vous, il n'en a pas toujours été ainsi à ce degré !

Il faut se rappeler que jusqu'à la loi foncière de 1967, la loi dite Pisani-Ortoli, toutes les décisions d'urbanisme et l'administration correspondante étaient exclusivement du ressort de l'Etat. Les élus locaux n'étaient au fond guère mieux considérés que les réalisateurs privés lorsqu'ils avaient à réaliser tel ou tel équipement public.

Mais cette loi foncière de 1967 a introduit — je dirai presque par inadvertance — sur un amendement parlementaire, c'est-à-dire sur l'initiative politique d'une autre origine que celle du Gouvernement, un principe nouveau qui est, je crois, un des germes forts de toutes les décentralisations qui ont pu se faire, qui se font, et de celles qui se feront : je veux parler du principe de l'élaboration conjointe des documents d'urbanisme.

Bien entendu, dans sa réalité juridique objective, l'élaboration conjointe des documents d'urbanisme n'est qu'une petite parcelle de pouvoir concédée par l'Etat aux collectivités locales ; mais en pratique il en est autrement. Une dynamique a été instaurée.



M. Mayet.

Aujourd'hui, 10 ans après, en 1977, nous pouvons observer sur le territoire que beaucoup d'élus ont développé leurs responsabilités effectives et — entendons-nous bien — pas seulement par des discours ou des pétitions de principe, mais bien de la responsabilité effective dans le traitement réel des problèmes qui sont ceux de l'aménagement et des collectivités locales.

De même on doit dire que beaucoup d'administrateurs — permettez-moi de parler ici de ceux qui appartiennent à l'Administration de l'Équipement — comprennent autrement leur rôle de partenaire des collectivités locales.

Regardez un peu les masses d'hommes ! Considérez que 100 000 élus à peu près ont été ou sont contraints ou appelés à élaborer les documents d'urbanisme... 100 000 élus ça n'est pas rien ! Et à cette occasion, ceux qui les voient à l'œuvre mesurent combien la nature des enjeux à trai-

ter à cette occasion amène ces élus à élargir le champ des questions qu'ils se posent et à mesurer l'approfondissement effectif de leurs responsabilités.

A propos de cette élaboration conjointe, combien de fonctionnaires dans les Directions départementales de l'Équipement ont dû sortir de leur bureau pour aller quelquefois, le samedi soir, aux réunions de Conseils municipaux pour expliquer le contenu du P.O.S. et en débattre. Il est résulté de tout cela une intense communication entre les élus et l'Administration locale, quelquefois même avec une participation effective de la population. Il en est donc résulté des transformations réciproques, mutuelles. Certes, les uns peuvent voir beaucoup d'« intoxication » abusive des fonctionnaires auprès des élus qui se voient en quelque sorte sommés de jouer un jeu, de parler un langage, d'endosser des responsabilités qui ne sont pas les leurs. D'autres peuvent déceler une sorte de sacralisation in-

conditionnelle de la légitimité de l' élu local qui se présenterait comme exclusive de toute autre légitimité de niveau supérieur.

C'est une question certaine, celle que j'évoque ; par exemple en matière de protection d'espaces naturels. Même si on a le droit de faire des critiques de cette nature il s'agit bien d'une transformation profonde qui est en œuvre, car deux logiques ont dû approfondir leur reconnaissance mutuelle. D'un côté la « rationalité » un peu abstraite, bornée avec précision aux limites d'un secteur de l'Administration, épurée de toute interférence subjective, stable et sûre, j'allais dire la morale du fonctionnaire, et de l'autre une action concrète, souple, dynamique comme la vie, assurant à chaque instant une synthèse opérationnelle de données d'informations de domaines très différents, mais de ce fait, circonstancielles, changeantes, subjectives : C'est la nature de l' élu aux prises avec les aspirations contradictoires et impossibles à connaître de ses électeurs.

Eh bien, l'action des uns et des autres, a gagné beaucoup, chaque fois qu'un progrès a été fait dans la compréhension du partenaire et de sa logique.

Le chemin commun est aujourd'hui plus long, donc l'action est plus riche et lorsqu'elles apparaissent les divergences sont plus claires. Et lorsqu'elles sont tranchées dans leur vérité, le plus souvent en faveur de la volonté des élus, pour les sociologues des organisations, il y a un progrès réel.

Je peux donner quelques illustrations des politiques qui s'appuient sur cette dynamique de l'élaboration conjointe et de la collaboration entre élus et administration.

Cette élaboration conjointe qui est un principe de fond s'est traduite dans la mise en place de groupes de travail dans lesquels la présidence a été assumée par les élus et la dynamique a joué très souvent en faveur des élus.

J'évoquerai la mise en place des agences d'urbanisme dans 24 ou 25 agglomérations qui concrétisent une volonté de travailler en commun, agences qui n'existent que si la vo-

lonté des élus est totalement libre et si l'initiative leur revient.

J'évoquerai aussi des actions plus marginales mais qui illustrent cette reconnaissance de l'urgence à assurer une communication efficace entre les élus et les administrateurs. C'est l'organisation d'une quinzaine de séminaires rassemblant des directeurs départementaux et des élus en très petits groupes d'une dizaine de personnes pour traiter des problèmes fonciers ou pour traiter tout simplement des exigences de la concertation.

Quelques perspectives... Je voudrais évoquer, et j'évoquerai encore une autre fois plus tard, le sentiment qu'il y a aujourd'hui de l'urgence à renforcer de manière pratique le rôle des maires dans l'instruction des permis de construire et de toutes les autorisations d'occuper le sol. Vous le savez, il y a à peu près chaque année 500 000 permis de construire ; avec les certificats d'urbanisme, les campings, les lotissements, chaque année un million de dossiers d'usagers sont instruits au nom du droit de l'espace !

Eh bien, nous sentons comme un frémissement selon lequel la population, ces pétitionnaires, ne supporteraient plus sans broncher la dure rigueur de tout cela et l'angoisse qu'il y a à déposer un dossier dans une machine dont on ne sait pas bien ce qu'elle va en faire.

Il y a urgence dans ce domaine, je crois, à renforcer de manière pratique le rôle du maire. Ce qui veut dire bien sûr, que l'administration dans une telle démarche, est prête à alléger son rôle sur le fond, au fur et à mesure que ce rôle sur le fond sera pris, saisi, par les élus. Elle est prête, dans la forme, à apporter son concours pour la phase d'apprentissage des élus.

Je rassure mes collègues fonctionnaires de l'Équipement, ce que je dis là ne suppose pas de textes nouveaux. Nous nous débrouillerons avec les textes que nous avons.

**2. Je vais parler maintenant des problèmes de communication entre l'administration et le public.**

Je distinguerai le public constituant

l'opinion, et le public fait des usagers « pétitionnaires », d'usagers ayant quelque chose à attendre directement. Eh bien, disons le mot, jusqu'aux années 1970 ce public était à peu près inconnu. Il nous semble bien qu'il surgit maintenant dans notre pratique comme un perturbateur auquel on ne s'attendait pas.

Il accompagne le mouvement écologique ; et pour nous, Administration, c'est un grand trouble car nous ne savons pas bien pourquoi on nous en veut, nous ne savons pas bien pourquoi notre bonne foi, que nos interlocuteurs trouvent quelquefois désarmante, se trouve ainsi mise en question. Et oui, jusque-là nous étions, nous, fonctionnaires, tenus à la discrétion, à l'obligation de réserve, nous y sommes toujours tenus de par les textes, me semble-t-il ; et nous traduisions cela par une politique assez catégoriquement fermée à la communication et à l'information. Or nous ne voulons plus de cette politique, car nous avons changé !

MM. Mauroy, Carrière, Mayet et Bériot.



J'essaie de citer des étapes. La circulaire de M. Olivier Guichard en 1973, le devoir d'information. Je prendrai cela comme le coup d'envoi, si vous voulez.

J'ajouterai la campagne lancée par M. Robert Galley en 1974 sur l'information sur les P.O.S. Je me rappelle le vif succès, si j'ose dire, — au sens « mouvements divers » — que nous avons rencontré auprès des directeurs départementaux de l'Équipement, et comme je les comprends, car ce n'était pas si facile...

J'ajouterai les importantes circulaires du Premier Ministre sur les enquêtes publiques en 1976 qui ont marqué avec beaucoup de force cette obligation d'informer.

On peut ajouter aussi que les idées à la base des études d'impact, des études préalables aux opérations qui aujourd'hui sont en train de développer de manière continue une pratique concrète du devoir d'information.

Peut-être même sommes-nous en train

de découvrir, avec un peu de stupeur, que nous devons vivre à cause de l'information dans une sorte de mauvaise conscience permanente : car nous constatons, chaque fois que nous prenons une initiative d'information qu'elle est toujours insuffisante, qu'on nous en demande toujours davantage et qu'elle vient débiter quelques problèmes que nous espérons bien, comment dire, laisser dans le flou, laisser dans le silence...

L'information a une dynamique, et cette dynamique nous apprend que nous n'en ferons jamais assez. Et pourtant nous faisons des choses en matière d'information, mais nous constatons, bien sûr, les limites de ce que nous faisons. Les objets d'information concernent très naturellement les élus locaux responsables au premier chef, c'est donc à eux de jouer, et l'administration peut les aider mais seulement s'ils le souhaitent.

D'assez nombreuses expositions, manifestations d'information à propos des documents d'urbanisme ont eu lieu avec beaucoup de succès. Je cite l'opération qui s'est faite à Castres où 40 % de la population a physiquement pris part à l'examen, l'analyse, la réflexion, sur le plan d'urbanisme.

On constate aussi des limites car les fonctionnaires, les services administratifs ne sont pas des agences de presse, ce n'est pas leur métier, en tout cas c'est un métier qu'on n'a pas appris ; nous nous efforçons de l'apprendre : vous le savez, ma Direction a déjà depuis plusieurs années une petite équipe technique en matière d'information qui diffuse la bonne parole et se tient à la disposition de ceux qui veulent réaliser une opération d'information et de communication avec le public.

Cela a été le cas dans l'expérience de l'Hérault que vous verrez tout à l'heure, étant précisé que cette expérience a été aidée financièrement mais a été conçue et conduite totalement au plan local...

Je veux aussi parler du public pétitionnaire, le courrier des pleurs qui inonde l'administration, celui de la Direction départementale de l'Équipement et de l'Administration centra-

le de l'Équipement et aussi, oh combien ! le courrier du Préfet et du sous-Préfet, le courrier de tous les Ministres, et celui du Président de la République. Ce courrier des pleurs apprend beaucoup sur le public pétitionnaire et sa formidable absence d'information, ce formidable défaut de communication entre la puissance publique administrante et l'usager souffrant.

De même le contact banal au guichet apprend beaucoup. Je crois que tous ceux qui font l'effort de rencontrer nos hommes aux guichets en cette matière de l'urbanisme ont conscience de la qualité humaine de ces hommes qui recueillent tous les jours de l'information sur l'usager. Mais les guichets sont loin de l'usager comme ils sont loin des responsables, de ceux qui décident ! Peut-être faut-il s'interroger sur les manières de rapprocher le guichet de l'usager pour des décisions qui touchent aussi directement les hommes. C'est ainsi que je fais écho à ce que je disais tout à l'heure sur le renforcement pratique du rôle des maires dans l'instruction des permis de construire et pour la France des petites villes et de la campagne, peut-être, du point de vue de l'organisation des services de l'Équipement, faut-il renforcer le mouvement qui tend à déconcentrer sur le niveau des subdivisions le maximum de choses.

Mais ce courrier des pleurs, ces visites aux guichets, font apparaître que ceux qui écrivent, ceux qui se déplacent ne sont pas nécessairement les plus malheureux. Et nous ignorons sans doute que sous beaucoup de décisions prises, des hommes démunis et désarmés ne bougent pas et subissent durement.

Il faut donc voir comment on peut progresser dans le traitement de problèmes concrets, autrement qu'à travers nos circuits et nos dossiers de papier.

L'application du droit est cruelle en aménagement car elle s'applique à une réalité vivante, riche de complexité humaine et singularité sociale ; or la règle de l'urbanisme est nécessairement très abstraite, simplificatrice et sa légitimité n'est vraiment concevable qu'au plan général, au plan statistique. Pour chaque usager, leur problème à résoudre est unique,

il n'est pas statistique : il y a donc en vérité une énorme incompréhension et une appréhension des pétitionnaires devant l'inconnu et l'incompréhensible qui va survenir.

Voici donc bien, je crois, le vrai problème d'aujourd'hui en matière d'urbanisme. C'est que les décisions qui sont prises soient reconnues comme légitimes par ceux à qui elles s'appliquent.

Après les réformes du droit, il y a urgence, c'est sûr, à réaliser une réforme de la pratique telle que celle-ci est perçue par les usagers.

Nous allons l'entreprendre sans attendre, car je crois qu'il ne faut pas attendre en cette matière, et nous allons l'entreprendre, sans textes de droit. Il s'agit donc d'assurer de nouvelles relations entre les usagers et pouvoirs publics, relations dans lesquelles l'usager serait reconnu et respecté, dans sa vérité d'homme, et non pas réduit à l'abstraction de son dossier ; dans lequel l'administration renoncerait un peu à se protéger par l'anonymat et la procédure juridique. Un changement de comportement est en jeu et ce changement pourrait consister à donner aux élus la possibilité, le désir et le moyen d'un rôle plus réel, plus efficace, plus évident dans l'instruction des demandes des usagers.

A ces nouveaux comportements qui devraient en résulter pourraient correspondre des changements dans l'organisation qui rapprocheraient l'Administration de l'usager. Mais inévitablement, je crois, une telle démarche s'effectue dans la perspective d'une nouvelle répartition des pouvoirs, c'est-à-dire d'une décentralisation.

3. J'évoque la troisième partie : ce qui se passe en matière d'information, de communication dans le triangle **opinion, élus, administration**.

Les élus ont une pratique certaine de l'opinion. Ils l'écoutent, — je ne sais pas si c'est toujours très scientifiquement — et ils en jouent, c'est évident. Cela peut se faire également dans l'autre sens, c'est-à-dire que l'opinion peut écouter les élus — encore qu'elle n'écoute que ce qu'elle veut entendre —, elle peut aussi en jouer bien sûr. L'administration naturellement est plus sourde, elle est aussi muette ou à peu près, et elle



MM. Mayet, Mauroy, Tanzi et P.-L. Blanc.

n'est guère préparée à être experte dans les rapports avec l'opinion. Sa structure pyramidale ne la prédispose guère à être « comme un poisson dans l'eau » dans la société locale ; et pourtant de vieilles traditions de l'administration locale permettent au Sous-Préfet ou aux subdivisionnaires de l'Équipement de s'intégrer excellemment dans la société locale.

La politique présente de l'aménagement a fait faire à l'administration un rude apprentissage. En effet, on constate que l'action est vaine, l'échec est sûr, si l'administration prétend situer son rôle exclusivement dans l'abstrait, l'intemporel que lui assigne l'État.

Autant de manières d'appliquer une circulaire que de départements. Je vous le dis et je m'en félicite. L'Administration apprend tous les jours que son action n'est utile que lorsqu'elle sait reconnaître la substance de la réalité locale pour y appliquer l'intelligence des objectifs nationaux et non pas leur abstraction. Sachez bien que pour ma part, responsable de l'administration centrale, je me fais un devoir d'écouter ce que dit l'administration locale sur les réalités locales. Je me fais un devoir d'intervenir en aménageant des possibilités réelles d'adaptation. Même

si quelques-uns d'entre vous — si je regardais bien la salle — manifestent un peu de doute, je les prie de me croire en cela.

Pour illustrer ces problèmes de communication et d'information entre élu, administration et opinion mon camarade Bouchet vous présentera une expérience dans l'Hérault, expérience largement encouragée à l'origine par Marcel Blanc, actuel Directeur des Collectivités Locales.

**4. En conclusion,** je dirai que l'exigence de l'information du public est un phénomène irréversible. Elle implique un devoir pour l'administration et aussi un rôle et un devoir pour les élus dans leur rôle d'administration. Et ce devoir peut être atteint avec une relative efficacité sans faire appel à des moyens très puissants. L'efficacité ne se mesure pas en coût très élevé ou en techniques très sophistiquées.

En ce qui concerne la communication l'exigence est plus vaste. En 1977 le fonctionnaire ne vit plus seulement dans son administration, il vit dans la société dans laquelle, pour laquelle et sur laquelle il prétend agir. Il doit donc bien la comprendre et cela est vrai pour chacun, comme c'est vrai pour l'organisme qu'est une administration. Il doit aussi s'en faire

comprendre, il ne lui suffit plus d'appliquer la loi et d'agir selon la légalité, il faut à chaque instant qu'il mérite et fasse apparaître la légitimité de son action.

Pour cela, nul doute qu'en ce domaine de l'aménagement c'est la légitimité locale qui va se développer et cette légitimité porte au premier rang les élus des Collectivités. Selon quels processus généraux ? Je n'en sais rien, bien sûr. Les réformes institutionnelles ? Générales, peut-être... Des prises de pouvoir à la carte, à la demande, au fur et à mesure, dans le cadre des institutions actuelles ?

Peut-être. Mais il faut alors de la part de l'Administration suffisamment d'anticipation et de préparation pour que ceci soit possible. Je l'espère et je m'y efforce. Ou alors au contraire sous l'effet de crises...

Nous verrons bien. L'avenir en tout cas nous dira comment cette dynamique nouvelle évoluera.

# la déontologie du dialogue

par René BOUCHET

Directeur départemental de l'équipement de l'Hérault.

Le montage vidéo qui va vous être présenté a été réalisé il y a 6 mois environ, grâce à la D.A.F.U., pour préparer et animer les enquêtes publiques des P.O.S. de communes situées dans la banlieue de Montpellier. Pourquoi cet effort d'information et de dialogue ?

D'abord pour répondre aux souhaits et aux directives de notre Ministre, ensuite pour au moins deux raisons.

La première, générale, est qu'il y a peu de documents qui soient à la fois aussi importants et aussi difficiles à comprendre qu'un P.O.S.

Personnellement, je crains beaucoup que l'on ait demain une urbanisation dont un grand nombre auront honte et que personnes n'aura réellement voulu.

Quel élu, quel maire, j'ajouterai quel D.D.E., peut percevoir la ville, le village, le quartier qui se cachent derrière un P.O.S., avec son règlement difficile à lire et son plan en noir et blanc, hachuré en tous sens, parsemé de sigles sur lequel on ne peut même plus discerner ce qui existe, apprécier le poids du présent et des siècles passés ?

Que veulent dire pour l'agrément du cadre de vie des C.O.S. de 0,40 ou de 0,80 ?

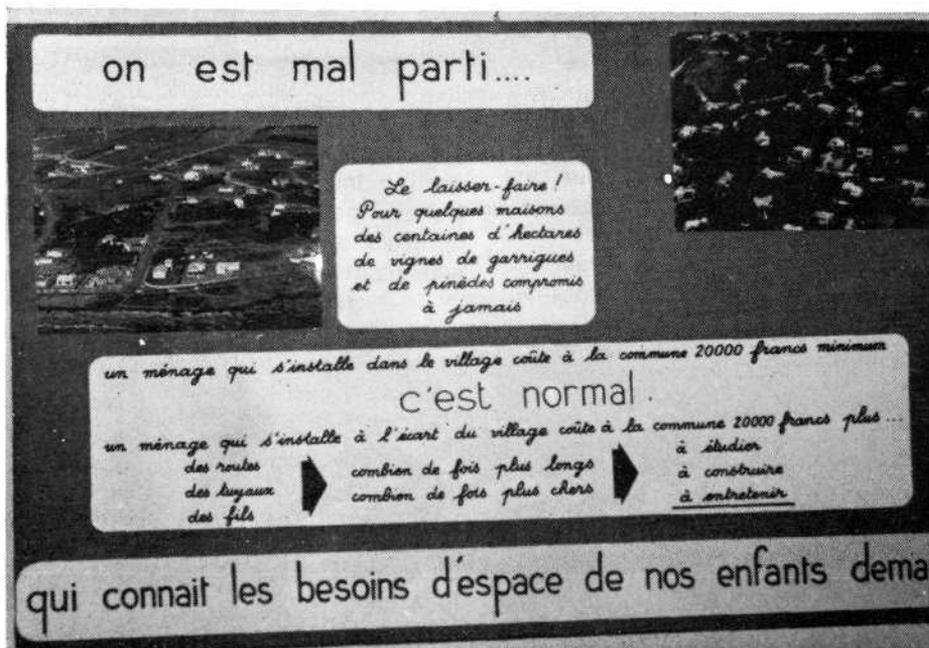
Donc effort indispensable pour essayer de faire connaître aux personnes directement intéressées, les choix et l'avenir qu'on leur réserve.

La deuxième est que la croissance urbaine, on l'oublie trop souvent, se fait en majeure partie sur des communes rurales.

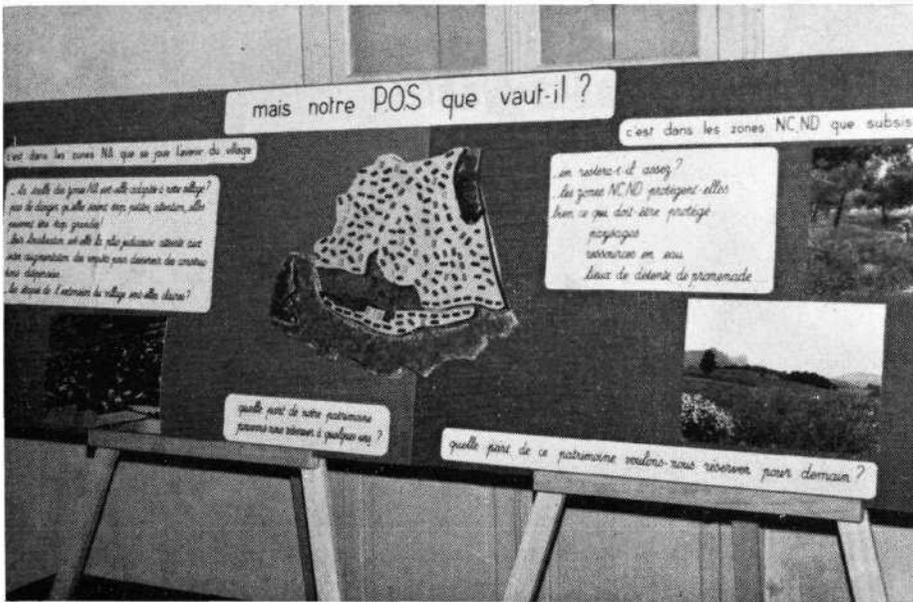
Or, si les communes urbaines pour faire face à une croissance qui, quand elle existe, est rarement supérieure à 1 ou 2% par an (avec 3%, Montpellier a eu un ruban bleu), disposent de moyens financiers, personnels,



1<sup>er</sup> panneau d'expo. P.O.S. enquête publique. Saint-Cely-du-Fex.



2<sup>e</sup> panneau d'expo. P.O.S. enquête publique.



4<sup>e</sup> et 5<sup>e</sup> panneaux expo. P.O.S. enquête publique.



7<sup>e</sup> et 8<sup>e</sup> panneaux expo. P.O.S. enquête publique.



M. Bouchet.

d'un potentiel humain incontestable et d'une possibilité d'arbitrage (perdre 100 voix quand il y a 50 000 ou 100 000 inscrits est une perspective peu dramatique), il n'en est pas de même pour de petites communes, confrontées à une pression immobilière considérable, et dans lesquelles les taux de croissance à deux chiffres ne sont nullement exceptionnels.

Là, le développement, souvent sauvage, se fait au hasard des parcelles disponibles. La croissance est subie, rarement organisée ou maîtrisée. Dans une première phase au moins le poids des intérêts fonciers est prépondérant. Il ne peut être équilibré que par celui d'une opinion publique informée aussi loyalement et clairement que possible. Il faut bien sûr pour cela que les élus le veuillent.

Il en existe.

Ce sont eux que vous allez voir et entendre. Nous leur avons laissé le monopole de l'image et du son, pensant que pour faire réfléchir, pour convaincre des maires, rien ne valait d'autres maires.

# les journalistes, l'opinion, et les pouvoirs

par Louis BERIOT

*Rédacteur en chef de l'information, d'Antenne 2.*

La première question qu'il faut se poser c'est savoir si un journaliste de caractère national, c'est-à-dire un journaliste parisien... est bien qualifié pour évoquer les problèmes ou plutôt les rapports entre les pouvoirs et l'opinion parce qu'il n'a pas les pieds dans la boue ; il manque parfois d'expérience concrète et les liens qu'il peut avoir avec les administrateurs et les élus sont d'un autre ordre. Alors qu'un journaliste local est, lui peut-être plus attentif mais aussi plus « soumis » à son environnement.

Ce qui caractérise les relations entre le journaliste, l'opinion et le pouvoir, c'est probablement l'ambiguïté

- ambiguïté parce que le journaliste a besoin de sources d'information, c'est évident, et il peut craindre souvent de les tarir s'il se comporte avec ces sources avec un peu trop de liberté
- ambiguïté, parce que les liens socio-politiques culturels, parfois les liens de classe le conduisent à une certaine connivence avec ces pouvoirs, connivence bien entendu tacite mais réelle, qui finit par donner l'impression que le journaliste n'est finalement que le haut-parleur de ces pouvoirs. Impression qui peut d'ailleurs se confirmer de temps à autre lorsque l'information donnée n'étant pas tout à fait conforme à l'idée que s'en font les émetteurs, en l'occurrence les pouvoirs, cela se traduit par quelque étonnement sinon par quelque exaspération parce que le rapport n'a pas été assez fidèle...

Apparemment, les choses sont bien sûr plus nuancées mais le journaliste à quelque exception près se conduit moins en observateur qu'en dispensateur de la bonne parole, et pas seulement de la bonne parole venant



de l'administration, mais aussi de plus en plus de celle de l'opinion publique, si bien qu'on peut être conduit à une certaine forme de soumission dans un cas et de démagogie dans l'autre.

Certes aujourd'hui de nouveaux journalistes pratiquent un peu différemment leur métier, ils ont un peu plus l'esprit critique, jettent plus facilement l'anathème... Je dirai que cette attitude volontairement critique ou non conformiste devient parfois tellement systématique que c'est un nouveau conformisme journalistique qui est en train de se créer.

- Ambiguïté enfin, les pressions directes exercées sur les journalistes, soit à l'intérieur de leur société, soit à l'extérieur, et je ne parle pas seulement des pressions de caractère politique, économique ou administratif, qui fatalement continuent et continueront de s'exercer, elles sont inévitables. Ces pressions ne sont intolérables que si elles sont subies et qu'on n'y résiste pas.

L'accès à l'information est un pro-

blème complexe car il dépend étroitement, pour ce qui est essentiel, des relations avec les pouvoirs.

Je voudrais, si vous voulez, sortir un peu de la théorie et prendre quelques exemples, d'abord des exemples nationaux et des exemples locaux.

Le « Concorde » ! Qui a dit la vérité sur le « Concorde » à l'opinion ? Personne, sauf un ou deux journalistes dont on a dit très vite qu'ils étaient excessifs et un peu fous. Le Pouvoir, les pouvoirs, n'ont jamais dit la vérité, les journalistes non plus.

Prenons un exemple plus récent qui n'est pas encore réalisé, sur lequel il est encore possible de dire certain nombre de vérités : le train à grande vitesse Paris-Lyon. Qui a dit la vérité sur cet équipement qui va coûter 10 milliards de nouveaux francs grosso modo ? Qui a dit la vérité sur la nécessité de réaliser cet équipement ? Personne ! Et la seule information qui passe est à sens unique, exceptée celle qui émane d'associations de défense qui, pour des intérêts parfois contestables, essaient de démontrer que cet équipement n'est pas forcément nécessaire. Mais le débat public n'a pas eu lieu sur ce thème. Autre exemple, celui des métros. Celui de Marseille, celui de Lyon ou celui de Lille... A-t-on complètement informé la presse ? A-t-on complètement informé l'opinion sur la nécessité de ce type d'équipements ? A-t-on proposé des alternatives ? Lui a-t-on dit qu'il pouvait exister d'autres moyens de transport, qu'il avait des choix différents ? Lui a-t-on dit combien de temps ? Je n'ai rien vu de tout cela. Localement les informations ont été données mais à sens unique excepté à Lille ; mais ce n'est pas grâce au Maire, c'est plutôt grâce à son concurrent, et il faut qu'il y ait un antagonisme politique pour que le débat s'instaure. Certes, ce n'est pas dans le « Provençal » qu'on aurait pu



MM. Aurillac, Carrière, Bériot et Fève.

avoir une polémique sur le métro de Marseille, ce n'est pas dans le « Progrès de Lyon » qu'on a pu lire le pour et le contre sur le métro de Lyon; il se trouve que dans le Nord, pour des raisons diverses, la polémique a pu s'instaurer; mais c'est encore dommage, car il aurait dû y avoir débat et pas polémique sur le métro de Lille.

Alors, que font les journalistes? Font-ils bien leur métier? Ils pourraient aujourd'hui le faire mieux qu'avant car il est vrai que nous ne sommes plus obligés d'être aussi conventionnels que nous l'étions, c'est-à-dire d'être aussi attachés aux pouvoirs, ou contre les pouvoirs, le conformisme jouant dans les deux sens... Nous le pourrions car aujourd'hui chacun s'interroge. Certes les pressions continuent à s'exercer, on le dit moins, mais on continue à le faire au nom de la raison d'Etat. Cependant je suis sûr qu'administrateurs et élus ne se sentent plus aussi pleins de leurs certitudes qu'il y a quelques années car ils font partie de cette société qui se cherche, ils se cherchent eux-mêmes probablement et ils cherchent à essayer de savoir pourquoi ce qu'ils ont fait, est aujourd'hui largement contesté par l'opinion.

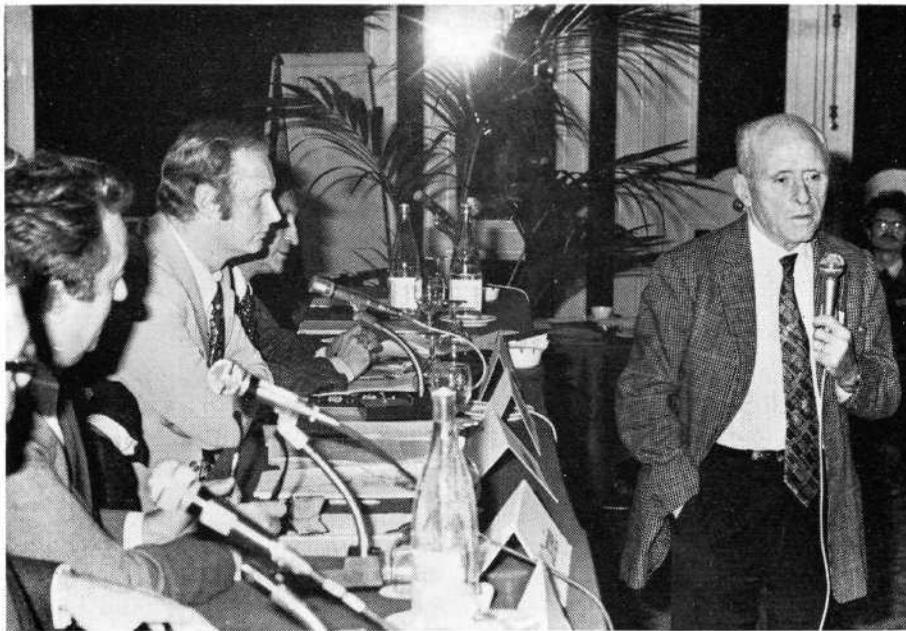
Je crois qu'il est possible désormais de changer un peu de diapason et

de s'apercevoir que, sans être complices, sans connivence, nous pouvons les uns et les autres mieux exercer nos responsabilités, car les vents ne soufflent plus dans le même sens, l'administration n'est plus univoque; il y a d'énormes tiraillements en son sein pour des projets, qui hier, faisaient l'unanimité et qui, aujourd'hui, divisent. Il s'agit de la part des uns ou des autres d'une certaine idée qu'ils se font du progrès, de la croissance, des finalités de cette croissance. Alors, le système se met à gripper, et la presse moins sommée par les Pouvoirs sentant monter ces clameurs des couches profondes de la société, commence à jouer son rôle.

Un exemple? Figurez-vous qu'il n'y a pas de banc dans les abris d'autobus... On a construit en 5 ou 6 ans 10 000 abris d'autobus, on n'a pas mis de banc dedans, excepté dans quelques villes, en province. Les abris d'autobus sont dans la majorité des cas des abris publicitaires. Alors à Antenne 2 nous avons fait un par un le tour des maires, nous en sommes à plus de 100 et sur les 100, 85 ont répondu qu'avant les élections ils mettraient des bancs dans les abris. Cette action permet de donner deux informations intéressantes: la première est que les passagers de l'autobus, que dans un langage imagé l'administration appelle « les captifs », sont complètement délaissés alors que

l'automobiliste peut traverser la ville assis confortablement; la deuxième c'est qu'il suffit de prendre le pouls de l'opinion, de ses revendications et de les faire passer en agissant parfois avec quelque intolérance en manifestant de la vivacité dans le ton, en exerçant certaine pression, pour modifier le cours des choses. Je ne porte pas de jugement sur le retournement des élus dans cette affaire, je dis simplement que dans ce cas le journaliste a été à l'écoute de l'opinion qu'il a traduit cette écoute





et que cela a apporté un changement.

Je vous dirais enfin que ces propos quelque peu décousus reflètent par leur confusion l'ambiguïté des rapports entre l'administrateur, les pouvoirs publics et les journalistes. Ils ne sont pas simples, mais ils changent.

Je crois que pour qu'ils changent vraiment, nous devons comprendre, nous, que l'essentiel n'est pas de séduire ou de persuader, l'essentiel, et je crois que vous le comprendrez aussi, c'est de faire connaître, d'expliquer et de tout expliquer.

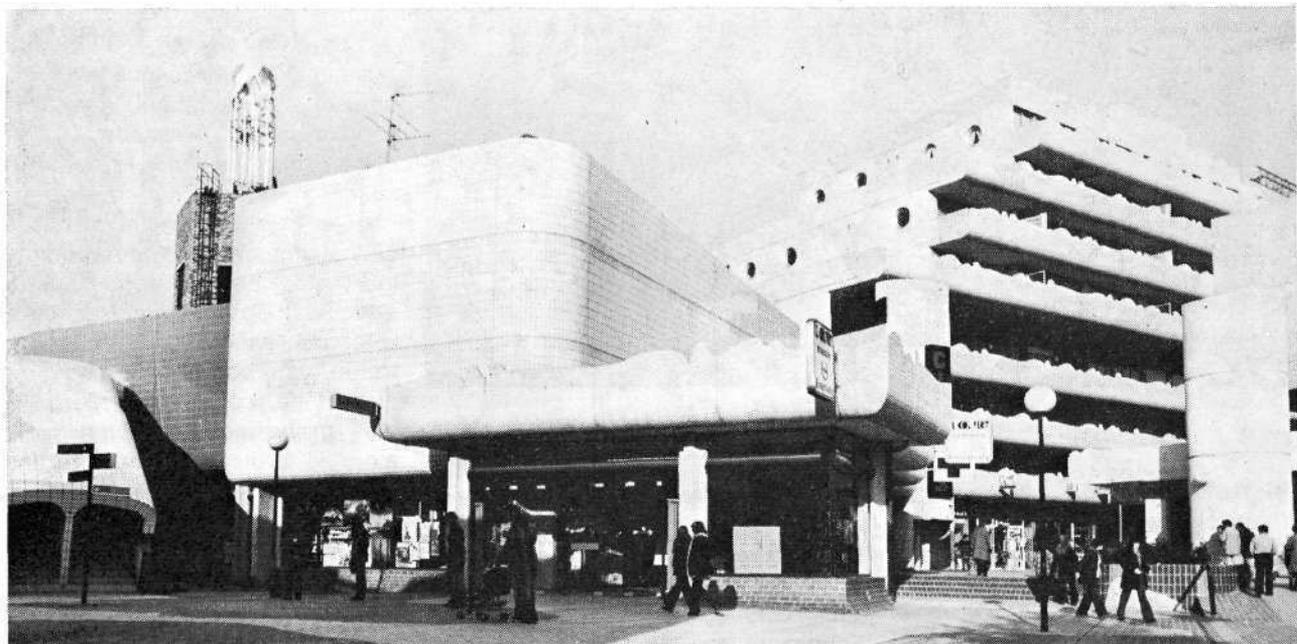
Quand nous aurons tous compris cela, quand nous aurons tous admis que c'est de la connaissance et de la connaissance seule que peut naître le vrai pouvoir, le pouvoir vécu et partagé, ce pouvoir exercé par le plus grand nombre sinon par tous, alors je crois que nous aurons, les uns et les autres, mieux accompli notre mission car le maintien dans l'ignorance dont vous avez votre part et dont nous avons la nôtre n'est plus tolérable. Il ne tient qu'à nous de modifier ce système, ces méthodes. Je crois qu'il suffit d'un peu de volonté, de beaucoup de temps, mais de toute façon nos relations y gagneront.

Ci-dessous : MM. Carrière et Bériot.

Ci-dessous à droite : M. Lacaze.



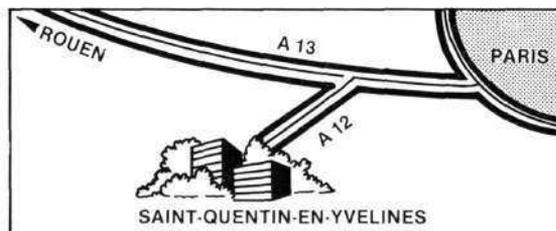
# vivre à Saint-Quentin-en-Yvelines



**A 25 KM DE PARIS, A 20 MINUTES DE MONTPARNASSE, UNE VILLE NAIT :**

- **Une ville pour se loger :**  
Déjà 25.000 logements, appartements et maisons individuelles confondus.
- **Une ville pour travailler :**  
600 ha de zones d'activités aménagées.
- **Une ville pour vivre :**  
Les équipements sont là (écoles maternelles, primaires, lycée, C.E.S., salles de spectacles, cinémas, bibliothèque, équipements sportifs).  
L'espace pour se détendre existe (3.000 ha de forêts, une base de loisirs de 500 ha entourant un plan d'eau de 120 ha).

# SQ



**POUR MIEUX CONNAITRE SAINT-QUENTIN-EN-YVELINES :**  
Centre d'information de la Villedieu CD 58 78190 ELANCOURT. Tél. : 050.51.70

# le dialogue au niveau de l'état

par M. AURILLAC

*Maître des requêtes au Conseil d'Etat.*

Un président de conseil général plein d'humour — ils ont tous le sens de l'humour — ne manquait jamais, quand une discussion administrative s'éternisait, où s'affrontaient à armes courtoises D.D.E., D.D.A. ou mutualité sociale agricole, sécurité sociale et D.D.A.S.S., de poser la question rituelle : « Qui fait quoi ? » qui plongeait invariablement ses interlocuteurs dans un abîme de réflexion et relançait d'interminables discussions.

C'est sans doute ce même sens de l'humour qui a conduit les organisateurs du colloque, après m'avoir confié un rapport au titre classique et au lourd contenu : « Les collectivités locales et l'Etat », à infléchir le sujet vers le dialogue au niveau du département puis, tout récemment le dialogue au niveau de l'Etat. Si bien que je ne sais plus très bien quel sujet j'ai à traiter, bien que vaguement conscient que tout soit dans

tout et réciproquement. Et, puisque l'humour est au rendez-vous, je ne résiste pas au concours de circonstances qui veut que « Le Point » de la semaine dernière publie l'interview de Michel Crozier par Georges Suffert sous le titre accrocheur : « Qui commande qui ? »... et où je relève cette phrase « En réalité, ceux qui croient commander ne donnent que les ordres qui peuvent être reçus et ceux qui croient obéir suggèrent les ordres qu'ils recevront »... et encore : « Tout le monde croyait savoir ce qu'était un département, alors nous avons plongé, et les résultats ont été bien étranges, là encore personne ne commande vraiment ».

Vous voyez que l'évolution du thème à traiter était prophétique et en tout cas en plein dans le courant d'idées qui, d'un bout à l'autre de l'horizon politique, remet en cause tout à la fois les structures et les conditions pratiques du dialogue entre l'Etat et les collectivités locales.

Nulle part mieux qu'au niveau du département on ne peut observer ce courant impétueux d'idées qui vient battre les institutions séculaires du département et de la commune.

La première constatation qu'on peut faire c'est que le miroir limpide où la France contemplait ses institutions locales depuis 1871 et 1884 est aujourd'hui brisé.

La seconde constatation c'est que les tentatives de reconstruction cohérente du système ont toutes échoué.

Tirant les leçons de cette expérience, je suggérerais une série de mesures prudentes et limitées qui devraient permettre de répondre aux deux questions : « Qui fait quoi ? » et « Qui commande qui ? ».



---

**Le miroir brisé**

---

## A) Du modèle napoléonien

Et d'abord, pourquoi et comment le miroir s'est-il brisé ? Nous sommes partis d'un modèle simpliste qu'on pourrait qualifier de modèle napoléonien, dans lequel il y avait la commune, avec un régime unique pour toutes les communes, le département avec un régime unique et l'Etat. Une seule exception, Paris qui n'est plus tout à fait une exception aujourd'hui. Et, en filigrane de tout cela, un personnage qu'il faut aller chercher au XIX<sup>e</sup> siècle, qui est le médecin de campagne de Balzac, devenu maire de sa commune, le maire modèle qui gérait en bon père de famille.

Qu'était cette gestion de bon père de famille ? C'était une gestion où on n'aménageait guère, où on investissait peut. Les investissements étaient faits à l'échelle du siècle. On gérait peu, et d'ailleurs le membre du Conseil d'Etat que je suis se rappelle la jurisprudence restrictive sur les services publics communaux à caractère industriel et commercial, à l'aube du socialisme municipal.

## B) A la foire d'empoigne

Et puis, à cette image, à ce miroir reposant et limpide s'est substitué un système extrêmement confus, extrêmement désordonné qu'on pourrait presque qualifier de « foire d'empoigne ».

Je m'en suis aperçu un jour où j'avais à expliquer à des interlocuteurs britanniques les institutions françaises. Voulant leur présenter l'organisation, le fonctionnement des institutions locales, françaises et le mécanisme des investissements des collectivités locales je me suis aperçu que je n'arrivais à trouver aucune idée générale à présenter, aucun thème clair et cohérent qui ne fût aussitôt démenti par un autre thème tout aussi clair et cohérent, si bien que mes interlocuteurs m'ont dit : « Le système français est plus britannique que le système britannique ! »

J'en prends ici quelques exemples qui sont de connaissance courante et qui ne vous apprendront rien, mais leur juxtaposition est intéressante.

### L'éducation

L'enseignement primaire relève à la fois de l'Etat qui gère le corps des

instituteurs et s'occupe de tout ce qui est la pédagogie, et de la commune qui a la charge d'en assurer la base matérielle, c'est-à-dire les constructions scolaires et tous les équipements qui vont avec, y compris les cantines.

De la commune on est passé aux groupes de communes et il n'est pas rare de voir des écoles primaires gérées sur une base intercommunale. Si nous regardons autour de cet enseignement primaire les conditions dans lesquelles fonctionne le transport scolaire, on s'aperçoit qu'il n'y a pas de système logique ou cohérent ; tantôt c'est le département, tantôt ce sont les familles, tantôt des associations, tantôt des combinaisons du tout.

Les terrains d'éducation physique sont en principes communaux.

quant à l'enseignement secondaire, nous avons un système parfaitement incompréhensible. Les établissements dans lesquels le personnel est en général un personnel de l'Etat sont des établissements municipaux qui, de plus en plus, sont nationalisés, chose étrange, faut-il que le programme de nationalisation s'étende aux établissements scolaires municipaux, nationalisés en fonction d'un traité passé entre l'Etat et les communes ? Certains sont étatisés, mais il ne faut pas croire que lorsqu'un établissement est étatisé il appartient pour autant à l'Etat, beaucoup appartiennent à la commune et les investissements, notamment les grosses réparations, les travaux de construction sont des travaux communaux.

Il est certain que dans ce mécanisme de répartition des responsabilités plus personne ne sait qui fait quoi.

### L'incendie et le secours

Si nous prenons l'exemple de l'incendie et du secours qui est devenu l'image d'Epinal du Pompier ; nous avons bien sûr, deux exceptions qu'on croit connaître, qui sont Paris et Marseille. Mais deux exceptions qui ne se ressemblent pas, non seulement parce qu'à Paris les sapeurs pompiers relèvent de l'arme du Génie, mais surtout parce que les sapeurs parisiens ont des responsabilités sur plusieurs départements alors que les sapeurs marseillais qui relèvent de la Marine n'ont de responsabilité que sur la ville de Marseille

et ont quelques difficultés à en sortir, les conditions de financement n'étant pas les mêmes. Même si on va vers le droit commun on s'aperçoit que les responsabilités communales en matière d'incendie et de secours deviennent progressivement intercommunales, qu'elles sont dans un certain nombre de cas départementalisées, qu'il existe partout des services départementaux d'incendie et de secours dont certains ont du personnel en abondance, dont d'autres n'ont en réalité que du matériel et qui ne jouent pas le même rôle dans tous les départements.

Les casernements sont tantôt communaux, tantôt intercommunaux, tantôt départementaux, là aussi la logique n'est pas au rendez-vous.

### Les ordures

Si nous regardons un problème cher à M. Beriot : les ordures ménagères... Le mécanisme de ramassage et de destruction des ordures est un mécanisme parfaitement incohérent, tantôt assuré sur une base intercommunale, tantôt sur une base communale, mais les réseaux qui résultent des accords passés sont illogiques. Il peut exister un réseau cohérent et bien organisé au niveau de quelques petites communes et pas de réseau du tout au niveau d'une grande ville. Mais de toute façon le mécanisme de ramassage et de destruction des ordures ménagères a comme principal fondement que les grandes agglomérations s'efforcent de déverser sur les petites les nuisances qu'elles ne veulent pas subir sur leur territoire.

### L'eau et l'assainissement

En matière d'eau et d'assainissement, le mécanisme, là aussi est tout à fait difficile à suivre. Qui fait les investissements ? Comment sont-ils faits ? C'est en principe les communes ou une organisation intercommunale. La générosité m'oblige à dire que la privatisation du service public à travers les grandes compagnies permet de mettre un peu d'ordre à travers les réseaux qui autrement ne seraient jamais interconnectés.

### Les abattoirs

Si on prend l'exemple des abattoirs,



MM. Tanzi, Aurillac et Pasquet.

on s'aperçoit que leur situation confuse et incoordonnée est, à l'échelle de l'histoire, la cause principale de ce qu'on a appelé le scandale de La Villette dû à la multiplicité des abattoirs provinciaux en même temps qu'on construisait les grands abattoirs parisiens.

Les hôpitaux sont théoriquement des établissements publics communaux et là aussi on s'aperçoit que le statut communal qui est le fondement de l'institution hospitalière ne correspond pas à la réalité des choses. Si l'on prend le cas des grands établissements publics communaux comme l'Assistance Publique de Paris, les hospices civils de Lyon et l'Assistance Publique de Marseille, c'est évident, mais même au niveau des hôpitaux de villes moyennes ou un peu plus importantes, la réalité c'est que les hôpitaux communaux sont tantôt centres hospitaliers régionaux, tantôt centres hospitaliers départementaux et que le support communal ne correspond plus à l'assiette réelle de l'activité.

### C) L'Etat en accusation

Cet illogisme, cet éclatement des res-

ponsabilités en matière d'investissements a une traduction immédiate, c'est que les différents facteurs qui agissent dans la réalisation, dans la gestion des investissements n'ont en commun qu'un seul ciment ou un seul ferment, c'est la mise en accusation de l'Etat, et cela est une des caractéristiques du système français. En face de l'émiettement ou de l'éclatement de ce miroir des collectivités locales, l'Etat en accusation ressoude tout le monde.

Plus personne ne sait qui fait quoi, plus personne ne commande, mais le terrain d'entente c'est la mise en accusation de l'Etat.

J'avais eu l'occasion, il y a 4 ans, de participer dans une ville chère à M. Mauroy, à Lille, à un colloque de l'Institut français de sciences administratives sur le thème : « Le pouvoir de décision dans l'Administration ». J'étais arrivé à la conclusion extrêmement décevante qu'il était à peu près impossible de trouver le véritable centre où se prenait une décision administrative, notamment en matière d'investissement. Et comme ce centre n'existe pas parce que la décision est le résultat d'une accumulation d'informations successives

et de réunions successives, il reste toujours, lorsque la décision n'est pas prise, ou lorsque l'action ne va pas assez vite, lorsque ce n'est pas satisfaisant, la mise en accusation de l'Etat. Bien que l'Etat finance environ 50 % des ressources des collectivités locales, et même plus si on tient compte du financement accordé au titre de l'aide sociale, il est toujours en accusation.

### *Transferts de charges... ou de ressources.*

C'est le fameux thème des transferts de charges ; c'est d'ailleurs une curieuse idée, et que je crois on trouve seulement dans le dialogue entre l'Etat et les collectivités locales françaises, que d'entendre parler de transferts de charges, alors que je préférerais entendre parler de transferts de ressources.

On pourrait croire, à entendre critiquer les transferts de charges, que la collectivité locale idéale serait celle qui, n'ayant aucune charge, aurait cependant des ressources pour se livrer à des tâches secondaires ou d'embellissement mais qui en aucun cas ne seraient essentielles.

En fait, le problème c'est qu'il y a tous les jours dans notre société des comparaisons de besoins qui croissent géométriquement et de ressources qui croissent arithmétiquement.

A cet égard, je ne peux pas résister au plaisir de vous parler de la TVA. Lorsque la TVA a été instituée en 1968, de grands génies financiers ont imaginé le VRTS (versement représentatif de la taxe sur les salaires), versement curieux puisque représentatif d'une taxe pas perçue. Quand on explique cela à un étranger c'est très riche de réactions.

Mais imaginons que le génie qui a inventé le VRTS l'ait appelé VRTVA, c'est-à-dire versement représentatif de la TVA, eh bien ! nous aurions supprimé quelque chose comme 7 ans de débats passionnants entre administrateurs locaux et l'Etat. On aurait supprimé ce débat parce qu'on aurait pu dire que le versement représentatif était destiné à remplacer l'ancienne taxe locale, laquelle, fusionnée dans la TVA, devait être indexée sur le montant de la TVA elle-même. Cela aurait produit un peu moins. J'ai eu la curiosité de regarder en 1975 ce que donnait la comparaison entre le produit théorique de la taxe locale et ce qu'avait donné le VRTS et on s'apercevait que la TVA versée par la collectivité était remboursée déjà deux fois.

Mais ce débat qui a, pendant des années, envenimé les rapports entre Etat et Collectivités locales, a servi finalement à occulter le débat réel qui est celui sur les ressources des collectivités locales car le véritable problème c'était de rechercher quelles pouvaient être les ressources des collectivités locales correspondant à ces besoins nouveaux et à cette croissance des investissements depuis 1968.

Phénomène nouveau, depuis 1973 des institutions régionales se sont placées sur les collectivités locales. Je dois dire, malheureusement, que l'impression retirée du fonctionnement de l'expérience régionale c'est qu'elle n'a pas apporté dans ce domaine de solution satisfaisante.

Je crois qu'il était naturel qu'une institution nouvelle ait quelques difficultés à trouver sa place, mais surtout parce que la région n'a pas su choisir entre un mécanisme auto-

me de financement et un relais de redistribution du budget de l'Etat, sans parler du choix douloureux entre les principes et les sentiments, je veux dire entre les grandes opérations et le saupoudrage.

#### *La fin des préfets*

Dans la mise en accusation de l'Etat il y a la mise en cause de l'institution préfectorale elle-même, la fin des préfets étant la finalité de cette mise en accusation de l'Etat. J'emprunte ce titre au livre que j'ai lu avec beaucoup d'intérêt, de M. Gaston Defferre : « Si demain la gauche... ».

Il s'agit en fait, en partant d'une conception traditionnelle et à mon sens périmée de la tutelle, de supprimer celle-ci, même si la plupart de ses pouvoirs ont disparu, en supprimant du même coup l'exécutif départemental et régional.

Il s'agit naturellement de lui substituer l'exécutif élu, sans aller jusqu'au bout du raisonnement, c'est-à-dire sans départementaliser ou régionaliser les services de l'Etat qui sont à la disposition de ces exécutifs. C'est pourtant l'aboutissement logique de ce projet.

Il y a là une esquisse de tentative dont je crois qu'elle s'ajoutera aux autres tentatives institutionnelles ou pragmatiques qui ont échoué dans le passé ; mais ceci est une vision d'avenir puisque l'expérience n'a pas été tentée.

---

### **Les tentatives avortées**

---

C'est en effet des tentatives avortées dont je voudrais vous parler maintenant.

Depuis 1790 et tout au long du XIX<sup>e</sup> siècle, l'institution départementale s'est développée selon une progression linéaire sur un fond communal tout entier issu des paroisses de l'ancien régime. En mettant à part la régionalisation du gouvernement de Vichy, on peut inventorier cinq tentatives ou projets de portée générale depuis 1945.

#### *Michel Debré*

Le premier de ces projets était la

réforme départementale de M. Michel Debré qui consistait à s'appuyer sur l'institution départementale en allégeant, c'est-à-dire en réduisant le nombre de départements.

#### *Edgar Pisani*

La seconde tentative a, je crois, comme auteur M. Pisani, alors qu'il était Ministre de l'Agriculture. Elle a pris la forme simplement d'une étude, mais cette étude a été poussée assez loin. En 1964-1965 elle a consisté à recenser quels étaient les points d'appui possibles de regroupements communaux fondés sur l'idée qu'il fallait avoir un nombre de centres de décision en nette réduction.

#### *Le Général de Gaulle*

La troisième tentative c'est la région gaullienne, celle de 1969. Cette région de 1969 n'a pas vu le jour, non pas pour des raisons propres à elle-même ; je crois que le référendum aurait été adopté si le Sénat n'avait pas été mis en cause, mais il est intéressant de regarder en quoi elle diffère de la région actuelle... Assez peu si on regarde les institutions elles-mêmes, assez profondément au niveau des principes, puisque c'était une collectivité locale alors que la région actuelle est un établissement public, mais la loi comportait en plus une disposition particulière qui était ce que ses auteurs appelaient le « dispositif anti-remontée ». Elle prévoyait que lorsqu'une attribution avait été déléguée au niveau régional elle ne pouvait en aucun cas être évoquée au niveau du pouvoir central. Je ne sais pas comment le mécanisme aurait fonctionné, mais c'était intéressant dans la France centralisatrice où les remontées sont souvent l'œuvre de ceux qui les combattent.

#### *Raymond Marcellin*

La quatrième tentative est le projet Marcellin de 1971, c'est-à-dire la tentative de regroupement communal sur une base volontaire et sous la forme, soit de fusion de communes, soit de syndicats à vocations multiples, soit, à défaut d'autre chose, de syndicats d'étude et de programmation. On sait qu'elle a pu aboutir à environ 400 suppressions de communes sur un total de 37.500, ce qui est évidemment très peu de chose.

Enfin la cinquième tentative dans ce sens est le rapport Guichard, publié sous le titre de « Vivre ensemble ». C'est une étude très remarquable et le diagnostic le plus complet fait, sous les auspices de l'Etat, sur la situation des collectivités et sur les rapports entre l'Etat et elles.

Mais la description précise des éléments de la crise n'aboutit pas nécessairement à des solutions et vous savez que le rapport Guichard est, pour le moment, plus un diagnostic qu'un ensemble de mesures d'application pratique.

### Le facteur commun à ces échecs

Alors, quel est le facteur commun à tous ces échecs ou ces demi-échecs ?

J'en vois plusieurs.

### Le leurre du volontarisme

Le premier je l'appellerai le « leurre du volontarisme ». A la différence des réformes faites dans de nombreux pays européens, aucun gouvernement français n'a jamais voulu imposer, même lorsqu'il légiférait par ordonnance, une fusion autoritaire des collectivités locales. Je mets à part le cas particulier des

grandes villes organisées en communautés forcées.

La quatrième République ne l'a pas voulu pour les départements. La cinquième République ne l'a pas voulu pour les communes, bien que le Général de Gaulle, dans son intime conviction, en fût partisan. Il est certain que dans de telles conditions aucune réforme ne pouvait aboutir car on ne peut demander à des élus de se supprimer.

### Une réforme trop tard

Au surplus, je me demande si l'objectif d'une fusion de communes ou d'un regroupement plus ou moins volontaire ou forcé de communes au niveau de ce que l'on peut appeler le canton rural, car il ne faut pas parler de canton dans une zone urbaine, correspond aujourd'hui à une réelle cohérence ! D'abord en raison de la situation que l'on constate en France. Le dialogue entre l'Etat et les collectivités locales ou entre les collectivités locales et les structures intermédiaires, départements ou régions, ne se fait plus aujourd'hui directement entre la commune et l'interlocuteur, mais entre des regroupements divers et variés. On en a recensé 90.000 qui ont tous des droits, biens, obligations, des organismes de gestion et qui sont soit à vocation spécialisée, soit à vocation mul-

tiplé. Et il serait aujourd'hui difficile de remettre en cause toute cette structure sans provoquer une énorme confusion.

Et puis, et surtout, et cela est, je crois, la raison principale de mon scepticisme à l'égard de ces mesures de regroupement communal, je ne crois pas que de l'ordre de 3.000 à 3.800 centres de décision puissent réellement dialoguer avec un Etat central.

### Esquisse d'une répartition logique

Et j'en reviens à mon problème du pouvoir de décision. Pour que le pouvoir de décision puisse s'exercer il faut que la collectivité locale qui prend la décision, que l'organisation qui prend la décision, ait, non seulement l'intention de réaliser l'aménagement ou l'investissement, mais ait les moyens de le réaliser, c'est-à-dire que le pouvoir administratif ou juridique et le pouvoir financier se réunissent. Pour que le pouvoir juridique et le pouvoir financier puissent se réunir, il faut aller vers des collectivités d'une taille suffisante et c'est à cette réflexion que je voudrais vous inviter. Recherche d'une réparti-



tion logique des responsabilités du pouvoir de décision à partir de laquelle un dialogue réel puisse s'instaurer entre l'Etat et la collectivité locale. Si on prend la France telle qu'elle est et non pas telle qu'elle pourrait être, le niveau à partir duquel on peut raisonner est, soit le niveau régional, soit le niveau départemental, soit le niveau cantonal ou, disons, de syndicats à vocation multiple, soit enfin le niveau communal.

### *Répartition territoriale ou répartition technique*

Pour raisonner, il y a deux types de méthodes possibles, la méthode territoriale, ou la méthode technique. La méthode territoriale consiste à dire qu'au niveau où le pouvoir de décision sera donné on aura une collectivité publique ayant une compétence générale. La méthode technique consiste à dire que certains problèmes ne peuvent être résolus que par des organismes spécialisés qui, en droit français, peuvent prendre la forme d'établissements publics.

Pour trancher entre le niveau de responsabilité et les modalités techniques d'exercice de ces responsabilités, je crois qu'il faut partir de la recherche de la cohérence financière. Je disais tout à l'heure qu'il est important que celui qui décide puisse payer.

Il apparaît dès lors qu'il n'y a pas en France et dans la structure de la France telle qu'elle est, de système financier unitaire qui puisse s'appliquer, comme on le faisait au XIX<sup>e</sup> siècle, à l'ensemble des collectivités publiques. Il est souhaitable d'arriver au niveau des villes et au niveau des départements à une globalisation des subventions et à une globalisation des prêts, c'est-à-dire qu'il n'y ait pas entre l'Etat et les grandes collectivités de rapport de mendicité ; mais le mendiant finit par avoir beaucoup plus d'autorité que celui qui donne et je crois effectivement que le mécanisme de la globalisation des prêts ou de la globalisation des subventions débouchant sur une modification profonde du régime fiscal donnant aux collectivités locales des ressources supplémentaires est un bon régime au niveau des collectivités importantes. Mais il est évident que vouloir appliquer ce régime aux petites villes et aux communes rura-

les c'est leur faire un cadeau empoisonné car le mécanisme qui assurerait à Lille ou Marseille les ressources suffisantes pour agir en pleine autonomie chaque année serait un mécanisme qui ne procurerait à une petite commune rurale que la possibilité de faire un tout petit investissement tous les dix ans.

Il faut maintenir un mécanisme, un relais intermédiaire assurant aux petites collectivités locales ou à leurs regroupements qui ne sont pas beaucoup plus riches qu'elles, des possibilités de ressources complémentaires.

### *La solution départementale*

C'est là que je pense que la solution départementale, bien qu'elle n'apparaisse pas comme une novation bien profonde, est adaptée à notre cas. Pourquoi ? Parce que le département est une structure de contact et de dialogue. Je sais bien que le département a mauvaise presse. En relisant récemment l'ouvrage de M. Gremion « Le pouvoir périphérique », j'observais avec une certaine curiosité que le département était le lieu où les rapports « notabiliaires » sont considérés comme les plus solidement établis et l'une des structures probablement les plus figées et qu'il était condamné pour cela. Mais le département reste d'une dimension raisonnable, l'accès au centre de décision y est facile, le chef-lieu peut être atteint par tous les citoyens, enfin le département reste l'endroit privilégié du dialogue entre les citoyens et l'Etat, entre les collectivités locales et les services de l'Etat, entre les élus et leurs concitoyens.

Je ne veux pas dire nécessairement que ce dialogue doit s'exercer dans les structures actuelles, je dis simplement que l'échelle départementale est l'échelle à laquelle je me réfère de la manière la plus concrète. Je crois que le département peut devenir une structure de gestion et d'investissements et en même temps un relais pour les petites collectivités locales. Le département a fait la preuve qu'il était capable de gérer des services communs en ce qui concerne notamment les routes, l'incendie et le secours, mais je crois qu'il peut aller plus loin et le département pourrait être la base sur laquelle seraient gérés les hôpitaux, l'enseignement

secondaire, les grands réseaux d'eau et d'assainissement et l'élimination des déchets.

Ceci veut dire naturellement qu'il y aurait lieu de choisir entre deux formules, la gestion directe par le département ou la création, sur le modèle du service départemental d'incendie et secours, d'établissements publics spécialisés départementaux gérant ces grands services d'intérêt commun.

Les relations entre le département et les communes ne seraient pas de même nature selon qu'il s'agirait de villes capables de bénéficier d'une globalisation de leurs investissements, de leurs subventions et de leurs emprunts ou de communes rurales pour lesquelles le mécanisme de la globalisation n'est pas possible. On peut imaginer effectivement que le département devienne pour elles un relais obligatoire, comme il l'est d'ailleurs pour un certain nombre d'opérations, pour le financement, en particulier, des écoles primaires.

Ainsi on verrait peu à peu s'esquisser au niveau départemental un véritable mécanisme de relations contractuelles entre l'Etat et les collectivités locales, entre département collectivité locale et les petites collectivités communales ou inter-communales.

Il est bien certain qu'une évolution de ce type aurait des conséquences canisme actuel des finances des départementales et que le mécanisme actuel des finances des départements ne pourrait pas être maintenu. Il faut envisager un système de recettes propres et évolutives. Certains avaient imaginé que la taxe professionnelle aurait pu devenir recette départementale unique. Je crois que la solution est impraticable pour des raisons pratiques et historiques et je pense que si l'Etat doit un jour transférer une partie des recettes fiscales qui sont les siennes à une collectivité de base, ce pourrait être à la collectivité départementale, à charge pour elle d'assumer la gestion d'un certain nombre de grands services et d'assurer la redistribution aux petites communes.

Au terme de cette brève réflexion qui se nourrira, je l'espère, des réactions de l'auditoire, nous sommes invités à beaucoup d'humilité.

La France est conservatrice. Je dirai



même la France profonde est conservatrice.

Devant ce conservatisme il existe deux attitudes, celle qui veut le briser, celle qui veut l'utiliser. C'est en somme l'éternel débat entre la révolution et le réformisme, entre la table rase et la remise en état.

Je pense vous avoir convaincus qu'il n'est pas possible de renvoyer les deux thèses dos à dos car l'évolution naturelle de nos institutions locales conduit à un mécanisme généralisé d'irresponsabilité, à un risque réel d'anarchie, ce que j'appellerai l'italianisation progressive de notre vie locale.

Le département, à condition d'être utilisé comme base territoriale à des actions techniques d'un type nouveau, peut être le point d'ancrage d'une revitalisation du dialogue entre l'Etat et les collectivités locales. J'ai conscience de différer ici, assez profondément, des conclusions auxquelles parviennent, en partant des mêmes prémisses, M. Alain Peyrefitte dans « Le mal français » ou M. Gremion dans « Le pouvoir périphé-

que ». Ces auteurs tirent de la sclérose du modèle départemental actuel la conclusion que le niveau régional peut être désormais le niveau de droit commun du dialogue entre l'Etat et les collectivités locales.

Je ne le crois pas, d'abord pour une raison pratique. La région, si elle devient l'interlocuteur de l'Etat vers le haut, des collectivités communales vers le bas, entraînera le dépérissement du département et, par suite, un éloignement excessif entre administration et administrés. Je suis aussi méfiant, sinon plus, à l'égard du centralisme régional que vis-à-vis des excès du centralisme de l'Etat. Prenons garde de remplacer le grand Leviathan lourd et débonnaire par plusieurs Shylocks affamés.

Mais surtout je pense qu'un département fort est un facteur d'unité et d'indivisibilité de la République.

On a raconté que lors d'un voyage en Bretagne où on lui avait remis un dossier aussi minutieux que traditionnel, le Général de Gaulle avait dit : « Qu'est-ce que vous voulez que

je fasse de tout ça, je ne vais pas voir les Bretons pour leur parler de la Bretagne, je vais voir les Bretons pour leur parler de la France ! ». Cette boutade n'a pas empêché le Général de Gaulle de pratiquer en matière d'administration du territoire une politique expérimentale constante ni de concevoir une réforme régionale somme toute assez progressiste et qui n'a pas échoué à cause d'elle-même ; mais il avait avant tout le sens de l'unité nationale, de la République une et indivisible, de l'Etat.

# les attentes du citoyen

par Pierre MAUROY

*Président du Conseil Régional du Nord-Pas-de-Calais,  
Député, maire de Lille.*



MM. Mauroy et d'Harcourt.

Je voudrais vous remercier du plaisir que vous me donnez de m'adresser à vous pour un petit quart d'heure et de débattre avec vous.

On a parlé de ceux qui commandent. Mais qui commandent qui ? De ceux qui font quelque chose. Mais qui font quoi exactement ? Nous sommes ici rassemblés pour parler des collectivités locales et de l'aménagement. Mais c'est essentiellement du problème de l'information et de la communication et, dans ce cadre, je dois vous parler des attentes du citoyen.

Ce sont là de bien vastes domaines. Personne ne sera surpris que je veuil-

le évoquer dans mon propos ce que je considère comme l'une des plus grandes idées de la fin de ce siècle : la décentralisation.

Problème de la communication tout d'abord. On peut en traiter rapidement, encore que des progrès considérables aient été accomplis. A côté du compte rendu de mandat traditionnel dont se contentaient les notables et des quelques paroles que pouvaient dire les élus d'hier, qui montaient à la mairie pour signer, aujourd'hui, dans toutes les villes — qu'elles soient grandes, moyennes ou petites —, on trouve des services de rela-

tions publiques, des revues municipales. Un effort considérable et incontestable est fait pour permettre une information généralisée et favoriser la communication.

Je pense que c'est une bonne chose. Seulement, il ne suffit pas que l'action municipale soit mieux faite, plus régulière et touche l'ensemble des habitants pour débattre de ces problèmes d'aménagement. Il ne suffit pas de faire des revues spéciales, comme dans la plupart des mairies. Car ceux qui prennent les décisions sont tributaires des grands moyens d'information, que ce soit la télévision, la ra-

dio, ou que ce soit la presse écrite. Il leur devient de plus en plus difficile de s'expliquer, compte tenu d'une évolution qui n'est pas le fait des journalistes mais le fait, je crois, des techniques... M. Bériot a bien expliqué les contingences de la télévision, qui est, d'une certaine façon, sclérosante, puisque lorsqu'on a un raisonnement à appliquer, on doit le résumer en trois phrases, pas une de plus. La première chose que vous dit le journaliste quand vous allez à la télévision, c'est : « Vous avez deux minutes ! ».

Vous imaginez ce colloque avec une suite de personnes qui se succèdent, qui ont deux ou trois minutes pour intervenir ? C'est cela, la télévision. Le drame de la télévision, c'est sa puissance sur le plan de la sensibilité qui conduit presque à l'illogisme.

Le résultat, c'est que la vie politique française est ailleurs. On n'essaie pas de résumer le discours fait par un tel ou un tel, on n'essaie pas de présenter un vaste projet, parce que cela prend beaucoup de temps. C'est le régime de la petite phrase... Quel est le petit mot, la petite phrase qu'on peut saisir autour d'un développement et reprendre autour d'un vaste projet, quel qu'il soit ?

Et cette tendance se répercute à tous les niveaux. Même quand la télévision n'est pas là, tout le monde fait de la télévision, si bien que quand on parle de grands projets, personne n'a la patience d'entendre de grands débats sur ce projet. Il faut trouver le petit truc qui, immédiatement, va pouvoir déclencher le mécanisme de la sensibilité. C'est un très grave problème, on n'y échappe pas. Et puis, enfin et surtout, il y a le conditionnement. C'est un journaliste qui en a parlé et je n'aurais pas osé le faire si je n'avais pas été précédé. Mais le conditionnement du public par les moyens d'information est de plus en plus évident.

Il n'apparaît que deux solutions logiques. Celle de la République, imitant nos aïeux qui ont voulu une école pour tous, l'instruction pour tous... On pourrait dire, « l'information pour tous » et décréter que tous les matins les Français recevront le journal de la République envoyé par le Gouvernement, qui s'efforcera d'être objectif... Chacun sait qu'il n'y a pas de solution dans cette voie-là.

La seconde solution et la seule, c'est le pluralisme. On peut penser que les gens sont informés dès lors qu'ils ont eu la possibilité d'émettre des opinions contraires. Et je crois à la nécessité du pluralisme tant à la radio que dans la presse écrite.

Il est vrai qu'il y a des régions entières qui n'ont qu'un journal. Ce n'est pas satisfaisant. Nous avons dans le Nord plusieurs journaux, nous en avons même quatre et nous sommes une des seules régions dans ce cas. C'est indispensable pour le grand débat démocratique et il serait souhaitable que sur ce plan on puisse aboutir partout à une solution comparable.

Le pluralisme, c'est un autre problème. Mais puisqu'il s'agit d'information, je veux dire combien, dans le domaine de l'aménagement, de la politique au sens le plus large — celle des administrateurs, celle des fonctionnaires, autant que celle des élus —, c'est difficile compte tenu des contraintes de la communication.

A côté de ces contraintes de l'information et de la communication, il y a ce qu'on a appelé l'attente des citoyens. Qu'attendent les citoyens ? Qui ne voit pas les changements extraordinaires qui sont intervenus depuis une dizaine d'années ? Il n'y a plus un directeur départemental ou régional de l'équipement, plus un maire, qui puisse exercer son autorité, son commandement comme hier ! Que dis-je. Plus un préfet ! Sur ce plan-là, il y a eu de grands changements.

Vous avez actuellement en France trois générations qu'on peut caractériser rapidement :

— La première, c'est la génération de ceux qui ont fait la guerre, qui ont fait la Résistance et qui ont pris le pouvoir en 45. Ceux-là avaient une idée de la France, de la liberté, qu'ils nous ont d'ailleurs amenée. Ce sont des « mainteneurs ». Les « mainteneurs », au-delà de la guerre, au-delà de ce qu'a été l'expérience vichyssoise, de certaines idées de la France qui ont été celles de la République depuis la fin du siècle dernier.

Mais pour l'exercice du pouvoir, cette génération n'a pas laissé s'approcher la nouvelle génération. Chaque fois qu'elle avait le pouvoir, elle l'a gardé.

Ce fut le long règne de maires, de conseillers municipaux, de fonctionnaires. Tous ceux qui voulaient se substituer ont été tenus à distance.

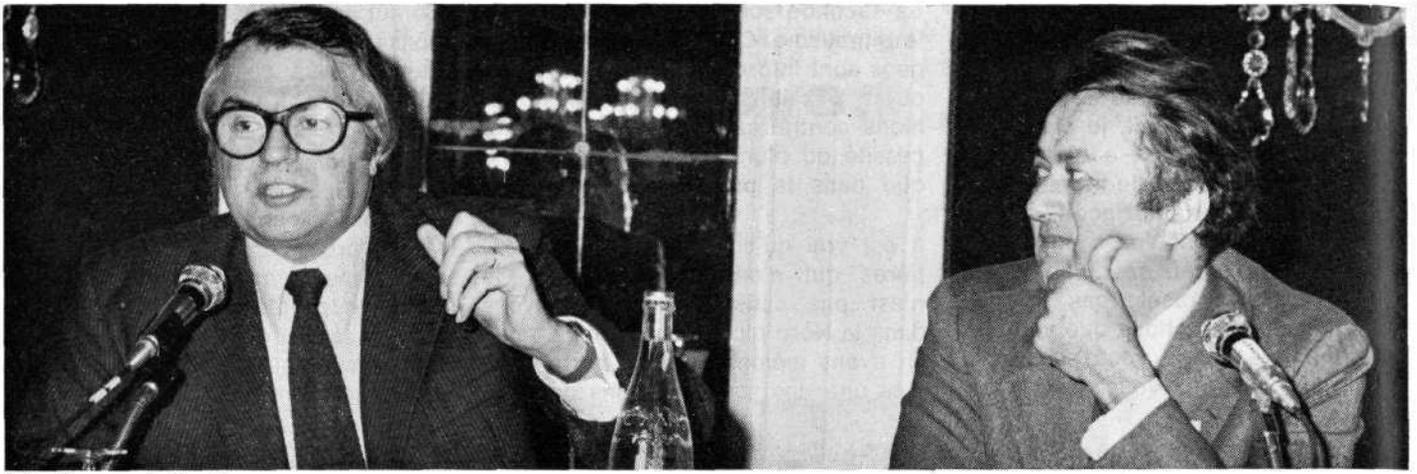
— Deuxième génération, celle des enfants de la guerre, ceux qui étaient des gosses pendant la guerre. Ceux-là, je crois, ont été très marqués. C'est une génération qui est faite pour les problèmes d'aménagement, qui en a le goût. Aujourd'hui, les fonctionnaires qui ont la charge de l'aménagement trouvent en face d'eux, dans la nouvelle génération, dont je suis, des maires passionnés par les problèmes d'aménagement. Cette génération, c'est celle de l'UNEF, du CNJA d'après guerre, qui a le goût, le sens des problèmes concrets, des problèmes pratiques et qui, je crois, a, au plan municipal, permis une sorte de mutation ; à savoir que des problèmes de gestion, on passe véritablement aux problèmes d'animation, qu'il y a transformation de la notion même que l'on se fait des problèmes communaux, départementaux ou régionaux.

— Troisième génération, celle de 1968. On peut s'en faire des idées diverses, pour les uns succès politiques, pour les autres défaites.

C'est une des plus grandes révolutions psychologiques qui ait jamais eu lieu. Depuis, personne n'a exercé son commandement comme avant, plus un prêtre n'a été comme avant, plus un officier ne commande un soldat comme il le faisait avant et tout s'en est suivi. Et cette génération a retrouvé le sens de l'idée, le sens de l'idéologie. C'est elle finalement qui en quelque sorte apporte la nécessité du dialogue, pousse au dialogue. C'est cette génération qui attend de tous les pouvoirs, quels qu'ils soient, des informations et qui a la capacité extraordinaire, là où il y a un pouvoir, de faire naître un contre-pouvoir.

Je pense que maintenant la réalité de la démocratie est de permettre, là où le pouvoir s'exerce, un véritable contre-pouvoir.

A côté de ces caractéristiques, je dirai que l'idée de participation et la naissance d'une France nouvelle sont nées aussi de 20 ans de Gaullisme. Nous n'allons pas discuter sur ces 20 ans de gaullisme. Cela a été une certaine idée de l'Etat. Et lorsque



MM. Mauroy et Carrière.

j'entends ceux qui en parlent toujours dans des termes choisis et en tous les cas avec un grand sens de l'Etat, je pense à Michel Debré —, je l'entends avec plaisir, encore que je ne partage pas sa conviction de l'Etat.

Là nous sentons qu'il y a une conception, une armature, et sur ce plan-là c'est un dialogue vrai. Il faut bien voir que 20 ans de gaullisme en France ont fait qu'à côté de la France officielle toute une France souterraine s'est mise à vivre, la France des associations, des clubs de la Gauche... la France de beaucoup de ceux que je rencontre et qui maintenant ont des responsabilités politiques comme fonctionnaires. Combien de fois, hauts fonctionnaires, nous sommes-nous retrouvés dans tous les clubs qui ont fleuri pendant ces années !

A côté de la tradition française, la tradition qui venait du prince a surgi une autre tradition qui était une véritable collégialité.

On peut faire une autre observation. Si les Républiques ont vu à partir de l'homme, à partir du travailleur, naître le citoyen, et avec lui une certaine idée de la France, une idée de grande valeur républicaine, cela entraînerait également une sorte de distorsion entre le citoyen et l'homme, entre le citoyen et le travailleur. Maintenant, le citoyen retrouve l'homme, retrouve le travailleur. Le quotidien qui a souvent été oublié retrouve aujourd'hui sa force et je suis persuadé que ceux qui sont dans l'aménagement, en tout cas ceux qui ont des responsabilités départementales, régionales, mesurent tous les jours le poids du quotidien et le nouvel attrait que les Français ont pour ces pro-

blèmes de la vie quotidienne et la nécessité de les régler.

Et bien, je pense que pour régler tous ces problèmes, compte tenu de ces sensibilités nouvelles, il faut répondre à une question qui m'apparaît fondamentale, une grande idée de cette fin de siècle... Est-ce qu'on est toujours pour un citoyen objet ? C'est la tradition de la grande aventure humaine. Il a toujours été objet d'abord avec un chef de tribu, ensuite avec une organisation plus policée, plus originale, plus évolutive, que ce soit à travers la Monarchie de droit divin ou la République.

Finalement, on a repris les grandes données de la monarchie en France sur le plan du centralisme, de l'Etat centralisateur. Est-ce que l'on pense que l'on peut continuer dans cette voie ? Ou au contraire est-ce qu'on est pour le citoyen sujet, pour la décentralisation, non seulement pour que les décisions soient prises le plus bas possible mais encore pour permettre la responsabilité du plus grand nombre ?

Je crois que ce sont des idées qui s'imposeront. Chaque fois que j'ai eu un dialogue — toujours un dialogue utile — avec ceux qui représentaient les grands Corps ou ceux qui étaient dans les grandes Ecoles, à quelques exceptions près, j'ai mesuré combien l'idée centralisatrice restait une idée maîtresse. Et je vous ai entendu, Monsieur le Préfet. Dans votre propos, à travers toutes vos propositions il y en a une que vous ne remettez même pas en cause. Vous avez remis bien des choses en cause et bien des aspects de votre exposé ont rencontré mon accord. Mais on sent qu'à travers un tel exposé il y a une idée

qui ne peut être remise en cause, c'est cette idée centralisatrice avec son représentant dans la région qui met en tutelle département, région, commune.

C'est cela que nous souhaitons supprimer. Nous souhaitons la fin des préfets, la fin des sous-préfets. Et quand je dis la fin des préfets et des sous-préfets c'est pour que ceux qui ont le talent des préfets, que je mesure à sa juste valeur, puissent être, pas seulement au service de l'Etat mais peut-être aussi au service des départements, des régions et des communes. Car je suis frappé que, lorsqu'on sort de Polytechnique ou de l'ENA, on ne puisse faire carrière qu'au service de l'Etat alors qu'en définitive on pourrait faire aussi carrière au service des grandes régions, des départements, des grandes communes. Et je pourrais citer les plus grandes villes qui ne peuvent pas trouver un polytechnicien pour leur service alors qu'ils sont légions au service de l'Etat. Qui ne voit qu'il y a sur ce point-là des problèmes ?

Problème de la décentralisation... Je voudrais dire que cette décentralisation française a toujours été remise en cause plus d'une certaine façon maintenant qu'hier. Déjà au XIX<sup>e</sup> siècle, en 1858, Alexis de Tocqueville, se plaignait que le Gouvernement ait un avis sur tout « ... *ni ville, ni village qui puisse avoir la volonté indépendante dans ses affaires... pas d'initiative administrative...* »

Déjà au XVIII<sup>e</sup> siècle, en 1750, le Marquis de Mirabeau avait lancé le débat : « *Les capitales sont nécessaires mais si la tête devient trop grosse le corps devient apoplectique et tout*



périt. Que sera-ce si on abandonne les provinces à l'indépendance !... » Et permettez-moi pour terminer de vous faire part d'une circulaire adressée vers la fin du XVIII<sup>e</sup> siècle par le contrôleur général à tous les intendants :

« Vous donnerez une attention particulière à tout ce qui se passe dans les assemblées, vous en ferez connaître le compte rendu le plus exact et remettre les délibérations qui seront prises pour les envoyer sur le champ avec votre avis... » Et le commentateur précise : « On voit en effet par la correspondance que l'intendant a faite à ses subdélégués que le Gouvernement a la main dans toutes les affaires, dans les moindres comme dans les plus grandes et consulte sur tout... »

Voulez-vous me dire ce qu'il y a de changé maintenant ? Cette lettre du contrôleur général pourrait être la lettre du Ministre de l'Intérieur d'aujourd'hui ou de demain à ses Préfets si l'Etat reste centralisé.

Sur ce plan-là deux conceptions s'affrontent et le débat est largement ouvert.

Deux ouvrages, à juste titre, ont été

retenus et ont alimenté le débat national, celui d'Olivier Guichard « Vivre ensemble » et le livre de M. A. Peyrefitte, « Le Mal Français ».

Mais comment peut-on — c'est la question que je pose — après de telles descriptions sur les maux dont souffre l'Administration de la France et sur la conséquence d'un Etat centralisateur, conclure sans demander que soient prises en considération les idées décentralisatrices ?

Rapport bien timide que celui d'Olivier Guichard : un calendrier de réalisations de réformes qui laisse penser que pour les auteurs il convient dans ce domaine de se hâter lentement.

Pour Peyrefitte, la centralisation est l'emprise démocratique sur l'expression de ce « Mal français » dont nous souffrons tous et dont nous serions à la limite collectivement responsables. Sans nier l'intérêt des réflexions présentées d'ailleurs avec beaucoup de talent, je ne peux m'empêcher d'y voir une similitude avec la démarche précédente, après 18 ans d'exercice. Devant la pression de l'opinion publique, incapable de

contenir l'avenir et sentant que le présent échappe, le Gouvernement tente de trouver dans l'évolution lente, l'adaptation technique ou la responsabilité collective, la justification d'une réalité faite de beaucoup d'immobilisme.

Sans doute tous ceux qui sont ici ont été frappés à la fois par l'interrogation du journaliste mais également par les propos du Préfet montrant bien comment sur le plan des compétences il y a beaucoup de confusion, beaucoup d'ambiguïtés, beaucoup de difficultés et comme tout serait plus simple si on allait dans la voie de la décentralisation qui, je le pense vraiment, serait plus logique et plus simple que le centralisme qui crée des situations confuses ici ou là.

Quelques exemples. Cet été je me trouvais en Suède, un état décentralisé. On peut lire dans la Constitution que l'expression de la volonté populaire se traduit au niveau de l'Assemblée — ce qui est normal — mais également au niveau des communes : tout ce qui n'est pas interdit par la loi est possible sur le plan communal sans qu'il y ait de représentants du pouvoir central.

Au cours d'une discussion avec M. Erlander, qui a été Premier Ministre pendant 40 ans, alors que nous parlions du nucléaire et en particulier de l'uranium, il m'a dit : « Nous sommes obligés d'acheter de l'uranium » Je dis : « Vous en avez en Suède ! » « Eh oui, nous en avons en Suède, mais le Maire, le Conseil municipal en refusent l'exploitation ! »... Mon centralisme ne va pas jusque là. Mais je tenais tout de même à souligner ce fait pour montrer jusqu'où on est allé sur le plan de la décentralisation. Et jusqu'à preuve du contraire, je ne pense pas que la Suède soit un pays plus mal administré que la France.

Je voudrais intervenir sur un autre plan, qui ne voit pas l'évolution que connaît l'Europe ? Nous, nous allons rester le seul pays d'Europe qui n'ait pas fait son authentique réforme régionale, son authentique réforme des collectivités locales.

Beaucoup d'hommes veulent abaisser les frontières. Elles semblent difficiles à abaisser définitivement. Mais si nous les abaissons et si l'Europe

se constitue, il y aura des frontières pour ceux qui arriveront en France ou en sortiront. Ils verront en effet l'extraordinaire explosion que vont connaître la Belgique, la Hollande, l'Allemagne, l'Italie et d'autres pays sur le plan de l'aménagement, face à une France qui en a les moyens mais qui n'a pas encore réglé — prélude indispensable à une grande politique de l'équipement et de l'aménagement —, le problème de la réforme régionale, de la réforme communale et surtout des finances locales.

A quoi cela sert-il de discuter des problèmes de réforme et de pouvoir si on n'en donne pas les moyens ? Et le problème n'est pas de lever de nouveaux impôts pour avoir de nouvelles recettes. Le vrai problème, c'est une ventilation des ressources entre l'Etat et les collectivités locales.

Vous êtes suffisamment avertis de ces questions ; elles sont d'une telle évidence qu'il faut sans cesse rappeler que dans tous les autres pays d'Europe, sur 100 F que paient les citoyens, ce sont au moins 30 F qui vont à la commune et 70 F à l'Etat. C'est même davantage en Allemagne, — dans la proportion de 40 à 60 —, mais c'est un état décentralisé. Alors qu'en France, il y a 19 F pour les

collectivités locales, pour les communes, pour les départements, pour la Région et 81 F pour l'Etat !

Nous sommes dans un pays où on peut vraiment dire que l'Etat vit au-dessus de ses moyens alors que les collectivités locales vivent au-dessous de leurs aspirations, de leurs besoins et n'ont pas les moyens de mettre en œuvre une véritable politique d'aménagement et d'équipement. Je crois que sur ce point, la France, pour se mettre à l'heure européenne doit reprendre ces deux grandes réformes absolument indispensables.

Dernier volet, plus concret. La Région, dans le Nord-Pas-de-Calais, nous la vivons avec intensité. C'est vrai qu'elle est peut-être plus facile qu'ailleurs, puisqu'il n'y a que deux départements. Mais nous sommes prêts à avoir une assemblée régionale élue au suffrage direct avec un exécutif régional.

Nous avons, pour le plan, provoqué un vaste débat. Je suis allé personnellement dans les 13 arrondissements de la Région. Des milliers de Nordistes ont participé à toutes nos réunions. Et nous avons élaboré le plan, puisque plan il y a. Vous allez dire que ces propositions, ce vaste mouvement souligné à la fois par le

Premier Ministre et d'autres ministres correspondent à deux élus de l'opposition. Il y avait un peu de ça, soyons sincères. Mais il y avait autre chose : la volonté de prendre en compte les aspirations de la population et d'ouvrir une discussion. Et, je vous assure, quelle richesse ! Si au moment de l'élaboration du plan les citoyens pouvaient participer à ce débat en se disant qu'à côté des élections législatives, à côté de la mise en place d'un Parlement, il y a la définition d'un plan !...

Le fait d'avoir fait cela, d'avoir créé ce mouvement dans cette région m'a permis d'abord, dans les conditions que vous savez, de recevoir le Président de la République et d'insister sur le dialogue institutionnel indispensable dans une démocratie. Cela m'a permis aussi, avec légitimité, d'ouvrir le dialogue avec le Premier Ministre et différents ministres. A tel point que nous avons obtenu des satisfactions de la part du Gouvernement sur certaines de nos demandes.

Il nous a donné suffisamment, au point que, dans le cadre du budget que nous sommes en train de préparer pour la Région, si nous reprenons tout ce qui a été acquis, le budget



régional est doublé ! En effet, les participations de l'Etat entraînent des participations régionales et nous arrivons pratiquement au plafond. C'est dire que si l'on veut ce véritable dialogue, il faut d'authentiques régions avec davantage de moyens.

La commune, enfin. Je crois qu'il y a une institution qui résiste et je ne vois pas pourquoi il faudrait y porter atteinte — personne d'ailleurs ne le propose —, c'est la commune.

De toutes les fonctions d'élu, celle qui est la plus respectée c'est manifestement celle de Maire et c'est à la fonction de Maire que tous les hommes politiques sont le plus attachés quand ils veulent servir la démocratie. Il faut maintenir ce système où le pouvoir est au premier degré entre les mains de citoyens délégués à un Conseil municipal et à un Maire.

L'expérience qui a été faite des communautés urbaines, créant une sorte de double pouvoir, entraîne actuellement des difficultés, et ce n'est pas terminé. Il faudra revenir à davantage de sagesse. Dans le cadre d'une agglomération, il ne peut y avoir qu'un seul pouvoir et à côté, bien entendu une coopération communale, un syndicalisme, la communauté devenant la forme la plus achevée de ce syndicalisme et de cette coopération intercommunale. J'ajoute que l'association de communes, je l'ai faite sur le plan de ma ville.

Ce qui est important ce n'est pas ce qu'on en a dit. L'information était excessive, et ne touchait qu'à des préoccupations secondaires. Cette association d'Hellemmes, cette ville associée avec Lille, qui garde son caractère de ville associée et qui permet à la grande ville de pouvoir s'étendre, c'est une idée qui reste une idée très riche. En se donnant du temps et en reprenant la loi, sans doute sous une autre forme que celle qu'on a présentée il y a quelques années on devrait reprendre cette idée d'association volontaire de communes en ajoutant ceci : il ne faudra pas seulement que la ville s'associe avec les communes limitrophes, il faudra aussi qu'elle le fasse avec des villages dans la ville, c'est-à-dire avec les quartiers. Sur ce plan-là je crois que le vrai problème de la grande ville ce n'est pas de dire « qu'elle est trop grande »,



et par conséquent qu'on y vit mal, c'est qu'on puisse retrouver le village dans la ville.

Si bien que dans le dialogue avec les citoyens il n'y a pas seulement le problème de la concertation mais la décentralisation de la ville même. A Lille nous menons sur ce point une expérience originale dont il faudra attendre que quelques années le résultat : créer dans chaque quartier une mairie, et ne plus se contenter d'un seul Hôtel de Ville. Chaque quartier sera ainsi une ville moyenne. Avantage de la ville moyenne — ou plus petite — autour de cette mairie : une commission consultative, un conseil municipal consultatif. Et je pense que plus tard ce conseil municipal pourra être élu en même temps qu'on procède à l'élection des conseillers municipaux de la grande ville. Car pour le dialogue avec les citoyens, autant je suis pour la décentralisation, autant je pense que c'est la grande idée actuelle, autant je crois que trop souvent il y a beaucoup d'équivoque et beaucoup de confusion sur l'idée même de la décentralisation, sur l'idée même de la concertation.

La concertation à savoir rassembler ses citoyens, discuter avec eux, c'est absolument indispensable... Surtout quand on parle d'aménagement ! Mais qui peut penser que ce sont ces assemblées qui peuvent prendre le pouvoir ! Bien souvent d'ailleurs, lorsqu'il y a de grands projets, vien-

nent ceux qui sont concernés, qui ont des intérêts particuliers, qui sont lésés. Et ce serait une façon singulière de prendre la décision que d'entendre ceux qui ont été lésés dans leurs intérêts particuliers au nom de l'intérêt général. L'intérêt général doit être entendu, la concertation doit être multipliée, doit être organisée, mais c'est normal que les élus, qui, je le répète, n'ont aucune supériorité vis-à-vis des autres sauf la légitimité prennent des décisions au nom de l'intérêt général. Cette idée de concertation, de légitimité des élus doit être accentuée par la décentralisation effective dans la ville pour que les décisions puissent être prises le plus près possible des citoyens.

Voilà ce que je voulais dire sur un exemple concret. Je suis prêt à répondre aux questions.

Je termine simplement en disant que cette idée de décentralisation c'est finalement la grande idée de la liberté. Pourquoi aujourd'hui, en 1977, aurions-nous la même idée de la liberté que nos grands ancêtres de 89 ? Nous reprenons leurs valeurs. La notion de liberté a évolué dans son contenu. Maintenant, être libre, ce n'est pas seulement avoir la possibilité de faire telle ou telle chose, d'avoir tel ou tel droit, être libre c'est également participer aux décisions, ne pas être des citoyens passifs. La liberté sur ce plan-là fait une grande place à la responsabilité et même la responsabilité est devenue l'échelle nouvelle de la liberté.

Nous restons dans le droit fil des plus hautes idées de la République qui avait justement amené la centralisation à un moment où elle était probablement indispensable.

La province a cessé d'être rétrograde, ce sont ces idées de décentralisation, de responsabilité donnée à tous les niveaux qui sont riches. Et si la France est conservatrice à la façon des gens du Nord — certains disent qu'ils sont conservateurs — ils pensent toujours au futur... Disons que la France est peut-être toujours conservatrice mais en pensant toujours au futur.

# débats

## MATINEE DU 8

*M. Mauroy fait remarquer à M. Beriot que si le dialogue et la contestation sont nécessaires et utiles, il vient un temps où la décision doit être prise. C'est alors à l'élu de trancher, c'est son rôle, et sa légitimité ne doit plus être remise en cause.*

*M. Beriot répond qu'il ne conteste pas la légitimité de l'élu, mais que celle-ci ne donne pas carte blanche pour n'importe quoi.*

*A une question sur les meilleurs moyens « scientifiques » d'interroger l'opinion, M. Mayet répond qu'il s'agit plus de réflexion et d'intuition que de la mise en route d'une machinerie lourde d'enquête. La concertation entre administration et collectivités locales reste fondamentale, même si la rigidité de certaines procédures peut la rendre parfois difficile.*

*Pour répondre à une interrogation sur les meilleurs moyens de susciter un débat public qui aille au-delà d'une simple information, M. Beriot cite l'exemple anglais où, à Windscale, depuis 4 mois, un juge et ses assesseurs auditionnent tous ceux qui veulent donner leur avis sur l'implantation d'une usine de retraitement nucléaire, et ils sont nombreux, experts ou simples citoyens, à être venus. Le dossier ainsi constitué pourra véritablement éclairer les choix du gouvernement.*

*MM. Aurillac et Mauroy s'accordent sur le fait que la région est le lieu des décisions concernant les grands investissements et l'aménagement. Mais M. Aurillac souhaite qu'elle ne s'engage pas dans des décisions de gestion et que celles-ci restent du domaine de compétence du département.*

*La discussion permet d'éclaircir certaines contradictions apparentes dans*



*les exposés concernant la part de ressources fiscales qui est à la disposition des communes, la différence entre les chiffres cités s'expliquant par la prise en compte dans un cas et pas dans l'autre des transferts de l'Etat.*

*A un intervenant qui lui fait remarquer qu'il voit difficilement comment on pourrait se passer de conseils financiers ou techniques et de contrôle de la légalité qu'exerce le préfet auprès des collectivités locales, M. Mauroy répond qu'il n'entend pas remettre en cause le rôle du préfet représentant de l'Etat dans les départements, mais supprimer le cumul ambigu de celui-ci avec l'exercice du pouvoir exécutif du conseil général.*

*M. Aurillac souligne qu'alors, à son sens, il faut pousser la logique jusqu'au bout et que l'exécutif local doit aussi devenir le patron des services locaux, ce qui n'est guère possible avec le système actuel de simple mise à la disposition des services d'Etat. Malheureusement la réforme de la*



fonction publique qui serait alors nécessaire lui paraît de fait irréalisable. M. Mauroy pense au contraire qu'il est possible de concilier une complète subordination du personnel à l'exécutif local et un système de corps nationaux, comme c'est déjà le cas pour le personnel communal actuel. A une question sur les arbitrages entre intérêts particuliers, M. Mauroy répond que pour lui la notion d'intérêt général a un contenu précis, qu'il appuie sur des réflexions approfondies, et qu'elle lui permet de fonder son action et ses arbitrages. On peut certes être en désaccord avec les analyses et les conclusions de M. Mauroy, mais on ne peut nier que l'intérêt général est la légitimité de l'élu ; son rôle est de décider et il le fait au nom de l'intérêt général.

M. Bériot s'étonne que dans son exposé qui avait pour titre : « les attentes du citoyen », M. Mauroy ait plutôt présenté les revendications de l'élu, comme si celui-ci, lorsqu'il a une forte personnalité, ne détenait pas réellement le pouvoir.

A un intervenant qui juge que la centralisation en France n'est pas démontrée et que, quand bien même elle serait, elle n'est pas forcément mauvaise, M. Mauroy répond que son propos n'est pas de mettre en cause la notion d'Etat. Le Jacobinisme a eu ses vertus dans une France rurale et analphabète. Mais les progrès accomplis incitent aujourd'hui les citoyens à réclamer plus de responsabilités, à partager le pouvoir. C'est de cela qu'il s'agit : la décentralisation que nous proposons est la fin du pouvoir du Prince, la restauration du pouvoir des citoyens.



Nous regrettons de ne pouvoir donner un compte rendu intégral des débats qui ont été l'occasion d'échanges fructueux et variés. Nous nous excusons auprès des intervenants dont les propos auraient pu être soit omis soit tronqués.

# grands équipements et environnement

sous la présidence d'André PASQUET

*Directeur de l'Ecole Nationale des Ponts et Chaussées.*

M. Pasquet, Directeur de l'Ecole Nationale des Ponts et Chaussées. — Dans le cadre de cette journée organisée par l'Ecole Nationale d'Administration, l'Association des Anciens Elèves de l'Ecole Nationale d'Administration, ainsi que par l'Ecole Nationale des Ponts et Chaussées et l'Association des Ingénieurs des Ponts et Chaussées, la séance de cet après-midi concernera plus particulièrement les « Grands Equipements et l'Environnement ».

L'expression « grands équipements » doit être entendue dans son acception la plus large. Il peut s'agir, par exemple, de la construction des infrastructures de transport, routes, voies navigables, ports, chemins de fer, aérodromes, des usines ou centrales liées à la production d'énergie, de grandes opérations d'urbanisme, de tourisme ou de loisir, cette liste n'étant pas limitative.

Parmi les grands équipements collectifs, notre pays a vu un remarquable développement du réseau routier à partir des années 50 et la création, pour ainsi dire de toutes pièces, du réseau autoroutier à partir des années 60, réseau qui constitue un bon exemple d'investissements structurants.



M. Pasquet.

C'est pourquoi nous avons demandé à M. Fève, Directeur des Routes et de la Circulation Routière au Ministère de l'Equipement d'ouvrir la série

des exposés prévus cet après-midi. Nous le remercions d'avoir répondu à notre appel et je lui passe immédiatement la parole.

# les grands investissements structurants

par Michel FEVE

*Directeur des Routes et de la Circulation routière.*

Paul Valéry, dans « Regards sur le monde actuel » disait que la liberté est « un de ces détestables mots qui ont plus de valeur que de sens ». En irait-il de même pour les investissements ?

Lorsque, voici quelques mois, nous avons retenu comme titre de cet exposé « les grands investissements structurants », nous ne nous étions guère préoccupés, les organisateurs et moi, du contenu de cette notion. Il convient pourtant d'y réfléchir.

Le VII<sup>e</sup> Plan, en effet, traite des « équipements collectifs » sans s'appesantir sur leur définition. Le rapport Guichard, lui, préfère en la matière recourir à l'énumération plutôt qu'à la définition. Quant au décret sur les études d'impact, il n'a pas trouvé d'autre critère que celui du coût financier.

Il me faut donc commencer par chercher à préciser un peu les contours de cette notion de grands équipements structurants avant d'examiner l'effort actuel en leur faveur et la nécessité de le poursuivre, les aléas et les contraintes susceptibles d'obérer leur développement, les voies qui s'offrent à nous pour surmonter ces difficultés et, enfin, les problèmes posés par leur financement.

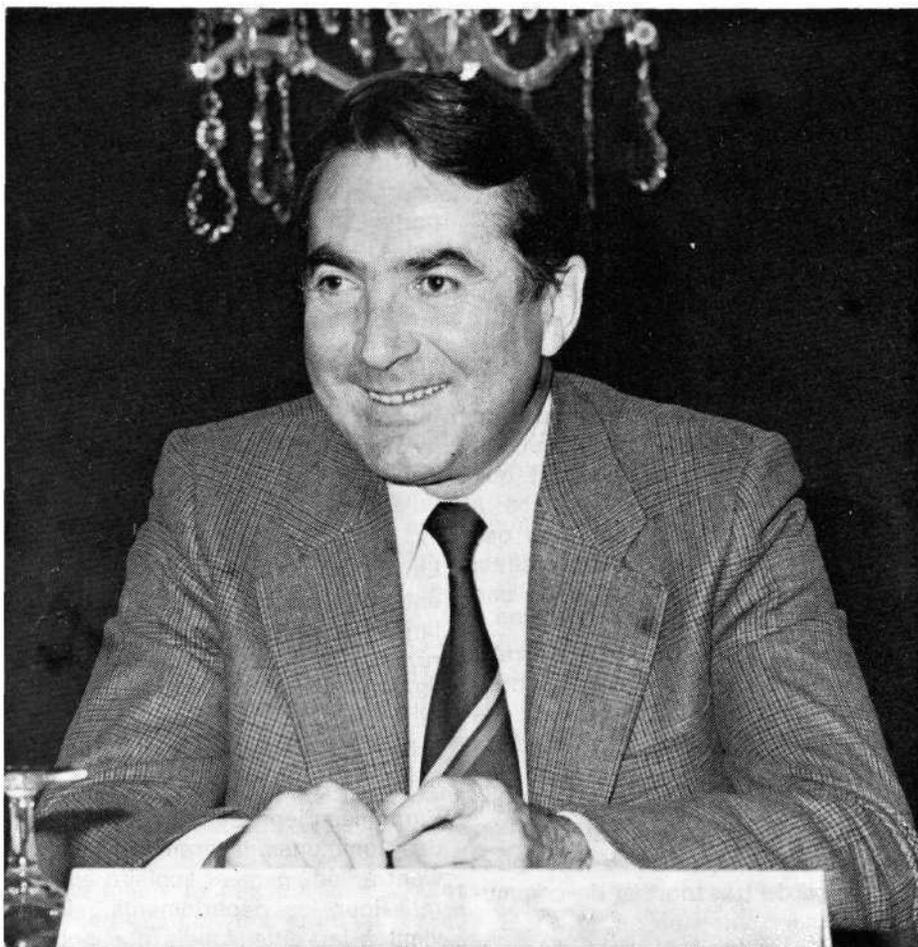
---

## Les caractéristiques des grands équipements structurants

---

D'une manière générale, les équipements collectifs sont conçus pour donner aux citoyens les moyens matériels d'organiser leur vie dans un cadre plus commode et aménagé à cet effet.

Il faut d'ailleurs remarquer que l'in-



M. Fève.

vestissement n'est pas le seul moyen utilisable à cette fin. L'exploitation des équipements, la planification de l'espace, l'aménagement du temps ou même des mesures de protection telles que, par exemple, la création d'un parc naturel y contribuent également. Mais, la création d'équipements est bien souvent indispensable et c'est principalement dans cette optique que je me placerai.

Parmi les différents types d'équipements collectifs, on peut établir une classification selon des critères se rapportant à l'espace ou au temps (utilité à court ou long terme ; dis-

tinction entre services locaux et équipements structurants). Et, à partir de réflexions de ce type, on peut dégager, me semble-t-il, trois caractéristiques fondamentales des investissements structurants.

- Tout d'abord, en ville comme sur l'ensemble du territoire, ils sont destinés à **l'organisation de l'espace** ou influent notablement sur celle-ci. Ceci conduit à exclure de l'analyse des équipements collectifs tels que les équipements culturels, sportifs ou médicaux, qui visent moins à structurer l'espace qu'à assurer la satis-

faction des besoins dans un champ spatial déjà largement déterminé.

- Ensuite, ils sont conçus pour une **collectivité plus vaste** que le territoire et les hommes situés à leur contact immédiat. Cette notion exclut donc ce qu'il est convenu d'appeler les équipements « de desserte » ou de « voisinage ». Ce décalage entre la collectivité intéressée par l'équipement et la collectivité qui le supporte explique la diversité des jugements qui peuvent être portés sur celui-ci, notamment du point de vue de la qualité de la vie.

- Enfin, ils produisent des **effets à long terme**. La géographie économique de la France de 1977 demeure largement marquée par des implantations industrielles et les moyens de communication hérités du XIX<sup>e</sup> siècle. Aussi les investissements actuels doivent-ils être pensés pour un avenir assez lointain, ce qui conduit à les concevoir plus largement que pour la satisfaction des besoins à court terme et à les juger, non pas du seul point de vue de leurs effets directs et immédiats, mais dans une perspective plus vaste.

Ces trois caractéristiques me paraissent, en définitive, faire correspondre essentiellement la notion de « grands investissements structurants » à deux types d'équipements : d'une part, les grandes implantations industrielles, tertiaires, énergétiques ou touristiques ; d'autre part, les grandes infrastructures de transport et de communication.

Vous voudrez bien m'excuser de privilégier, dans la suite de mon exposé, celui de ces deux domaines qui m'est le plus familier : les infrastructures de transport. C'est aussi sans doute le domaine dans lequel les Pouvoirs Publics jouent globalement le rôle le plus important.

---

## L'effort actuel en faveur des grands équipements structurants et la nécessité de le poursuivre

---

1. Quel est l'effort actuel en faveur

des grands équipements et est-il nécessaire de le poursuivre ?

**Pour ce qui est du montant global de l'effort d'équipement public**, si l'on se réfère aux comptes de la Nation, la première constatation qui s'impose est celle de sa relative modicité.

Lorsque l'on additionne la formation brute de capital fixe des principaux acteurs publics (Administrations publiques et grandes entreprises nationales), on constate que celle-ci représente moins du quart du total de la formation brute de capital fixe et 6 % environ du Produit Intérieur Brut (marchand et non marchand) ainsi répartis : Administrations publiques locales, 2 à 3 % ; Administrations publiques centrales, 1 % et Grandes Entreprises nationales, 2 %.

Il est juste de préciser que les Administrations centrales dépensent en outre un montant équivalent d'aides à l'investissement que l'on retrouve dans les ressources des autres agents.

**La répartition de l'effort d'équipement entre grands secteurs** dépend assez largement des maîtres d'ouvrages. Au niveau de l'Etat, pour la période 1970-1975, l'effort portait en priorité tout d'abord sur le développement urbain (20 %), puis sur l'aide au logement (18 %).

Parmi les dépenses d'investissement des communes, la première place revient à l'équipement scolaire et culturel. Pour les départements, elle revient à la voirie, tandis que pour les syndicats de communes elle revient à l'eau et à l'assainissement.

Mais, au total, la répartition de l'effort d'investissement a été jusqu'ici très largement marquée par la nécessité de faire face à des mutations temporaires telles que l'exode rural et l'urbanisation ou le développement de la scolarisation.

Mais cette répartition évolue. La part de l'éducation diminue tandis que celle des transports augmente. Lors des travaux préparatoires du VII<sup>e</sup> Plan, la consultation des régions a fait apparaître une très forte demande d'infrastructures de transport et d'équipements sportifs, socio-éducatifs et culturels.

2. **Pour l'avenir**, trois facteurs me semblent devoir entraîner une accentuation de l'effort à consentir en faveur de l'équipement collectif et en particulier des grands investissements structurants.

- Il s'agit d'abord de la **poursuite du développement économique**. Même si son rythme et ses modalités doivent différer de ceux que nous avons connus, on peut penser que, globalement, la croissance se poursuivra, c'est-à-dire qu'il faudra faire face aux implantations d'activités comme au développement des transports de marchandises et des déplacements professionnels.

- Il s'agit ensuite, et c'est un corollaire de ce qui précède, de la **poursuite de la croissance des revenus**. L'amélioration de leur niveau de vie accroît chez nos contemporains le goût des loisirs et des déplacements. Il est significatif à cet égard que la part des revenus des ménages consacrée aux transports augmente plus vite que les revenus eux-mêmes et qu'en particulier les déplacements pour « motifs personnels » — c'est-à-dire les voyages de vacances et de week-ends, les visites aux parents et amis, les déplacements pour achats et affaires personnelles — représentent déjà plus de 50 % de la circulation automobile.

La réduction probable du temps de travail, l'allongement de la durée des vacances, la prolongation des week-ends, devraient à l'avenir renforcer encore cette tendance.

Il y a donc, du fait de l'évolution prévisible des revenus, un réel besoin d'investissement pour les transports mais aussi, par exemple, pour les zones d'implantation touristique.

- Il s'agit enfin de la **nouvelle politique d'aménagement du territoire**. Ici la nécessité des investissements structurants se situe à deux niveaux. Il y a d'abord le besoin d'**investissements d'anticipation** destinés à canaliser, à orienter le développement spatial. Quelle que soit l'efficacité des réglementations ou des incitations financières, on n'imagine guère de politique de rééquilibre de l'espace sans l'implantation de zones d'activité

et la disposition de moyens de communication suffisants. C'est bien là le point de vue de la D.A.T.A.R. qui considère les infrastructures de transport, et notamment la route, comme l'un des leviers d'action les plus efficaces pour remodeler l'espace économique et qui recherche la polarisation des activités de base par la promotion de vastes zones industrielles, notamment portuaires, et d'axes économiques fondamentaux.

A un deuxième niveau, les nouvelles formes d'aménagement de l'espace, une fois réalisées, induisent un nouveau besoin d'investissement, disons « d'accompagnement », destiné non plus à orienter le développement mais à gérer au mieux ses conséquences. Le développement des périphéries urbaines, la croissance des villes moyennes amènent par exemple un développement du parc automobile et notamment de la deuxième voiture, phénomène marginal il y a encore dix ans mais qui touche maintenant 12 % des ménages. Pour le centre des grandes agglomérations, il faut un métro ; les villes situées sur un axe ferroviaire réclament des liaisons plus rapides et plus fréquentes. Le développement de l'activité hors des axes lourds traditionnels amène une croissance de la demande pour les transports routiers et pour l'aviation. Du fait de ces trois facteurs en particulier, on peut donc prévoir de nouveaux et importants besoins d'investissements.

### 3. Quelles sont, à cet égard, les perspectives ?

Pour le secteur des transports que je connais le mieux, les projections faites à terme de 10 à 15 ans font état d'une croissance encore très soutenue de la demande, même dans des hypothèses de croissance économique à taux modéré tel que 3 % par an.

Pour la route, par exemple, selon les estimations les plus courantes, le parc automobile serait en 1985 de l'ordre de 20 millions d'unités contre 16 millions aujourd'hui, ce qui nous maintiendra à un taux d'équipement sensiblement inférieur à celui des Etats-Unis, chaque automobile parcourant environ 14 000 km par an contre 12 000 aujourd'hui. Ceci cor-

respond à un trafic en augmentation de 40-45 % par rapport à celui de 1975.

L'étude prospective des transports à l'horizon 1990 établie à la demande du Commissaire Général du Plan fait état de taux élevés de croissance des besoins.

Par exemple : multiplication par 3,5 à 4 de la demande pour les déplacements intercontinentaux de personnes par voie aérienne entre 1973 et 1990 ; multiplication par 2 à 2,5 de 1975 à 1990 du trafic interrégional de personnes pour motif professionnel ; doublement entre 1972 et 1990 du trafic intérieur de marchandises, oléoducs exclus.

Cette croissance prévisible de la demande entraîne donc des besoins importants d'investissement.

On ne peut d'ailleurs guère attendre une diminution de ces besoins d'une modification de la répartition de la demande entre les modes de transport. Les différents modes de transport remplissent en effet des fonctions assez spécifiques et sont beaucoup plus complémentaires que concurrents.

Par exemple, on a estimé que 7 % des voyageurs du T.G.V. Paris-Lyon viendraient de l'automobile, ce qui ne représente que 1 % du trafic de l'autoroute Paris-Lyon, soit l'équivalent d'un palier de 2 à 3 mois dans le développement de son trafic.

De la même façon, les études faites en vue de la construction d'un réseau européen en T.G.V. concluent que, si la construction de ce réseau s'accompagnait d'un relâchement de l'effort d'équipement des routes, ce relâchement aboutirait beaucoup moins à un transfert de trafic vers les nouvelles infrastructures qu'à une baisse du niveau de service sur les routes.

4. Certains trouveront peut-être que, derrière ces propos, se pointe un « budgétivore » inconscient, doublé d'un bâtisseur mégalomane, et qu'il existe des échappatoires à l'investissement.

Certains diront, par exemple, qu'avant de construire il faut songer à mieux exploiter ce qui existe.

Il s'agit là en effet d'une nécessité et l'exploitation a certainement été né-

gligée dans le passé. Aussi a-t-on connu récemment un développement des techniques d'exploitation : les couloirs réservés aux autobus, les zones piétonnières, les itinéraires « Bis » sur la route des vacances et les conseils prodigués par « Bison Fûté », les vols « bleu, blanc, rouge » d'Air Inter, les dessertes cadencées par chemin de fer, voilà autant d'actions nouvelles pour mieux exploiter le patrimoine existant.

Ces solutions repoussent les échéances mais il faut être conscient de leurs limites : on ne peut pas faire éternellement diminuer les encombrements en demandant aux gens de rouler la nuit ou sur les petites routes, on a vite fait « le plein » des gains possibles. La S.N.C.F. a les mêmes problèmes de saturation et elle ne peut les régler, sur Paris-Lyon que par la construction de la ligne nouvelle du T.G.V.

D'autres, dont la position repose sur un même refus de la réalité contemporaine, sur une attitude identique de fuite devant les problèmes qui se posent concrètement à nos économies, diront même qu'il ne faut plus investir aujourd'hui dans certains secteurs.

Il peut s'agir là d'une fuite dans l'utopie moderniste. C'est le cas de ceux qui manifestent une confiance exagérée dans les nouvelles techniques qui seraient, selon eux, susceptibles de révolutionner l'avenir.

L'autre solution de refus, c'est, à l'inverse, la fuite dans le passé. C'est alors le cas de ceux qui, refusant le monde industriel et la société de consommation font de frugalité vertu et recommandent un mode de vie plus austère.

Un retour à une sorte d'âge d'or spartiate ne serait-il pas en fait considéré par la majorité de nos concitoyens comme une régression ? Une restriction sévère de l'éclairage, des déplacements, du chauffage et de la consommation de nombre de biens, ne serait-elle pas ressentie par la plupart comme un amoindrissement notable de leur qualité de vie ?

Ces deux attitudes de fuite ont en commun de reposer sur un refus des investissements lourds et, par là, de conduire à la pire des solutions susceptible d'infliger des nuisances (nuisances économiques mais aussi nui-



MM. Pasquet et Fève.

sances écologiques) plus graves que celles que l'on prétendait éviter en les rejetant. Une rocade urbaine, par exemple, même si elle apporte quelques nuisances dans son voisinage immédiat, améliore globalement l'environnement en détournant du centre le trafic qui l'encombre sans raison.

Au total ces attitudes de refus présentent de sérieux **risques d'incohérence** :

- contradiction d'abord entre le souci excessif de l'environnement et la nécessité de poursuivre une croissance économique dans laquelle les investissements structurants jouent un rôle moteur ;
- contradiction ensuite entre les restrictions qu'on voudrait imposer aux infrastructures et les impératifs de l'aménagement du territoire ;
- contradiction enfin entre des prises de position collectives très tranchées pour rejeter tel ou tel projet et des pratiques individuelles très traditionnelles.

Il nous faut éviter ces incohérences, éviter le refus des investissements et adapter les équipements aux besoins en prenant toute les précautions souhaitables.

Comme l'a dit Jacques Rueff :

« Les problèmes que les hommes ne résolvent pas eux-mêmes, ce sont les événements qui se chargent de les résoudre ».

Le refus des grands investissements structurants ne pourrait en fait aboutir qu'à deux conséquences : l'immobilisme d'abord, l'injustice et l'inégalité ensuite, puisque le développement des investissements se ferait en définitive au détriment de ceux qui sont le moins bien défendus.

---

### Aléas et contraintes : les problèmes de l'environnement

---

Cependant, en face des facteurs positifs d'évolution, en face de cette nécessité d'investir, il nous faut bien considérer les aléas et les contraintes susceptibles de peser réellement sur le développement des grands équipements structurants.

1. Il y a d'abord, bien sûr, **les risques d'une croissance économique médiocre**, voire d'une situation économique franchement mauvaise. Je me bornerai, pour cette hypothèse, à rappeler que, si une telle situation limite la demande d'investissements, elle n'en supprime pas la nécessité. Le soutien de l'activité par la relance des investissements est en outre un élément classique de la « panoplie » à la disposition des Pouvoirs Publics.

Cet aléa ne devrait donc pas conduire à une baisse durable des investissements.

Cesser d'investir, c'est au demeurant cesser de croire en l'avenir ; et la disposition de structures solides et adaptées est certainement l'un des meilleurs garants contre les caprices de la conjoncture.

2. Il y a un deuxième élément aléatoire qui concerne **notre approvisionnement en énergie**. On ne peut évidemment pas exclure, surtout après les mises en garde récentes des experts pétroliers mondiaux, l'hypothèse d'une contrainte plus pesante à terme dans ce domaine.

Mais cette hypothèse est-elle de nature à limiter les besoins d'investissements notamment dans le domaine des transports ?

A l'exception du cas d'une crise grave, brutale et momentanée, qui appellerait des mesures d'exception, restreignant drastiquement l'usage de la voiture, je pense que l'hypothèse d'un alourdissement progressif de la contrainte énergétique, du type de l'augmentation des prix, est, au contraire, génératrice de besoins nouveaux d'investissements.

Ceci vaut naturellement pour le secteur énergétique. Mais ceci vaut également pour l'adaptation des structures chez les consommateurs d'énergie que sont l'industrie et les transports. Dans une telle hypothèse il faut

draît en effet que ceux-ci puissent faire mieux avec moins d'énergie ou avec d'autres formes d'énergie. Et cette adaptation passe par des investissements.

3. En définitive, l'aléa majeur me semble résider dans un phénomène que j'ai évoqué tout à l'heure, je veux dire le décalage existant entre la collectivité intéressée par un investissement et la collectivité qui est à son contact immédiat. Ce décalage n'est d'ailleurs pas seulement spatial mais également temporel.

De ce décalage résulte la mise en cause fréquente des grands investissements structurants au nom de la **qualité de la vie**.

Il y a quelque chose de profondément choquant à songer que les équipements qui sont précisément conçus et financés pour rendre plus de services aux Français se trouvent parfois critiqués parce qu'ils nuiraient à leur bien-être.

Sans doute, tous les équipements collectifs ne sont pas critiqués au même titre. Les équipements culturels, sportifs, médicaux, les équipements de voisinage échappent en général à ce procès. Ce qui est en cause, ce sont surtout les grands investissements structurants.

Leurs caractéristiques posent en effet maints problèmes.

• Il s'agit d'abord d'équipements de **taille importante** : infrastructures routières, train à grande vitesse, canal à grand gabarit, centrales électriques, barrages, etc... Il leur est évidemment reproché d'être gros consommateurs d'espace et souvent d'être gros consommateurs d'un espace précédemment libre. Ce reproche est généralement fondé, même si la France est à cet égard dans une meilleure situation que ses voisins plus peuplés.

• Il s'agit ensuite d'équipements qui peuvent être **polluants**, bruyants, ou pire encore, lorsqu'ils font naître un sentiment d'insécurité dans l'esprit des riverains, comme les centrales nucléaires.

• Il s'agit enfin d'équipements implantés à la suite d'une **décision qui échappe souvent à ceux qui en bénéficieront ou en pâtiront**. Cette décision est d'ailleurs d'autant plus mal ressentie qu'elle entraîne parfois une

atteinte à la propriété ou à certain mode de vie.

Plus généralement les équipements, et les transformations qu'ils accompagnent et suscitent, sont ressentis comme autant d'intrus qui viendraient bouleverser le cadre de vie auquel on est attaché.

Il en résulte un sentiment d'insatisfaction et une sensibilité croissante face à toute nouvelle transformation. Il convient d'ajouter que la bonne foi est, parfois, abusée et qu'un sentiment d'insatisfaction latent peut être attisé pour des raisons politiques à courte vue, quand ce n'est pas par la défense camouflée d'intérêts très précis et particuliers.

Longtemps les infrastructures routières ont été ainsi les principales accusées. Mais, nous voyons aujourd'hui toutes les infrastructures de transport mises sur la sellette : les aérodromes n'ont jamais eu bonne presse, la ligne du T.V.G. Paris-Lyon ne plaît pas plus que le canal Rhin-Rhône qui est suspecté de bouleverser l'équilibre hydrologique.

Il faut bien reconnaître qu'il n'y a guère de transport sans nuisances : les avions sont bruyants, les automobiles aussi, les voies ferrées coupent les villes en deux, et les deux-roues à moteur ne sont pas les moins critiqués.

A vrai dire, je ne vois guère que trois moyens de transport à peu près sans nuisances : la bicyclette, la patinette et la planche à roulettes, et encore ! D'ailleurs, les moyens du passé n'étaient pas non plus sans nuisances. Chacun de nous connaît Boileau et les « Embarras de Paris ». Au XIX<sup>e</sup> siècle, à Paris, on comptait chaque année environ 700 morts victimes d'accidents de véhicules, c'est-à-dire 7 fois autant qu'aujourd'hui.

Le problème des nuisances n'est donc pas nouveau, c'est un problème réel et difficile auquel il faut apporter des solutions sérieuses et réfléchies.

---

### **Les solutions aux problèmes d'environnement**

---

L'évolution récente des pratiques et

de la réglementation permet de voir que, pour surmonter ces problèmes, il est nécessaire de suivre quatre orientations.

1. La première concerne le **développement de l'information** et, quand je parle d'information, je ne veux pas dire « propagande ».

Il s'agit là simplement d'expliquer ce que l'on fait et les raisons pour lesquelles on le fait au lieu de rester confiné dans le secret, attitude trop répandue dans l'Administration. L'information est d'abord celle des concepteurs eux-mêmes. Il faut, par exemple, qu'ils connaissent les réponses données ailleurs à tel ou tel problème d'environnement.

Mais, l'information s'adresse principalement à l'opinion. Il convient que les citoyens puissent appréhender aussi clairement que possible les objectifs et les contraintes. Il s'agit aussi d'éviter que, par une absence d'information, des initiatives extérieures ne viennent aggraver les conséquences d'un projet sur l'environnement ; et je pense aux tours qui s'édifient le long des autoroutes.

Mais si, en informant, on limite ces risques de même qu'on désamorce les critiques injustifiées, l'essentiel (et, souvent, le plus profitable) reste que l'information ouverte soit la base d'un dialogue autour du projet.

2. La deuxième orientation, c'est l'**élargissement de la concertation**.

Cette concertation doit d'abord s'effectuer **dès le début de l'étude du projet**. Nos connaissances en matière d'environnement sont modestes, mais elles progressent. Il existe des spécialistes, des scientifiques de l'écologie, des hommes de l'art, des paysagistes avec lesquels la collaboration doit devenir une habitude. Les études d'environnement sont indissociables de l'étude d'ensemble du projet. Elles doivent être commencées très en amont pour s'affiner aux stades ultérieurs d'élaboration. C'est une méthode de travail en vigueur maintenant dans les Services de l'Équipement et elle est très fructueuse. L'expérience a montré qu'à concevoir la solution suffisamment tôt, elle y gagnait en élégance et en coût.

Comment, par exemple, mettons-nous



M. Benattar.

en pratique aujourd'hui à la Direction des Routes ce souci de l'environnement dans l'élaboration des projets ? Eh bien, les fonctions essentielles d'une autoroute, par exemple, étant arrêtées par l'indication des pôles à desservir, l'incertitude à ce stade est encore extrême ; le tracé peut se déplacer en général dans une zone de plusieurs kilomètres de large (5 à 25) avec la possibilité d'options très contrastées, telles que contourner une ville par le nord ou par le sud. Les études vont se dérouler en trois stades : d'abord définir un fuseau de passage d'un kilomètre, puis un tracé approximatif correspondant à une bande de 300 mètres, enfin caler à l'intérieur de cette bande le tracé définitif.

Faute de temps, je n'entrerai pas dans le détail des méthodes utilisées à chaque stade ; sachez seulement que ces études associent largement les Administrations et les grands organismes responsables des intérêts concernés.

La concertation ne doit pas d'ailleurs seulement jouer lors de l'étude dans

les bureaux. **Il faut que les citoyens aient leur mot à dire.** Mais quels citoyens doit-on entendre, et quelle portée doit-on accorder à leurs objections ?

Nous retrouvons là ce problème de décalage dont j'ai déjà parlé plusieurs fois entre la collectivité intéressée par l'investissement et la collectivité au contact de celui-ci.

La solution apportée à ce problème par le droit Français, c'est l'enquête publique. En favorisant l'expression des souhaits ou des doléances des citoyens au contact de l'investissement, en faisant remonter le niveau de la décision en cas d'avis favorable, en soumettant l'ensemble au contrôle du juge, le mécanisme de l'enquête publique présente à ce problème de décalage une solution nuancée et intellectuellement satisfaisante.

Encore faut-il que les modalités mêmes de l'enquête ne viennent pas vicier l'équilibre du système.

C'est bien là l'esprit de la réforme de l'enquête publique effectuée l'an dernier.

La portée de cette réforme sera renforcée par les études d'impact sur l'environnement qui seront jointes aux dossiers d'enquête publique. Une mesure, annoncée par le Président de la République le 13 octobre, peut également apporter une contribution sensible à la modification du régime des enquêtes, je veux parler de la mise au point d'une procédure d'auditions publiques pour les projets d'équipements et d'aménagements les plus importants. Il s'agit d'une formule inspirée des pratiques anglo-saxonnes (les Hearings) et qui, si elle est adoptée, représentera une innovation importante dans le Droit Français.

3. Une troisième orientation nécessaire est la **prise en compte des différents intérêts.**

Il ne suffit pas d'informer et de se concerter, il faut aussi avoir la possibilité de dégager ensuite la solution la plus satisfaisante pour les différentes facettes de l'intérêt général.

Comment intégrer des aspects aussi divers que le coût d'un investissement, les services qu'il rend à ses

utilisateurs, ses effets sur l'économie, sur la localisation des activités, les nuisances qu'il inflige à ses voisins, ses conséquences sur l'espace naturel ? Faut-il d'ailleurs chercher à intégrer tous ces éléments et n'est-il pas parfois préférable de recourir à des méthodes multicritères, voire au critère de l'inacceptable, malgré le risque de préjugés ?

La réponse à cette question réside dans un effort d'approfondissement méthodologique, déjà largement entamé, mais qui demeure à poursuivre. L'exemple contesté, est devenu un classique du genre, de l'étude de la traversée des forêts de l'Ouest parisien par l'autoroute A. 86 montre bien les difficultés de cette entreprise.

4. La dernière orientation qui résume et dépasse les trois autres consiste à avoir **une vue plus globale** de ce que l'on fait.

Il s'agit là d'une question d'état d'esprit, que nul décret ne pourrait réglementer, mais qui doit s'imposer à nous, Ingénieurs et Administrateurs, qui sommes au centre de ces problèmes. Cette question d'état d'esprit est notamment essentielle pour le succès de la réforme de l'enquête publique.

Il nous faut éviter les erreurs trop souvent commises par le passé et qui trouvent leur source commune dans trois dispositions d'esprit :

- D'abord, **une conception trop utilitaire**, trop fonctionnelle de l'équipement collectif. A ne considérer que le service direct rendu par chaque équipement, on en a trop souvent conclu qu'il servait nécessairement à la qualité de la vie.
- Il y a ensuite **une conception trop parcellaire** de l'équipement. Chaque Administration, chaque collectivité a trop souvent poursuivi son action propre, avec ses propres normes, sans avoir une vision suffisamment large.
- Il y a enfin **une attention insuffisante** portée aux aspirations des citoyens, soit par insuffisance des études, soit parce que ces aspirations étaient moins perceptibles qu'aujourd'hui.

Les Français d'aujourd'hui n'ont plus seulement des besoins, ils ont aussi des exigences.

Et la complémentarité des équipements collectifs et de la qualité de la vie n'est pas une vérité indiscutable posée une fois pour toutes ; c'est, au contraire, une virtualité qui ne se vérifie qu'au vu des résultats de notre action.

Entre la technocratie fermée aux aspirations des citoyens et la démagogie que serait le renoncement à tout projet présentant la moindre nuisance, il y a place pour une position de raison.

C'est d'abord à nous, Ingénieurs et Administrateurs, qu'il appartient de trouver cette voie parce que c'est nous qui proposons aux responsables politiques les solutions techniques et qui sommes chargés de leur mise en œuvre.

## **Les problèmes financiers**

Pour terminer, je voudrais vous souligner quelques aspects des problèmes posés par le financement des grands investissements structurants, non seulement parce qu'il s'agit évidemment d'une question fondamentale, mais aussi parce que les préoccupations d'environnement ont des incidences financières que nous ne pouvons pas passer sous silence.

Vous savez que les investissements représentent environ le dixième du total des dépenses de l'Etat. Il est juste de préciser que cette proportion est beaucoup plus forte pour les collectivités locales puisqu'elle atteint là près de 40 %.

Mais, pour l'ensemble formé par l'Etat et les Collectivités locales, cette proportion demeure modeste : 12 à 13 %.

S'agissant des grands investissements structurants, ce financement sur crédits publics ne représente cependant qu'une part de la réalité. Les financements par emprunts, apports en capital et contributions des usagers, qui existaient pour les entreprises publiques, ont été étendus aux télécommunications (avec des formules de crédit-bail) et aux autoroutes (avec des formules de concession).

Cet élargissement des ressources présente un double intérêt.

- Il permet d'abord, c'est évident, **une augmentation parfois substantielle du volume des travaux**. En matière d'autoroutes le recours à l'emprunt, et donc au péage, permet de quadrupler le rythme de construction correspondant aux seuls crédits publics.

- Il permet aussi de **déplacer la charge financière du contribuable vers l'usager** de l'investissement ; ce déplacement de charge n'est généralement pas total, et ceci me paraît de nature à faciliter la solution du problème de décalage entre les collectivités concernées par l'investissement.

La collectivité nationale comme la collectivité locale supportent une part plus ou moins forte du financement correspondant à leur intérêt propre dans l'opération. Il existe ainsi des possibilités très diverses d'équilibre entre les trois acteurs concernés par les grands investissements structurants : les usagers, la collectivité nationale et la collectivité locale.

Mais, pour qu'un tel système puisse bien fonctionner, deux conditions doivent être remplies.

- La première condition, c'est que **l'évolution des tarifs ne bouleverse pas l'équilibre des contributions de chacun**. Une évolution insuffisante des tarifs conduit en effet à décharger progressivement les usagers au détriment des contribuables et à compenser, au niveau des charges de fonctionnement, la diversification des ressources opérée pour le financement des investissements.

Je prends l'exemple des tarifs de la S.N.C.F. Ils ont pris jusqu'à présent un retard par rapport au prix du P.I.B. qui est estimé à 12,6 %. Si on ne rattrape pas ce retard et que l'on se contente d'augmenter les tarifs comme le niveau général des prix, que va-t-il se passer ?

Si le pouvoir d'achat augmente de 3 % par an, le besoin de financement lié à la seule insuffisance d'exploitation de la S.N.C.F. atteindrait alors, pour la période du VII<sup>e</sup> Plan, un montant de l'ordre de 15 milliards de francs valeur 1975.

Autre exemple : pour la même période, pour l'ensemble des transports, de la poste et des télécommunications, un ralentissement annuel d'un point de l'augmentation des tarifs, par rapport à l'hypothèse retenue par la Commission des Transports, se traduit par un besoin de financement supplémentaire de 12 milliards de francs 1974.

15 milliards, 12 milliards, ces chiffres sont à peu près l'équivalent de ce qui sera demandé au marché financier pendant le VII<sup>e</sup> Plan, selon les hypothèses de la Commission des Transports, pour couvrir les investissements des autoroutes, des aéroports et des ports autonomes. Il est donc indispensable d'avoir, pour tous les secteurs concernés, une progression convenable des tarifs.

- La deuxième condition pour le bon fonctionnement du système, c'est la **disposition d'une structure budgétaire adaptée.**

L'instrument budgétaire retraçant le financement des équipements structurants doit en effet présenter trois garanties fondamentales : d'abord garantir une bonne prise en compte des contributions des différents acteurs ; ensuite garantir une certaine régularité d'évolution sans laquelle le financement des grandes opérations devient très problématique ; enfin garantir la souplesse nécessaire à la rationalité des choix budgétaires.

Il y a donc une triple exigence de clarté, de régularité, et de souplesse.

Pour répondre à cette exigence, les gestionnaires des grands investissements disposent en règle générale de structures adaptées. Dans la plupart des cas, la solution adoptée est la personnalité morale : société d'économie mixte, société nationale ou d'établissement public. Dans le cas des P.T.T., on a eu recours à la formule du budget annexe.

Le cas des routes est un peu particulier. En effet, la création, en 1951, du Fonds Spécial d'Investissement Routier correspondait bien à la triple exigence dont j'ai parlé tout à l'heure. Mais, la pratique a conduit à vider progressivement ce cadre de sa signification et le Fonds Spécial d'Investissement Routier est aujourd'hui géré pratiquement comme un chapitre du budget général de l'Etat.

Il y a là une anomalie préjudiciable à la bonne gestion des crédits, car les efforts de rationalisation des choix budgétaires viennent buter contre l'inadéquation du cadre budgétaire lui-même.

Pour remédier à cette situation, faut-il instaurer un budget annexe, comme pour les P.T.T. ? Faut-il aller plus loin et créer une sorte d'office des routes, comme cela existe, par exemple, en Italie ? Il s'agit là de réflexions très actuelles.

Je n'ignore pas, bien sûr, que l'analyse budgétaire classique a posé en dogme la règle de la non affectation des ressources, avec ses corollaires de l'unité et de l'universalité du budget.

Mais, je pense que les règles héritées du Baron Louis doivent être adaptées aux exigences actuelles et je vous citerai à cet égard un orfèvre en la matière, M. de La Genière, qui fut, comme chacun sait, Directeur du Budget avant d'être nommé à la Banque de France. Dans le cours de Finances Publiques qu'il professe à Sciences-Po, il écrit :

*« L'analyse moderne conduit à se demander si le champ des affectations ne devrait pas s'étendre au cas où elles permettent d'internaliser les coûts et les avantages d'un service non marchand. Ainsi, ne serait-il pas justifié de financer les dépenses de transport par une taxe prélevée sur les usagers ou celles qui sont consacrées à la protection de l'environnement par un impôt sur les pollueurs ? »*

Il me semble qu'une donnée importante des problèmes posés aux gestionnaires des grands équipements par la protection de l'environnement, c'est le coût élevé des mesures de protection. Bien sûr, il ne faut pas se réfugier derrière cet argument pour refuser d'examiner des solutions favorables à l'environnement qui réclameraient de l'imagination plus que des crédits supplémentaires. Mais, il demeure que, bien souvent, la protection de l'environnement est coûteuse : allonger les infrastructures pour les éloigner des zones à protéger, enterrer les ouvrages, les recouvrir ou les isoler, voilà autant de solutions qui augmentent le coût de

l'investissement et qui constituent donc un élément du décalage entre la collectivité qui finance l'investissement, celle qui en bénéficie et celle qui en pâtit.

Pour permettre aux responsables de résoudre ce problème de décalage, il faut, je l'ai dit, un effort dans la méthodologie d'étude. Il peut aussi être nécessaire d'imaginer des mécanismes de financement et des outils budgétaires nouveaux.

En commençant cet exposé, je vous citais Paul Valéry, pour lequel le mot « liberté » a plus de valeur que de sens.

Je ne me hasarderai pas, pour conclure, à esquisser une définition de la liberté !

Mais, il me semble que les grands investissements structurants, par les potentialités qu'ils offrent à la Nation, par l'égalité des chances qu'ils présentent aux régions et par l'univers des choix qu'ils ouvrent aux citoyens, constituent un élément fondamental de la liberté.

Il est aussi un principe, posé par la Déclaration des Droits de l'Homme, qui est que « la liberté consiste à pouvoir faire tout ce qui ne nuit pas à autrui ». Il convient donc que les responsables de ces grands investissements, facteurs de liberté, n'ignorent pas les aspirations de ceux qui n'utilisent pas ces investissements, et qu'ils évitent dans toute la mesure du possible les nuisances à autrui. Mais, il convient aussi d'éviter qu'une protection rigide de l'environnement, fondée sur une conception à proprement parler « conservatrice » du cadre de vie, ne vienne à son tour brider les libertés, limiter le développement du pays et, en définitive, compromettre l'amélioration des conditions de vie.

# La dimension régionale

par M. Jean-Jacques SERVAN-SCHREIBER

*Président du Conseil de Lorraine, Député de Nancy.*

C'est un exercice difficile auquel vous m'avez convié puisqu'il consiste à essayer de traduire en quelques brefs instants une longue passion pour laquelle je milite depuis maintenant dix années.

J'ai pourtant décidé d'y ajouter une contrainte supplémentaire.

Je ne suis pas venu ici, comme on pourrait l'attendre, pour les plaisirs et les éclats de l'affrontement ; je vise une ambition plus élevée, celle de trouver avec vous, cet après-midi, un accord sur les grandes affaires qui nous concernent.

Entre les élus, les élus régionaux responsables, au cours des deux dernières années, sur les fondements de leur expérience personnelle, un accord précisément au-delà de leur particularisme partisans, s'est créé. peu à peu, sous nos yeux, autour de la table où, à trois reprises, les 21 Présidents de Régions se sont retrouvés. Accord sur les demandes raisonnables à faire à l'Etat sur les responsabilités qu'ils sont prêts à exercer et, par conséquent, sur les moyens. Quelques noms vous indiqueront bien que cet accord a une valeur : Mauroy, Chandernagor, Defferre pour le P.S. ; Guichard, Chaban-Delmas, Sourdille, pour le RPR ; Edgar Faure, Sudreau, et moi-même, pour les Réformateurs — quand nous nous retrouvons, nous exprimons ensemble ce que nous voulons faire. Cet accord des 21 Présidents de région, pour l'essentiel, se fait sur les grandes orientations stratégiques du développement régional. Ceci m'a frappé et doit vous être rapporté.

Vous m'avez demandé de parler de la « dimension régionale » du point de vue de la programmation économique. J'en dirai quelques mots. La loi de 1972 est en application depuis 1974. Les élus se sont réunis en Conseils pour exercer de modestes pouvoirs, et j'ai donc vécu durant ces

quatre années un début de « responsabilité régionale ».

Nous avons vu, à l'expérience, les régions devenir — et je voudrais que l'on me contredise, mais je crois que personne ne pourra le faire — pour l'Etat, pour les Pouvoirs Publics, des interlocuteurs infiniment plus responsables, au sens noble, pour la négociation, pour le dialogue que l'infinité des démarches des élus qui venaient auparavant tirer les sonnettes des Ministres, des Directeurs de cabinet, des hauts fonctionnaires, pour obtenir tel ou tel avantage particulier.

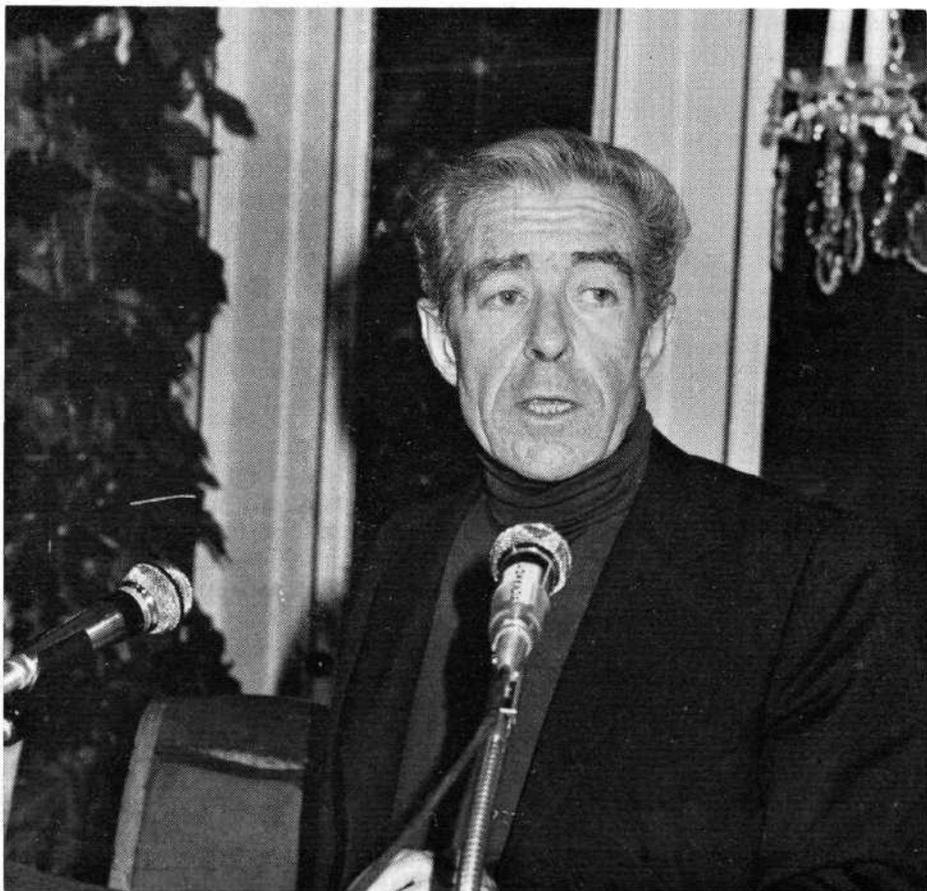
Les Régions se sont imposées de par

cette modeste voie : comme interlocuteurs.

Je prendrai deux témoignages officiels afin que toute polémique soit écartée de notre réunion.

Celui du rapport figurant en tête du VII<sup>e</sup> Plan qui indique « *qu'à l'échelon de la programmation économique c'est la Région qui s'impose comme l'aire normale de l'exercice de la responsabilité* ».

Et, plus récemment, l'introduction de la loi de Finances de 1977, à l'Assemblée Nationale, qui reconnaît, malgré la modeste affinité envers les Régions du pouvoir actuel que « les régions ont exercé avec le sens de la responsabilité leur rôle, et c'est en ce sens qu'il faut continuer ».



J'ajouterai à ces déclarations officielles deux faits.

J'étais dans ma région tous ces derniers jours et, en dehors des angoisses de la sidérurgie française, il y a eu soudain le drame de l'Autoroute A 4.

Je parle devant des hommes qui ont peiné pendant des années, et travaillé avec moi, sur de grands projets comme celui-là, et dont j'ai appris à

connaître la compétence, la valeur et la compréhension.

Le drame de l'Autoroute A 4, Paris-Metz, où la société concessionnaire, après moins d'un an d'exploitation, se déclare en faillite, incapable de continuer, et demandé à l'Etat de tout sauver.

Le traumatisme a atteint toute la Lorraine.

J'ai voulu répondre en évitant que les polémiques du passé renaissent. En 1970, il y avait eu des batailles terribles sur le tracé et le Ministre de l'Equipement de l'époque avait dit et en Lorraine et à la tribune de l'Assemblée, que c'était le tracé médian-Châlons-Pont-à-Mousson, qui serait le tracé rentable. Ce lui qui n'a pas été retenu...

A cette époque, avant que les régions n'existent, et c'est un exemple qui illustre la remarque que je suggérerais sur la capacité d'interlocuteur des Régions, les maires, les députés, les ministres, les entrepreneurs, les intermédiaires, etc... s'arrangeaient, dans le secret des cabinets, pour que le tracé avantage telle ou telle ville, tel ou tel élu, tel ou tel grand intérêt privé ; et ainsi le tracé finalement retenu était prévisiblement impossible à rentabiliser avant une longue durée. C'était un tracé de « cuisine politicienne ».

Le drame était inévitable, dès lors. Quelqu'un disait ce matin :

*« Je ne parle pas comme responsable, je parle comme citoyen et contribuable ».*

Non ! nous parlons tous comme responsables, nous sommes tous citoyens contribuables ; ce n'est pas une réunion de citoyens et de contribuables, c'est une réunion de responsables -

Nous savons que l'Etat — et l'Etat qui est-ce, pour payer ? — qui s'est laissé faire en 1970 va maintenant être obligé de régler une facture énorme



MM. Servan-Schreiber et Bauer.

me due à l'erreur. Comme pour d'autres problèmes cruels, d'autres erreurs que je n'évoquerai pas. Je n'en ai, hélas, pas besoin...

Les Régions ont depuis été créées. En 1975, le problème dont on parlait depuis quinze ans, sans rien décider, celui du grand Axe routier Lorraine-Bourgogne, Nord-Sud, le Conseil Régional a pris cette affaire en main. Et il s'est démontré capable d'être un interlocuteur, cette fois responsable pour l'Etat.

Lorsque j'ai apporté au Ministre de l'Equipement, M. Robert Galley, lorsque j'ai apporté la décision du Conseil de financer 15 % du prix — fait sans précédent, et grand sacrifice — de l'Autoroute Nancy-Dijon, il a bien voulu saluer cette « décision exemplaire » et répondre dans les huit jours — et nous ne sommes pas habitués aux réponses ministérielles dans les huit jours — qu'il s'emploierait, dans les plus brefs délais, à entraîner la décision de l'Etat en ce qui concerne la capacité globale de réaliser cet ouvrage. Il est devenu l'am-

bassadeur, si j'ose dire, de la Lorraine auprès de tous.

Il leur a dit : « Ces Lorrains sont prêts à payer tant, combien mettez-vous ? ». C'est lui qui a fait le travail, l'Etat se mettait au service de la Région, et en quelques mois, cette grande affaire a été réglée. Mettant, enfin, la France au cœur de l'activité européenne — avant 1981 — à travers 8 régions, du Nord au Sud.

Je vous ai suffisamment dit à quel point la part de l'Etat dans cet effort avait été grande pour que je puisse vous suggérer de considérer un instant que c'est l'existence de la Région qui a fait toute la différence sur l'autoroute Lorraine-Bourgogne entraînant une décision tellement plus judicieuse dans sa conception et ses résultats, que celle de 1970 sur l'autoroute Paris-Metz. C'est le fait d'un interlocuteur **responsable**.

Ma deuxième remarque : si vous prenez les principales régions de France, vous voyez que leurs budgets sont consacrés pour 70 et 80 % à deux ou trois priorités essentielles : l'équipement, la formation,

C'est vrai de l'Alsace, c'est vrai de Champagne-Ardenne. Et, pour la Lorraine, nous avons tenu à faire l'effort maximum sur ces deux priorités essentielles — l'emploi et l'équipement — et c'est 85 % de notre budget que nous y avons consacré.

Voilà pour le passé récent. Mais vous m'interrogez aussi sur l'avenir. Et l'avenir, comme vous le savez, vient de commencer.

Quelle est la « dimension régionale » dans les nouvelles circonstances du monde, pour notre pays ?

Le Président de la République a déclaré au Conseil Economique et Social le mois dernier : « Ce n'est pas une crise que nous traversons. Il n'y aura pas de retour à l'état antérieur des choses. C'est un changement de monde ».

Oui, et chacun de vous le sait, c'est un changement de monde. Les industries traditionnelles s'effondrent. Pour surmonter l'épreuve, c'est un effort sans précédent que nous avons à faire, à demander aux Français, à conduire.

C'est la rapidité avec laquelle nous saurons remplacer les industries qui ont fait la richesse de notre pays et qui ne le peuvent plus, parce que nous n'avons ni les ressources, ni la main-d'œuvre à bon marché et que nous ne les aurons pas. Par conséquent, c'est vers les industries de haute technologie, de grande spécialisation, d'innovation, de création, et sur celles-là seulement que nous pouvons fonder notre avenir. Nous avons peu de temps.

Il s'est tenu, à l'initiative des Pouvoirs Publics, au mois de juin, un Séminaire international convoqué par M. Fourcade, Ministre de l'Équipement, et M. Sourdille, Ministre de la Recherche, sur les technologies dans les différents pays du monde, qui pouvaient devenir des sources nouvelles de richesses pour chaque région, par la création de nouvelles industries.

Nous en avons immédiatement profité pour nos travaux.

Avec l'Institut National Polytechnique de Lorraine, ses 200 Laboratoires, ses cinq Grandes Ecoles d'Ingénieurs, son CHU exceptionnel, je me suis employé à faire en sorte que le pôle de Nancy-Brabois devienne un

« pôle d'excellence », au plus haut niveau de qualité mondiale et en trois ans. Nancy a la chance d'avoir la surface nécessaire, prévue et organisée. Nous n'avons plus qu'à moderniser et à développer. Nous avons décidé de prendre nos responsabilités, à nouveau, sur cette nouvelle priorité.

Notre première priorité, c'était les équipements routiers et l'ensemble des réseaux qui irriguent la région. La priorité maintenant, est la création du Pôle technologique et à partir de lui l'irrigation de l'ensemble de la Région par les réseaux téléinformatiques que vous connaissez. Nous sommes prêts, cette fois, à aller jusqu'à 20 % de participation pour entraîner l'effort de l'Etat.

L'évaluation des Pouvoirs publics est de 150 MF alors que l'autoroute de Lorraine-Bourgogne représente 1 milliard. C'est pourquoi nous avons considéré que la région devait faire un effort supplémentaire pour le pôle technologique de Nancy-Brabois.

Notre Région, comme d'autres, a su exercer sa responsabilité difficile et, par conséquent, a vu l'Etat s'ouvrir au dialogue, jusqu'à présent. Je dis jusqu'à présent car la bataille technologique n'est pas gagnée, elle ne fait que commencer.

Il est, pour conclure, de mon devoir, de vous indiquer où sont les difficultés telles que nous les voyons.

Mes rapports, en tant que Président de Région, avec les hauts fonctionnaires des Administrations centrales ont été, d'une manière générale, plus faciles que prévus.

Quand un consensus était dégagé au Conseil régional, le dialogue avec l'Administration centrale n'a jamais été très difficile.

Là où j'ai trouvé une difficulté inattendue, mais presque permanente, que je soumets à votre méditation pour que vous nous aidiez ensemble à en sortir, c'est auprès des administrations régionales d'Etat.

Le contraste m'a frappé. Je m'attendais, en tant que régionaliste convaincu à voir les difficultés surgir des bureaux parisiens. Ce n'est pas là que je les ai trouvées ; mais dans les antennes d'Etat en Région.

En ce qui concerne l'Autoroute Lorraine-Bourgogne, lorsque j'ai été élu Président de la Région, j'ai trouvé un rapport tout à fait impraticable et qui

consistait à demander à la Région de payer 250 MF pour cette autoroute en 5 ans. Cela revenait à constater l'impossible et à renoncer.

Notre négociation, éliminant le rapport administratif, a abouti, avec l'Etat, à ce que j'avais indiqué comme possible : la participation pour 15 % avec emprunt sur 20 ans. Pour la technologie, je rencontre, de nouveau, les mêmes obstacles.

Au cours de la deuxième session du Conseil Régional de Lorraine, le rapport de l'Administration d'Etat, sur ce point, nous rendait, de nouveau, les choses impossibles.

Je constate ainsi, d'étape en étape, et je vous demande de réfléchir avec moi, que ceux qui cherchent absolument à conserver leurs prérogatives, ce sont moins les serviteurs de l'Etat au niveau central que ses représentants au niveau régional. Oui, c'est vrai, ils restent acharnés, et crispés. Ce qui ne rend pas la tâche facile.



M. Servan-Schreiber.

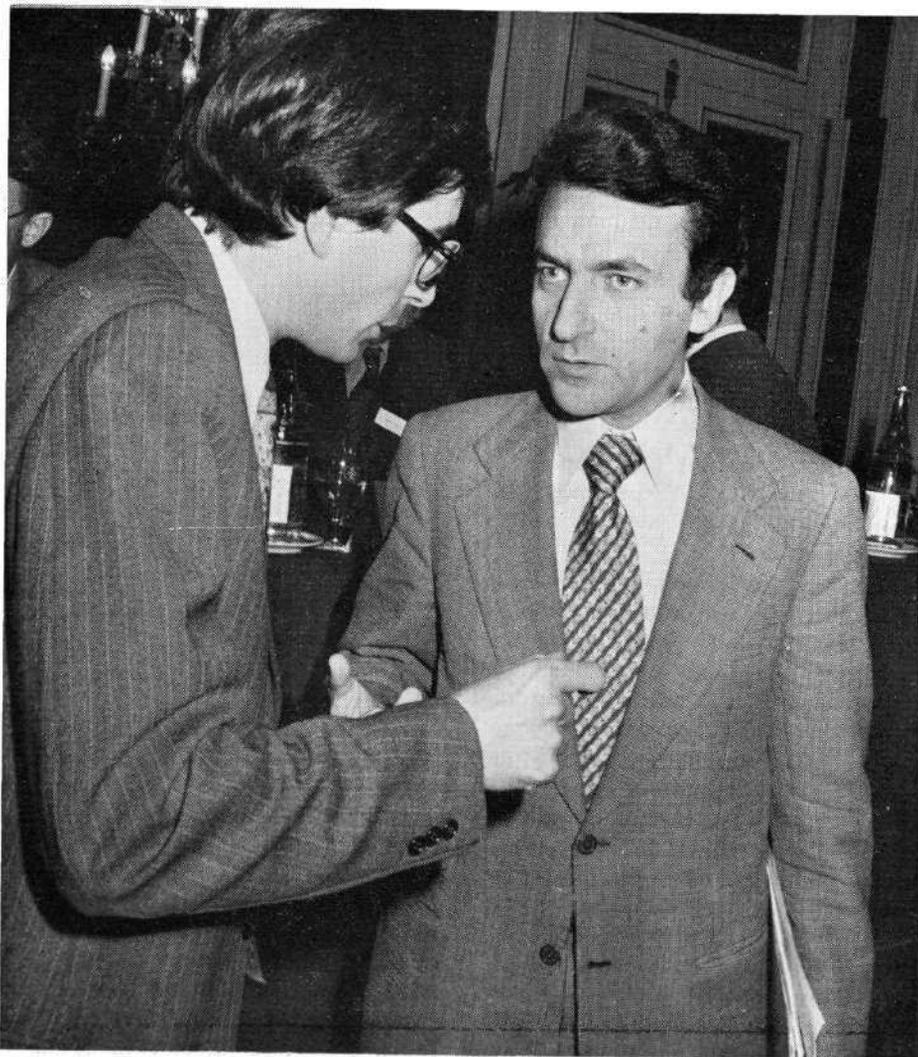
La vision que j'ai de l'avenir est la même que celle exposée par M. Mauroy, ce matin.

Pour le moment, j'irai moins loin que lui dans les détails. Je ne me préoccupe pas immédiatement du mode d'élection de l'assemblée régionale, d'une bataille constitution-



De gauche à droite : MM. Pasquet, Tanzi, Bériot et Fève.

MM. Gerbaldi et Kalfon.



nelle, comme nous les adorons en France qui nous ont fait perdre tant de temps. Mais je pense qu'il est urgent, indispensable, inévitable, que les Elus soient enfin les responsables exécutifs. Cela c'est l'essentiel.

Je rejoins M. Mauroy quant à l'avenir mais ce que je réclame dans l'immédiat, c'est la responsabilité des Elus, et non celle du Préfet : c'est l'Exécutif Régional Elu.

Je crois que nous avons fait la démonstration que nous sommes capables d'exercer cette responsabilité face à l'Etat et dans le dialogue avec lui.

Cette revendication est majeure. Si nous ne faisons pas cette révolution pacifique, on aboutira à de grands désordres, à de grands gaspillages, et ce serait un vrai malheur pour le pays.

Il y a deux autres revendications raisonnables que nous faisons dès maintenant : que les crédits d'équipement de Catégorie 1 nous soient soumis pour avis. Quant aux crédits d'équipement de Catégories 2 et 3, qui nous sont soumis pour avis, nous demandons qu'ils nous soient soumis pour décision, à l'intérieur des enveloppes fixées par l'Etat.

Voilà ce que nous réclamons, pour exercer, avec conscience, avec efficacité, notre responsabilité.

Etant donné ce qui nous attend tous, cet immense effort qu'il faudra faire, cet effort de créativité, d'invention, de formation de l'intelligence pour recréer une France neuve dans un monde bouleversé, à aucun prix nous ne devons gaspiller la moindre part de notre énergie, la vôtre comme la nôtre, dans des batailles dogmatiques. Nous devons rechercher très vite, entre vous et nous, l'accord sur la méthode, sur la répartition des pouvoirs.

L'un des tous premiers enjeux de la campagne nationale qui va s'ouvrir pour les élections de 1978 est la responsabilité régionale.

Que l'on n'essaye pas de la noyer dans des termes abstraits, une philosophie vague, comme la décentralisation, la déconcentration, etc...

Le test, c'est la Région.

Nous en avons prouvé la valeur à l'expérience. Rien ne doit plus l'arrêter.

# la poussée écologique

par Philippe SAINT-MARC

*Conseiller référendaire à la Cour des Comptes.*

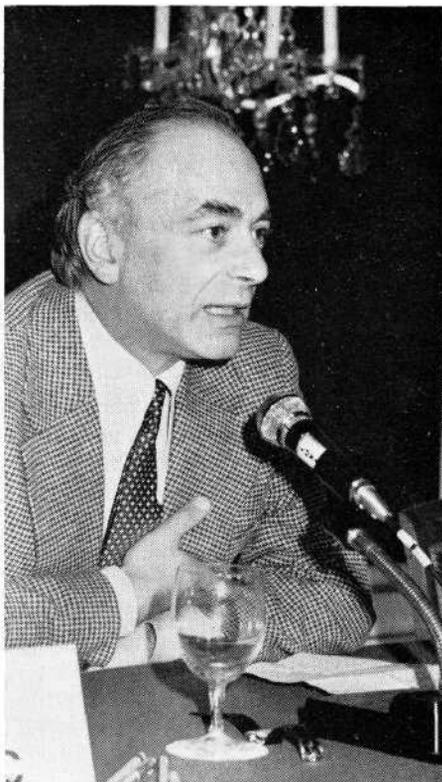
Le phénomène écologique est presque aussi vieux que l'histoire de la Terre si vous vous souvenez de Virgile s'indignant de l'exode rural, de Ronsard dénonçant les bûcherons de la forêt de Gâtine ou des « Rêveries du promeneur solitaire » de Jean-Jacques Rousseau pour ne pas évoquer Giraudoux s'indignant de la « France défigurée ».

Il y a eu, tout au long de l'Histoire, un certain nombre d'appels individuels à la protection de l'environnement. Mais, ce qu'il y a de nouveau et je dirai même de révolutionnaire, c'est que ces protestations ne sont plus isolées et qu'elles sont en train de donner naissance à une force populaire considérable et en même temps à un courant politique puissant.

Reportons-nous 25 ans en arrière, qu'est-ce qu'était le mouvement écologique en France ? Peu de choses, c'est-à-dire quelques groupements d'esthétique avec des sociétés d'amis des vieilles pierres, quelques organisations un peu plus importantes comme « la Ligue urbaine et rurale » fondée par Giraudoux, « la Société nationale des paysages » fondée par Sully-Prudhomme, des naturalistes, protecteurs de la faune et de la végétation, groupés dans des sociétés de protecteurs de la nature : des militants ardents mais peu nombreux.

Et puis brusquement, que constatons-nous aujourd'hui ? En l'espace de quelques années 15 000 associations qui regroupent près d'un million d'adhérents et un sondage qui montre qu'aux élections les candidats écologiques peuvent faire 4 à 5% des voix sur le plan national, c'est-à-dire autant qu'un parti ancien et puissant comme le Parti radical !

Je voudrais essayer de répondre très brièvement aux deux questions sui-



M. Saint-Marc.

vantes : D'où vient le mouvement écologique et où va-t-il ?

D'où vient-il ?

Essentiellement, à mon avis, trois grands facteurs ont provoqué son essor : le sentiment de paupérisation écologique, le vide institutionnel et la volonté des Français d'être de plus en plus des citoyens.

Ce qu'il y a eu de nouveau depuis quelques années, c'est que l'opinion publique a pris conscience aussi de l'impact écologique de la croissance et s'est rendu compte qu'il pouvait être souvent désastreux. Il y a là, à mon avis, quelque chose de capital car l'on ne peut pas juger véritablement de l'utilité d'un grand équipement ou plus généralement d'une politique d'urbanisation ou d'aména-

gement du territoire sans peser le bilan économique et le bilan écologique et faire la synthèse pour voir si le solde est positif ou négatif.

Ce qui s'est passé depuis environ un quart de siècle, c'est-à-dire depuis la grande période d'expansion industrielle et urbaine de notre pays, c'est qu'il s'est produit une véritable paupérisation écologique.

Il y a eu la multiplication des pollutions, la bétonisation, la disparition des espaces verts, un grave enlaidissement, la destruction d'un certain nombre de communautés traditionnelles. Et tout ceci a été ressenti de plus en plus fortement comme une nuisance qui rendait peu souhaitable et parfois même détestable un certain nombre d'équipements auparavant très appréciés comme les aéroports, les autoroutes, les grandes usines, etc.

Ce qui me frappe, et je voudrais prendre deux exemples seulement, c'est de voir à quel point l'opinion publique a basculé en l'espace de quelques années.

Il y a 20 ans, l'autoroute était vraiment le cadeau miraculeux que l'on apportait à un élu désireux de se faire réélire ; et il le sortait comme le prestidigitateur de son chapeau avant les élections.

Mais, dans la région parisienne, on ne réalisera plus facilement les autoroutes ; le passage de chacune pose un problème difficile parce que, dans une région déjà très dense, il faut passer ou à travers un tissu urbain délicat ou à travers des forêts de plus en plus rares et de plus en plus menacées.

Si vous analysez l'impact écologique de l'autoroute, avec la destruction de l'espace naturel urbain, l'augmentation du bruit et dans des proportions très importantes l'augmentation de la

pollution, vous vous apercevez qu'il y a là un passif important.

J'ajoute que l'on peut dire la même chose pour les aéroports. Auparavant, l'expansion des aéroports était considérée comme un bienfait ; maintenant, le bruit est de plus en plus ressenti comme un fléau essentiel.

Ceci débouche sur une nouvelle conception, à savoir que les Français se rendent de plus en plus compte que la nature est un équipement collectif. Et lorsque j'ai été nommé, il y a une dizaine d'années, Président de la Mission d'Aménagement de la Côte Aquitaine, j'ai vu qu'à ce moment-là pour les habitants de cette région l'équipement représentait quelque chose de positif et que chaque fois que l'on mettait sur un point de la carte ici un port, là une station touristique, ils avaient l'impression qu'on leur apportait quelque chose et ils ressentaient un peu un sentiment de frustration lorsqu'on leur disait « sur telle zone il n'y aura rien » ; pour eux, le fait de maintenir la forêt, le marais ou le lac tel quel, c'était du vide, c'était de l'espace perdu.

Au contraire, maintenant, les Français considèrent que la nature est un bien et un bien essentiel. Ils se rendent compte aussi que, dans les villes, ce qui compte ce n'est pas seulement d'avoir des équipements en béton mais c'est d'avoir du vide, c'est-à-dire d'avoir de l'espace libre pour se réunir, pour se rencontrer, pour circuler, pour que les enfants puissent jouer et pour qu'ils ne soient pas obligés de se livrer à la rue ou de combattre la vie urbaine faute d'avoir de l'espace pour pouvoir s'y défouler tranquillement.

Ceci me paraît déboucher sur un second aspect de la question.

En effet, il semble qu'il y ait une inflexion considérable de notre société sur un changement de l'échelle des valeurs.

Ce qui était rare auparavant ne l'est plus et ce qui n'était pas rare l'est devenu. Je crois qu'il faut vraiment en prendre conscience, c'est un tournant historique.

Nous avons été dans une civilisation, pendant des siècles, voire des millénaires, qui était axée sur l'expansion des biens matériels. On s'aperçoit qu'aujourd'hui ces biens matériels

deviennent relativement abondants et que, par contre, ce qui devient rare c'est la forêt, le calme, l'air pur. Par conséquent, nous assistons, si j'ose dire, à une inversion de la valeur marginale de la nature par rapport aux biens matériels et aux grands équipements.

Auparavant, ajouter une autoroute lorsque l'on en manquait, accroître la production d'automobiles, c'était un bien important parce que l'on en manquait beaucoup. Maintenant, cela n'est plus vrai et l'analyse marginale nous permet de comprendre que des biens comme la verdure, comme la pureté de l'air, la pureté de l'eau, le silence, sont de plus en plus précieux, de plus en plus désirés parce que de plus en plus rares, tandis que les biens matériels et les grands équipements collectifs sont de moins en moins rares et de moins en moins désirés parce que de moins en moins rares.

Le second facteur qui explique l'expansion écologique est le vide institutionnel.

Ni sur le plan du pouvoir ni sur le plan des organisations, il n'y a eu une prise en compte de la revendication écologiste. Les écologistes ont eu le sentiment que, sur le plan légal, la législation était insuffisante et que d'ailleurs, tout au moins à une certaine époque, elle était détournée par la venue de dérogations.

Ils ont eu le sentiment que, bien souvent, il y avait une étroite convergence, pour ne pas dire une alliance, entre l'Administration et les grands intérêts économiques publics ou privés. Ils ont eu le sentiment d'être abandonnés par les partis politiques et par les syndicats qui n'arrivaient pas à concevoir l'importance de la revendication écologiste parce qu'elle se situait en dehors de leur système de pensée et des revendications traditionnelles.

Le troisième élément qui explique cette poussée écologiste, c'est la volonté d'être un citoyen actif.

Il y a là aussi un phénomène de civilisation qui me paraît très caractérisé. Pendant longtemps le citoyen Français a considéré que son rôle devait être de voter et puis, une fois qu'il avait voté, de se préparer à revoter au cours des élections suivantes et d'organiser, s'il était sensible

à ces problèmes, une sorte de campagne électorale perpétuelle.

Ce qui donne la force à ce mouvement écologiste, c'est qu'il transcende les distinctions sociales et politiques traditionnelles.

Ce qui me frappe c'est de voir, par exemple, lorsqu'un certain nombre d'organisations ont lancé la « Charte de la nature » avec une vaste campagne de pétitions, nous avons recueilli 300 000 signatures avec un éventail extrêmement large qui allait depuis les enfants jusqu'aux personnes âgées, qui transcendait les classes sociales et les partis politiques.

Autrement dit, il y a sur la défense de l'environnement un thème qui échappe au clivage traditionnel et qui a une force considérable parce qu'il s'axe sur la défense de la vie. Et c'est, je crois, là une grande mutation qui s'est produite au cours de ces dernières années : les sociétés d'esthétique intéressées par les vieilles pierres, les sociétés de naturalistes intéressées par la faune et la flore ont finalement convergé vers une conception humaniste de la vie, c'est-à-dire vers l'idée qu'il faut un nouveau développement pour la défense de l'homme, espèce en danger.

La seconde question à laquelle je voudrais répondre est : où va le mouvement écologique ? Essentiellement, à mon avis, dans trois directions.

D'abord, l'élaboration d'une conception nouvelle de la civilisation, ensuite la création d'un tiers pouvoir associatif et enfin la constitution d'un syndicalisme du cadre de vie et d'une force politique importante.

Donc d'abord, une idéologie nouvelle. En fait, de quoi est-on parti ? Essentiellement d'une revendication locale et d'un foisonnement de revendications locales et de combats locaux. Les associations qui se sont créées ont été, au départ, engagées dans la lutte contre un projet d'autoroute, un projet d'urbanisme, un projet de marina, un projet d'usine trop polluante, etc....

Ce qu'il y a de nouveau c'est que ces associations ont pris conscience qu'elles devaient se rejoindre dans une remise en cause d'un certain système de développement, qu'il ne suffisait pas de s'attaquer aux conséquences si on ne combattait pas les causes des nuisances mais qu'il fal-

lait remettre en question les causes des nuisances. C'est aller très loin, c'est-à-dire que cela conduit à réexaminer l'ensemble même du développement et à poser le problème du progrès.

Car, en définitive, et c'est là où nous touchons des choix qui vont au cœur même de notre civilisation, on nous dit que l'on va nous apporter des autoroutes, des marinas, des ports de plaisance à n'en plus finir et des tours, de l'urbanisation, des résidences secondaires, etc... mais sur quoi cela débouche-t-il ? Est-ce que finalement les hommes seront plus heureux ?

Ce qui frappe, et je crois que c'est cela qui a sensibilisé l'opinion publique, c'est qu'elle s'est rendu compte qu'un certain nombre de grandes opérations ont débouché sur des catastrophes, que beaucoup de grandes opérations d'urbanisation se sont traduites par la montée de la délinquance, de l'insatisfaction, du rejet, que beaucoup de grandes opérations d'aménagement du territoire ont abouti là aussi à une traumatisation de la population et c'est là où nous déboucherons précisément sur des problèmes qui nous amènent à nous demander ce qu'est le bonheur.

Par exemple, sur les problèmes de l'espace. On a longtemps considéré l'espace comme une sorte de matériau indifférencié sur lequel il y avait un certain nombre de pions qui étaient les hommes et que l'on déplaçait ; le problème était d'accroître leur mobilité de manière à les faire converger sur les lieux où les facteurs de production était le plus favorables.

On s'aperçoit maintenant que l'espace est aussi une civilisation, que l'on ne peut pas déplacer les hommes comme des pions et qu'il y a ainsi de nombreuses relations humaines qui s'effondrent, toute une série de relations affectives, de relations amicales, de paysages qui dépérissent, des sociétés et des cultures qui s'anéantissent et, finalement, se développe ce mouvement « vivre au pays » dont vous connaissez la force explosive.

Et puis, ce qu'il y a de nouveau dans cette recherche d'une civilisation, c'est que l'on s'aperçoit qu'elle fait éclater les mythes classiques, à

droite comme à gauche. Par exemple, elle rejette les solutions de droite sur la croyance en la souveraineté du profit, au libéralisme, à la souveraineté des Etats, à l'absolutisme de la propriété. Mais également elle remet en cause bien des thèmes de gauche sur la nationalisation, par exemple, qui réglerait toute une série de problèmes alors que nous nous rendons compte que la pollution est un facteur fondamental de toute société industrielle matérialiste, qu'elle soit nationalisée ou qu'elle soit libérale.

Nous sommes donc amenés à poser un certain nombre de choix qui échappent aux solutions traditionnelles de droite ou de gauche.

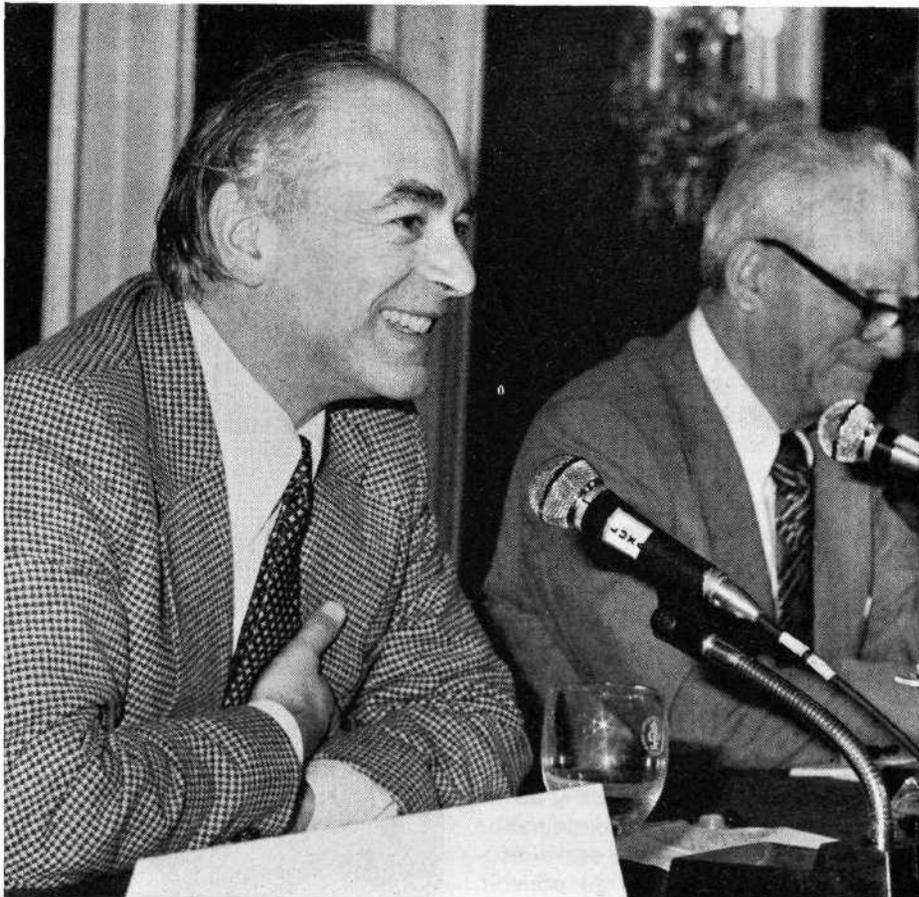
Le problème de l'espace, à l'heure actuelle, est, à mon avis, un des plus difficiles et vous êtes beaucoup ici à le traiter. On consomme chaque année, si j'en crois les statistiques officielles, environ 150 000 hectares de l'espace rural, qui sont déstructurés, sur lesquels on peut considérer qu'il y a 30 000 hectares bétonnés, le reste étant des hectares déstructurés mais non bétonnés. Croyez-vous que l'on va pouvoir, pendant trente ans, con-

tinuer à déstructurer 150 000 hectares sans provoquer ou une dégradation considérable du paysage français ou une détérioration de la structure agricole dans des conditions extrêmement graves ou sans provoquer des nuisances sur le plan écologique qui sont très grandes ? Moi, je ne le crois pas.

Quelles sont les solutions qu'on nous propose ?

A droite, on dit que, pour continuer faut accroître les terrains à bâtir, et que, de ce fait, les prix baisseront. Là, où on pourra construire, il n'y a plus de problèmes, mais ce n'est pas une solution car on détruit beaucoup d'espace et ensuite, parce que vous accroissez beaucoup la surface des terrains à bâtir, vous provoquerez une hausse très importante du prix du terrain agricole avec toutes les conséquences politiques, toutes les conséquences économiques et toutes les conséquences sociales que cela peut avoir.

L'autre solution est de dire que l'on va nationaliser l'espace. A ce mo-



MM. Saint-Marc et Pasquet.

ment, plus de problèmes de prix. En réalité si, parce que le véritable choix et la véritable solution, c'est de savoir comment économiser l'espace, comment consommer moins d'espace tout en procurant autant de satisfaction. Cela débouche sur toute une réflexion d'ensemble concernant l'aménagement du temps, l'étalement des vacances pour consommer moins d'espace par le potentiel d'accueil touristique, l'étalement des transports pour consommer moins d'espace dans les transports et aussi sur l'accroissement des espaces verts et l'humanisation de la ville pour créer moins de besoin d'évasion de la ville, moins de besoin de résidences secondaires puisque vous savez que la France est le pays où il y a le plus de résidences secondaires par rapport aux autres pays européens.

Ceci doit donc nous conduire à une recherche qui est seulement amorcée sur ce que peut être cette nouvelle civilisation et aussi ce que doit être cette nouvelle économie, cette nouvelle croissance. Nous pourrions tout à l'heure en parler.

Je voudrais maintenant indiquer la seconde conséquence, la naissance d'un tiers pouvoir associatif.

Jusqu'ici le dialogue entre pouvoir et citoyens a été un dialogue entre élus et Etat. Il faut maintenant se rendre compte que, de plus en plus, l'Administration sera obligée de dialoguer avec les associations et en particulier avec les associations écologiques et qu'il y aura une concertation à trois : Administration - élus - associations. D'ailleurs, ceci est en train de se faire avec l'extension de la participation des associations à toute une série d'organismes où se joue l'avenir du cadre de vie.

Troisième conséquence, l'apparition à la fois de ce que j'ai appelé « un syndicalisme du cadre de vie » et une force politique.

L'Empereur romain Constantin disait que « les peuples seront heureux quand les philosophes seront rois ou quand les rois seront philosophes ».

C'est ce que nous pensons en remplaçant seulement le « philosophe » par « l'écologiste ». C'est-à-dire qu'il nous semble nécessaire qu'il y ait un double mouvement de participation des écologistes au pouvoir et d'« écologisation » des hommes au pouvoir. De toute manière, qu'on le veuille

ou non, quelque chose se crée et qui est irrésistible : de même qu'il y a eu un syndicalisme du niveau de vie, il y a nécessairement aujourd'hui une force qui se développe, qui s'organise et qui est un « syndicalisme du cadre de vie ».

De plus, et cela est un autre problème plus difficile, une force politique réelle surgit : qu'elle apparaisse à travers certaines organisations écologistes qui s'engagent dans l'action électorale, qu'elle se traduise aussi et c'est une voie peut-être moins spectaculaire mais aussi efficace par la pénétration des idées écologiques dans un certain nombre de partis politiques. Il n'en reste pas moins qu'actuellement les idées écologiques ont largement contribué à transformer notre société.

Si nous essayons de voir, et c'est là-dessus que je voudrais conclure, ce qui s'est passé depuis une dizaine d'années dans ce pays, je crois que la réflexion sur le cadre de vie a amené des changements plus fondamentaux encore que nous ne l'imaginons par rapport à ce qui se serait produit s'il n'y avait pas eu cette poussée écologique. Si elle n'avait pas eu lieu, c'est-à-dire si elle n'avait pas réussi à faire basculer un certain nombre de solutions, à changer fondamentalement un certain nombre d'orientations du développement, nous courrions tout droit à une situation révolutionnaire.

Je pense qu'au-delà des solutions

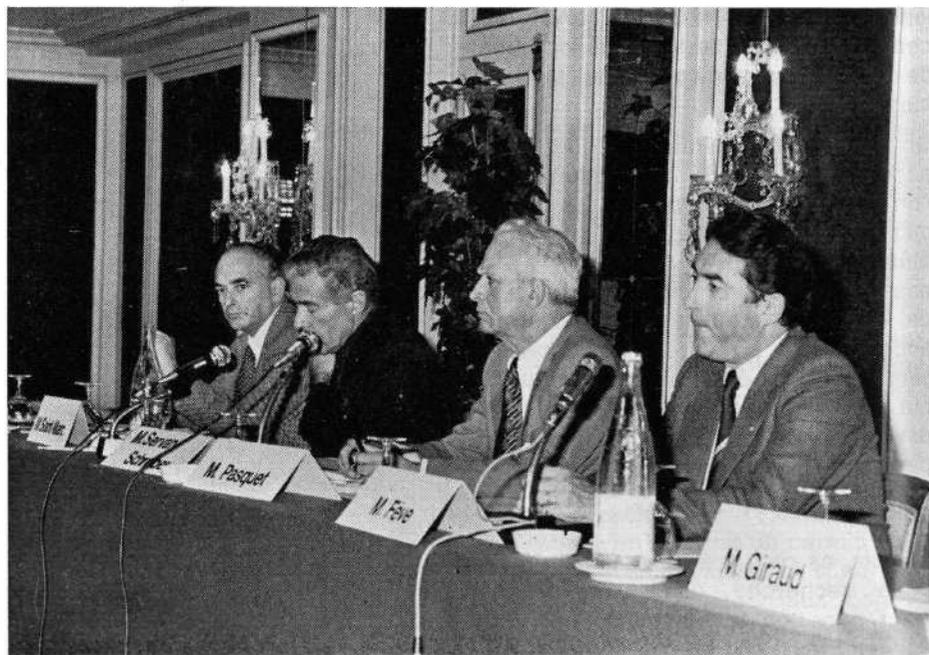
économiques, au-delà d'une nouvelle croissance nécessaire, ce qui est en cause c'est le rapport entre la science et la non-science.

Nous avons vécu depuis la fin du XVIII<sup>e</sup> siècle sur le culte de la science en croyant que tout progrès scientifique déclenchait automatiquement une amélioration matérielle, voire une amélioration morale. Mais, nous découvrons aujourd'hui que ce n'est plus vrai, qu'il peut y avoir des progrès scientifiques qui soient des anti-progrès sur le plan du bien-être et sans doute aussi sur le plan des esprits.

Je ne crois pas que l'on puisse ré-équilibrer notre société si nous n'y réintroduisons pas, par rapport à l'excès de techniques, une certaine dose de cohésion.

Ce qui rend notre société étouffante, étouffante pour un certain nombre d'esprits peu aptes à subir cet encaissement et en particulier pour beaucoup de jeunes, c'est à la fois le poids de la réglementation, du matérialisme, des préoccupations purement tournées sur le niveau de vie, c'est cet écrasement de la nature, cette violence qui est déclenchée par l'homme contre la nature qui finalement se poursuit par une violence de l'homme contre l'homme.

Je ne crois pas que l'on puisse rendre notre société vivable si on n'y réintroduit pas une certaine dose de poésie, c'est-à-dire de fantaisie, de rêve et de liberté.



# L'impact économique des grands équipements

par Jean-Marie GIRAULT

*Sénateur, Maire de Caen.*

C'est une succession de témoignages d'élu que je vous propose beaucoup plus que des raisonnements dogmatiques à propos d'un sujet qui peut laisser perplexe ou rendre rêveur « l'impact économique des « grands équipements ». Succession de témoignages de l'élu que je suis d'une ville moyenne de 120 000 habitants, au cœur d'une agglomération qui est composée actuellement de moins de 200 000 habitants, une agglomération où le tissu industriel est jeune, donc fragile, au cœur d'une région qui sort de sa ruralité, encore que l'activité agricole demeure la richesse première de la Basse-Normandie.

La préoccupation économique, nous la ressentons dans notre région de Basse-Normandie, parce que nous devons assurer, dans nos villes notamment, la vie matérielle d'une population qui s'est installée après avoir abandonné la campagne pour les raisons que vous connaissez. Le Maire de la ville que je suis, comme tous ceux qui sont Maires de Villes, connaissent ce phénomène d'urbanisation. Il n'a jamais été revendiqué par eux, mais subi, d'où les difficultés que vous connaissez.

A l'époque où la démographie était galopante et entraînait des déséquilibres profonds, il a fallu créer de grands équipements et ceci pour des raisons d'ordre économique et humain.

Nous devons considérer le phénomène économique sous deux aspects :

— d'abord en tant qu'activité de production de biens ou de services,

— ensuite, au regard de sa finalité, le bien-être de l'individu, envisagée elle-même sous deux aspects : son emploi et son cadre de vie.

Plus couramment, on dit que nous avons peut-être dépassé le cadre du quantitatif pour nous intéresser désormais au qualitatif. Par conséquent, tout équipement qui concourt à la satisfaction de cette finalité, envisagée sous ces deux aspects a un impact économique. Cependant, je me limiterai dans mon exposé aux grands équipements dans la mesure où ceux-ci sont de la responsabilité des Pouvoirs Publics, qu'il s'agisse de l'Etat, de la Région, du Département ou des Communes.

Je ne vise pas l'entreprise industrielle et commerciale, encore qu'elle soit au cœur du sujet. Je vous dirai tout à l'heure pourquoi l'existence des grands équipements dans une ville ou une agglomération est de nature à attirer l'entreprise.

Les grands équipements doivent donc se définir de façon extrêmement large. Je les ai vu faire dans ma Ville depuis 7 ans que je suis Maire, et je dois dire que j'ai vécu 7 années de bonheur administratif ! Cela peut surprendre à une époque où systématiquement on dit que les Maires n'ont pas de pouvoirs, ils en ont énormément et je soupçonne certains qui feignent de l'ignorer, de n'avoir jamais lu la loi de 1884, et je pourrais dire la même chose de la loi qui instituait les Conseils généraux. En vérité on pourrait faire le reproche à certains élus de manquer d'imagination. Par contre, ils ont souvent l'excuse de ne point avoir assez de moyens financiers.

Je pense que la vraie réforme des Collectivités locales ne doit pas être d'ordre institutionnel mais d'ordre financier. En tout cas, au cours des années passées, je n'ai jamais rencontré de difficultés majeures avec ce que l'on appelle souvent improprement « la tutelle », qui, de fait, a disparu dans bien des cas. Mais je ne



M. Girault.

veux pas pour autant généraliser, je sais que d'autres points de vue sont professés et je vous exprime simplement mon expérience personnelle. Les grands équipements qui ont un impact économique sont venus s'ajouter à d'autres qui avaient été créés à l'occasion de la reconstruction de la Ville de Caen, détruite aux trois quarts lors des opérations du Débarquement. Et il faut dire que, peut-être, la chance de Caen, qui était une ville historique née il y a 2000 ans à l'époque de Socrate, modestement bien sûr, est sans doute d'avoir été détruite, car elle a été admirablement reconstruite ; mais ensuite, il a fallu faire face au phénomène de la démographie et assurer la vie économique de la ville et de l'agglomération, les travaux de viabilité (et M. Feve en a

bien connu certains aspects) réalisés sous l'autorité d'un Directeur de l'Équipement exceptionnel, les problèmes d'éclairage, d'assainissement, de stations d'épuration qui sont réglés aujourd'hui, de traitement des ordures ménagères, d'aménagement de zones industrielles qui constituent véritablement une structure d'accueil pour une activité économique, des espaces verts, une animation de centre ville, les transports urbains en pleine évolution, les équipements scolaires, la santé, un immense centre hospitalier universitaire, un équipement culturel très varié, une vie associative active, des équipements sportifs, les télécommunications, le bateau, le turbo-train et très modestement l'avion.

Voilà des grands équipements pour une ville moyenne et des équipements indispensables.

En quoi ont-ils un impact économique ?

Ils en ont un tout d'abord au moment où ils sont conçus puis mis en chantier. Au cours des 7 dernières années, que ce soit l'Etat, que ce soit le Département ou la Ville de Caen, 700 MF. de travaux ont été entrepris, qui ont permis la construction de ces grands équipements, ce qui représente pour ceux qui travaillent sur les chantiers une source d'emplois d'environ 1 200 à 1 500 assurés en permanence.

J'ai même soutenu la thèse à l'époque où l'on parlait d'impôts locaux et où l'on rechignait devant l'augmentation pourtant nécessaire des contributions locales, qu'en période de crise économique il ne fallait jamais se laisser aller et qu'une collectivité locale, quelle que soit la crise économique qui peut sévir, doit quand même assurer son avenir et préparer des lendemains meilleurs pour être prête à affronter la reprise.

Source d'emplois par conséquent que sont les chantiers et nous n'avons pas hésité à faire ces chantiers.

Tout à l'heure, le président Servan-Schreiber disait que lorsque nos concitoyens sauraient où vont les fonds publics, on pourra leur en demander davantage.

C'est très exactement la politique que nous avons appliquée et les habitants de l'agglomération l'ont vu et s'en sont rendu compte.

Ensuite, le fonctionnement même de ces grands équipements est source d'activité économique, d'emplois : lorsque l'on crée des espaces verts importants et que le service municipal des plantations vient demander des effectifs supplémentaires ; lorsque l'on crée un périphérique, les services de l'entretien doivent être étoffés, en l'espèce ceux de la Direction de l'Équipement ; lorsqu'il s'agit d'un centre hospitalier universitaire, en 18 mois, 2 400 personnes supplémentaires sont employées ; lorsqu'il s'agit d'instaurer une véritable structure de sécurité dans l'agglomération, c'est le corps de sapeurs-pompiers qui est en cause, dont l'effectif passe de 91 à 182 pour le moment ; lorsqu'il s'agit de l'alimentation en eau ou de l'usine de traitement des ordures ménagères, ce sont des emplois nouveaux à la clé ; lorsqu'il s'agit des transports urbains qui transportent aujourd'hui 15 millions de personnes, c'est trois fois plus d'autobus qu'il y a 4 ans et un personnel accru dans les mêmes proportions ; lorsque l'on ouvre des équipements scolaires, ce sont des enseignants et du personnel d'entretien en nombre important.

Pour vous donner un autre exemple : en 6 ans, 700 emplois ont été créés pour la Ville de Caen, en tant que Collectivité locale. Disons donc que le grand équipement ou même l'équipement moyen est source d'emplois à raison de son fonctionnement.

C'est le premier propos que je voulais tenir devant vous pour bien préciser que l'ouverture de chantiers, qui se succèdent, combinée avec la nécessité de faire fonctionner les équipements créés, a un impact économique.

L'impact économique des grands équipements doit être aussi apprécié par rapport à cette force d'attraction qu'ils peuvent constituer au regard de ceux qui veulent soit créer une entreprise sur place, soit la décentraliser en venant en province dans telle ou telle ville, après des examens minutieux faits sur place.

Là, je dois vous dire que le rôle de l'élu est infiniment plus difficile. Autant il est facile, à condition d'avoir les moyens financiers, de réaliser des grands équipements, autant il est difficile de faire jouer les atouts dont on dispose pour convaincre tel agent

économique à venir s'installer dans telle ou telle agglomération, surtout en période de crise économique.

Il faut bien reconnaître qu'en matière de décentralisation industrielle et quelle que soit l'attractivité d'une ville, aussi longtemps que la productivité des usines n'aura pas atteint le maximum et que la croissance sera de l'ordre de 3 ou 4 % par an, il ne faut pas se leurrer sur la décentralisation ; elle ne se produira pas. Mais c'est une autre affaire.

Cependant, la présence de grands équipements peut être de nature à décider des créateurs d'emplois à s'installer dans une agglomération. Je crois que ces grands équipements et un certain environnement peuvent aider dans certains cas la décision.

Je vais me permettre de citer un exemple que j'ai vécu de bout en bout et qui a donné lieu à l'époque à un certain nombre de commentaires, parfois peu aimables. Il s'agit de l'installation à Caen du GANIL (1) dans le domaine de la recherche fondamentale. La Ville de Caen est très intéressée par l'accroissement des emplois tertiaires et de très haute qualité à partir de son Université. Hypothèse faite un jour par un responsable régional, qui me tint à peu près le raisonnement suivant : « C'est une affaire fantastique dans le domaine de la recherche fondamentale, c'est le seul instrument au monde conçu par des Français, qui va être construit en France ; il s'agit de l'implanter, il y a déjà 5 ou 6 villes candidates, pourquoi pas Caen ? »

Alors la Ville de Caen fut candidate. Je ne suis pas un savant, je ne connaissais donc pas vraiment le fond des choses. Le tableau qui m'était fait de GANIL par certains responsables locaux m'inspirait confiance et puis on me dit : « il faudrait que votre lettre de candidature contienne une proposition de 5 MF pour faciliter les choses, c'est à peu près ce que les autres proposent ». C'est un genre de conversation que les élus connaissent bien. Mais il faut garder le secret, car dans une affaire comme celle-là il faut s'engager astucieusement sans faire trop de bruit, mais efficacement et avoir les appuis au plus haut niveau.

(1) Grand Accélérateur National à Ions Lourds.

# A 25 KM DU PÉRIPHÉRIQUE SUD ÉVRY, PRÉFECTURE DE L'ESSONNE

## Un centre décisionnel,

et le centre d'affaires du Sud-parisien :

- la Préfecture,
  - le Palais de Justice,
  - les Directions Départementales de l'Administration.
- C'est aussi le siège des directions départementales des banques, des chambres consulaires, des organismes patronaux.

## Un cœur de ville animé et diversifié :

- l'Agora, complexe d'équipements culturels, sociaux et de loisirs (théâtre, cinémas, crèche, dispensaire, patinoire...);

- le centre commercial régional, animé par deux grands magasins et 130 enseignes ;
- le quartier des Passages abritera un centre universitaire, un foyer international d'accueil, des bureaux, des commerces...

## Le R.E.R. aux portes d'Evry.

- le 6 décembre 1975, la S.N.C.F. met en service la liaison directe Paris/Evry : actuellement, 112 trains/jour ;
- le 8 décembre 1977, grâce à l'ouverture de la station R.E.R. de la gare de Lyon, Evry se rapproche de l'Etoile et de La Défense.

## Evry, une vraie ville.

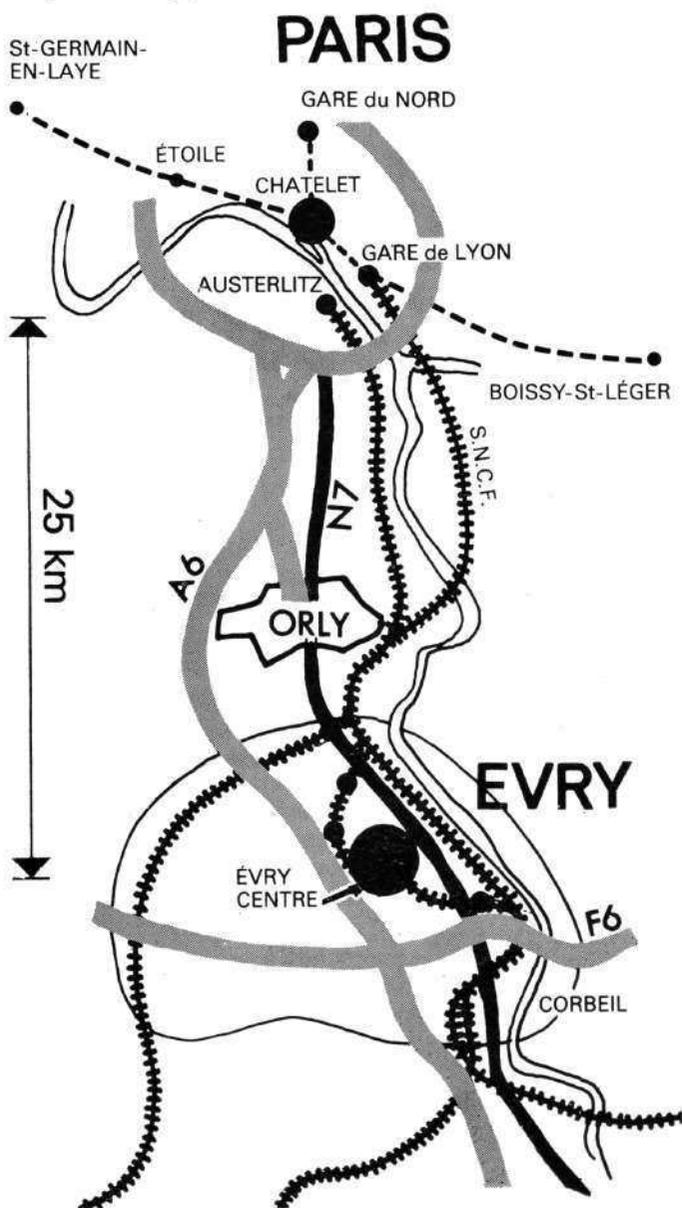
- 10.000 logements construits,
- 13.500 emplois implantés,
- 22.000 résidents dans sept nouveaux quartiers,
- 2.000 logements par an, de l'appartement à la maison individuelle, réservés en priorité au personnel des entreprises installées sur Evry,
- 105 ha de parcs et jardins ouverts aux habitants depuis 1972,
- dans chaque quartier, écoles maternelles et primaires, commerces de proximité, gymnase, terrain de sports, maison de quartier, parcs et jardins,
- une scolarité complète : 4 C.E.S., 3 C.E.T., un lycée polyvalent et, en construction, un centre universitaire.

## Des formules sur mesure.

- des bureaux à vendre ou à louer,
- des sites de qualité pour bureaux à construire près des gares,
- quatre parcs industriels,
- un centre locatif industriel,
- un village d'entreprises,
- des ateliers d'artisans.

## L'Etablissement Public, un partenaire.

Il vous aide à réussir votre implantation à Evry ; il coordonne le suivi des dossiers auprès des différentes administrations ; il étudie des montages financiers, réserve des logements pour votre personnel. Plus de cent vingt entreprises ont collaboré avec lui.



Etablissement Public d'Aménagement  
de la Ville-Nouvelle d'Evry  
Avenue de la Préfecture  
91011 EVRY CEDEX

M. BOULAKIA - 077.82.00 - Télex : EPEVRY 600 774 F

Un jour on nous annonce la visite de l'équipe de savants, c'est-à-dire l'Institut national de la Physique Nucléaire et de la Physique des Particules et le Commissariat à l'Energie Atomique. Ce n'est pas rien, on se sent un peu petit devant ces gens qui ont une profonde connaissance de la matière et qui veulent encore la connaître mieux ! Ils donnent parfois l'impression d'avoir le regard ailleurs mais, en fait, nous nous trouvons en ce mois de juillet 1975 en présence d'une équipe qui a bien les pieds sur terre, qui sait compter et qui sait regarder.

Elle débarque par le turbo, malheureusement par temps gris, et, après un déjeuner, l'équipe est emmenée au faite du Temple. Le Temple à Caen, c'est le Centre hospitalier universitaire qui culmine à 97 m et du haut de cette montagne nous faisons découvrir à l'équipe des savants le lieu d'implantation.

Il y a dans cette salle des Bas-Normands et des Calvadosiens qui connaissent l'histoire et je pense qu'ils réalisent très bien l'événement car ils connaissent bien les lieux.

On dit aux savants :

« C'est à vous si vous le voulez, l'autoroute qui va ouvrir incessamment, la périphérique, la proximité de la mer, la baie de Sallenelles où l'on pourra encore longtemps tuer les canards sauvages, la forêt de Grimboisq (500 hectares d'espaces verts), le turbo, un peu plus d'avions s'il le faut (ce n'est pas un problème) et des habitants aimables. »

Ensuite, réunion d'étude, poursuite des correspondances au cours des semaines et puis inquiétudes, car d'autres villes font les mêmes efforts et il s'agit de savoir qui l'emportera. Ce que l'on savait, au bout du compte, c'est que l'équipe des savants était seule à pouvoir imposer à son ministre une décision.

J'ai d'ailleurs appris à cette occasion que, quoi que l'on raconte, des décisions de cette importance ne sont pas prises uniquement pour faire plaisir à quelqu'un et que les scientifiques ont souvent eu l'occasion de dire et de redire sur place que si, finalement, ils avaient accepté de venir à Caen, c'est parce qu'ils y ont consenti volontiers.



M. Girault.

La décision ministérielle fut prise virtuellement fin août dans la torpeur des vacances, au profit de la Ville de Caen et dans des conditions qui provoqueront des réactions diverses, mais qui n'entraîneront pas le retrait de la décision.

Et puisqu'une conquête n'est jamais acquise définitivement et qu'il faut la défendre, dans les deux années qui suivent des tentatives sont entreprises à de multiples niveaux, notamment par le moyen de la presse, pour laisser entendre qu'à défaut de dire clairement que le choix de Caen est stupide, du moins l'instrument est-il trop cher et qu'en période d'austérité 250 MF c'est vraiment de la folie et que ce peut être dommageable aux autres secteurs de la Recherche. C'est alors que l'équipe de savants revient à la charge et fait savoir très clairement que GANIL se fera et se fera à Caen. Et aujourd'hui GANIL est à Caen et je suis persuadé que les équipements que nous avons pu proposer à ceux qui viennent ont été des atouts importants, car il faut bien se rendre compte qu'il n'y a pas seulement l'emploi qui doit être considéré aujourd'hui, il y a aussi la façon dont vivront ceux qui exercent l'emploi.

D'autres décentralisations ont été acquises, qui sont actuellement en

cours de réalisation. Il n'est pas douteux pour nous que l'effort d'investissement qui a été entrepris a été un effort payant et qui le sera encore davantage lorsque nous sortirons de la crise économique.

Il est aisé de comprendre et de réaliser les avantages des grands équipements dans la mesure où, précisément, ils assurent le développement. Mais le développement économique en vue de la création de l'emploi pour l'emploi est une notion qui est maintenant en voie d'être équilibrée par une autre : le refus de courir le risque de la concentration urbaine.

Le danger, et il a été réalisé dans beaucoup d'agglomérations, c'est que la multiplication des emplois en un point donné du territoire crée des concentrations et, finalement, un malaise profond au regard des habitants qui se sentent de moins en moins bien dans leur peau dans des villes trop denses où la qualité de la vie n'existe pas ou existe insuffisamment.

Je crois que, de plus en plus, lorsque l'on parle de développement économique à partir des grands équipements, il faut garder la raison et envisager la modération. Je le dis avec d'autant plus de conviction que, dans notre modeste région, nous n'avons pas atteint les limites de l'insupportable et nous le savons, et ceux qui

viennent s'installer reconnaissent que notre région est agréable à vivre ; il faut surtout conserver cet atout. Et c'est pourquoi il faut, dès à présent, et il faudra encore plus demain, que les élus et les fonctionnaires qui les assistent, prennent conscience de mettre au point des plans modérés et équilibrés de développement. Dans la région de Caen, en accord complet d'ailleurs avec les Administrations locales, 60 communes ont, dans cet espoir, établi un schéma directeur d'aménagement et d'urbanisme. Cette philosophie paraît bonne, mais elle ne deviendra réalité que si, un jour, les élus prennent conscience des nécessités de la coopération intercommunale.

Je pense que le sujet a été évoqué ce matin et je vous dirai à cet égard que la lâcheté de tous les partis politiques, et j'appartiens à l'un d'eux, est de n'avoir jamais osé dire à la face de l'opinion que les communautés d'agglomérations indispensables devront être imposées par la loi, car elles ne seront jamais consenties. C'est une chose dont j'ai acquis la conviction en quelques années je suis persuadé que tout le monde partage cette opinion.

Sous prétexte de vouloir maintenir 37 000 communes en France, on risque de créer l'impuissance. Et lorsqu'un maire craint un rassemblement communautaire parce qu'il a peur de se retrouver uniquement avec son écharpe, il ne se rend généralement pas compte qu'à l'heure actuelle, déjà il n'a plus que l'écharpe. C'est sûrement le cas de toutes ces communes rurales de montagne où la nécessité d'investir pour assurer l'assainissement, le lotissement, passe par la collaboration avec les autres communes et c'est parce que l'on collabore et que l'on est solidaire, que l'on devient indépendant, aussi paradoxal que cela puisse être. C'est infiniment plus vrai dans les rassemblements d'agglomérations.

Ce qui me soucie, c'est cette difficulté de rassembler les communes autour de centres d'intérêt de cette nature. Il faudra donc que les élus, un jour ou l'autre, aient le courage de prendre par la voie parlementaire les décisions qui s'imposent, à défaut de quoi on aboutira à des déséquilibres graves.

**APPEL D'OFFRES  
pour un enseignement  
d'introduction  
à la connaissance  
des systèmes vivants  
(Enseignement spécialisé  
3<sup>e</sup> Année)  
à l'Ecole Nationale  
des Ponts et Chaussées**

*L'Ecole Nationale des Ponts et Chaussées lance un appel d'offres pour la chaire de Professeur d'Introduction à la connaissance des systèmes vivants (enseignement spécialisé de 3<sup>e</sup> année.*

*Cet enseignement comportera une dizaine de séances (chaque séance = 3 h) et visera à donner aux élèves une connaissance des systèmes vivants par une approche scientifique moderne des phénomènes biologique et écologique (et notamment du concept des éco-systèmes) et une approche plus rationnelle des phénomènes naturels concernés par les techniques de l'aménagement (eaux, équilibres naturels).*

*Les personnes intéressées pourront obtenir des précisions complémentaires auprès du Directeur de l'Enseignement de l'Ecole.*

*Chaque candidat devra joindre à sa lettre de candidature son curriculum vitæ ainsi que la liste de ses références, travaux et publications.*

*Il présentera également une première ébauche d'un projet de programme d'enseignement.*

*La date limite de réponse à cet appel d'offres est fixée au 31 mars 1978.*

**APPEL D'OFFRE  
pour un enseignement  
d'énergétique  
(Enseignement spécialisé  
3<sup>e</sup> Année)  
à l'Ecole Nationale  
des Ponts et Chaussées**

*L'Ecole Nationale des Ponts et Chaussées lance un appel d'offres pour la chaire de Professeur d'Energétique (Enseignement Spécialisé - 3<sup>e</sup> Année). Cet enseignement comportera une quinzaine de séances (chaque séance*

*ce = 3 h) et visera à donner aux élèves une connaissance générale des maîtres des énergies traditionnelles que dans celui des énergies nouvelles et tout à la fois sur le plan des besoins, des ressources et des modalités d'utilisation.*

*Les personnes intéressées pourront obtenir des précisions complémentaires auprès du Directeur de l'Enseignement de l'Ecole.*

*Chaque candidat devra joindre à sa lettre de candidature son curriculum vitæ ainsi que la liste de ses références, travaux et publications. Il présentera également une première ébauche d'un projet de programme d'enseignement.*

*La date limite de réponse à cet appel d'offres est fixée au 31 mars 1978.*

*problèmes d'énergie dans le monde et en France, aussi bien dans le do-*

**APPEL D'OFFRES  
pour un enseignement  
de droit administratif II  
(Enseignement spécialisé  
3<sup>e</sup> Année)  
à l'Ecole Nationale  
des Ponts et Chaussées**

*L'Ecole Nationale des Ponts et Chaussées lance un appel d'offres pour la chaire de Professeur de Droit Administratif II (Enseignement Spécialisé - 3<sup>e</sup> année).*

*Cet enseignement comporte une vingtaine de séances (chaque séance = 3 h). Il est professé sous forme de petites classes par groupes de 20 élèves et comprend trois blocs :*

*le premier : sur les travaux publics, l'expropriation et le domaine ;  
le deuxième : sur l'urbanisme et l'aménagement du territoire ;  
le troisième : sur les transports routiers, ferroviaires, aériens et la navigation intérieure.*

*Les personnes intéressées pourront obtenir des précisions complémentaires auprès du Directeur de l'Enseignement de l'Ecole.*

*Chaque candidat devra joindre à sa lettre de candidature son curriculum vitæ ainsi que la liste de ses références, travaux et publications.*

# débats

APRES-MIDI DU 8 NOVEMBRE 1977

Les débats de l'après-midi du 8 novembre ont été divisés en deux discussions distinctes. Une première discussion a suivi les exposés de MM. Fève et Servan-Schreiber. Une seconde discussion a porté sur les exposés de MM. Giraud et Saint-Marc.

Il m'a semblé que chacune de ces discussions avait été centrée sur un thème précis :

La première discussion a porté essentiellement sur le rôle et l'avenir de la Région,

La seconde sur la nature du mouvement écologique et sur les questions posées par l'intégration des problèmes d'environnement dans les réalisations d'urbanisme. Je regrouperai donc les débats de l'après-midi sous ces deux rubriques.

## I. - Le débat sur le rôle et l'avenir de la Région :

L'exposé très incisif de M. Servan-Schreiber a suscité de nombreuses réactions parmi les participants. M. Bauer, chef de la Mission Régionale en Champagne, s'est interrogé sur les pouvoirs réels de la région. N'est-elle pas devenue le lieu de coordination des suppliques à présenter au pouvoir central, et son budget n'est-il pas en fait une simple annexe au budget de l'Etat ?

M. Schott, Directeur de Cabinet du Fréfet de Charente, constate que la conscience régionale n'existe pas partout et que la région apparaît parfois comme un intermédiaire supplémentaire entre Paris et les collectivités locales. Ne conviendrait-il pas alors de « faire une pause » avant d'accroître les pouvoirs de la Région, en attendant que la conscience régionale se développe ?

M. Tessonneau, Inspecteur Général des Ponts et Chaussées, a posé à M. Servan-Schreiber le problème du financement des investissements régionaux et du risque d'aggravation de l'inflation que pourrait comporter le financement des équipements par emprunt.



M. Mathurin-Edme.

M. Tessonneau.



M. Mathurin-Edme, Directeur du CETE de l'Est, a demandé à M. Servan-Schreiber de préciser ses positions sur l'évolution de la fonction publique et notamment sur la création éventuelle d'un corps de fonctionnaires régionaux.

M. Lafont, Directeur à la SCET, s'est interrogé sur « l'effet multiplicateur » des crédits affectés par la Région à des actions de soutien aux opérations des communes et des départements.

Ces cinq interventions ont permis à M. Servan-Schreiber de préciser ses positions sur :

Le Pouvoir Régional :

En ce qui concerne le Pouvoir Régional :

La conscience régionale peut se créer même là où n'existent pas de raisons historiques, linguistiques ou culturelles. Les conseillers régionaux doivent être élus au suffrage universel direct, mais la région ne peut fonctionner, se développer, progresser que si l'on crée le consensus

entre les représentants des villes et des départements et les parlementaires de la région. Le développement de la région constitue le test de la décentralisation, car c'est l'ère de programmation minimale, celle dans laquelle peut s'élaborer une véritable stratégie de développement.

**Le développement de l'Administration Régionale**, l'essentiel est qu'il existe une confiance réciproque entre élus et l'Administration. Il n'est donc pas souhaitable que les conseils régionaux se dotent d'une administration propre.

**Les problèmes financiers de la Région**, la question n'est pas tant d'augmenter les impôts de la région que d'organiser un meilleur contrôle de l'argent public. Pour éviter le saupoudrage il est indispensable que les régions aient deux ou trois grandes priorités. Toute action ponctuelle doit nécessairement avoir comme critère : la contribution à l'unité et à l'harmonie régionale.

## II. - La nature du mouvement écologique et les questions posées par l'intégration des problèmes d'environnement dans les réalisations d'urbanisme :

A la suite de l'exposé de M. Saint-Marc, M. Laureillard, retraité du Ministère de l'Équipement, a posé une question très pertinente sur la réalité du mouvement écologique en France. Que représentent en réalité ces 15 000 associations qui se disent écologiques ? Est-ce que le fait de favoriser l'éparpillement en banlieue de maisons individuelles constitue une manière de défendre le cadre de vie ?

M. Serignan, Commissaire à l'aménagement de la Villette, s'est demandé si « dans notre République des Arts, l'écologiste n'est pas roi et le roi écologiste ». Mais puisque l'écologiste est par définition poète peut-on être à la fois roi et poète ?

M. Saint-Marc dans une longue réponse a constaté que les tours ne constituent plus aujourd'hui une aspiration de la population. Il a affirmé que beaucoup de villes étaient aujourd'hui des villes ratées, parce que si on avait bien pris en compte la di-



M. Lafont.



mension économique et administrative, la dimension poétique avait été oubliée. Les hommes auront moins besoin de s'évader des villes à partir du jour où elles deviendront agréables. Il faut encourager le développement des zones non constructibles en dédommageant ceux qui, dans l'intérêt de la collectivité, acceptent de conserver leurs terrains.

A la suite de plusieurs interventions sur les projets autoroutiers, M. Fève a indiqué son souci de trouver avec les écologistes des bases et des moyens de discussion. Il a cependant

regretté que ne se manifestent pas du côté des scientifiques et des écologistes des approches plus rationnelles. Il est nécessaire de trouver un langage commun pour qu'une synthèse puisse être faite entre l'économie et l'écologie. La Direction des routes effectue des études d'avantages indirects des projets autoroutiers. Ces études comportent beaucoup de méconnaissance et d'incertitude, mais constituent un progrès dans l'évaluation de l'impact des infrastructures sur l'environnement.

# aménagement urbain et vie sociale

sous la présidence de Pierre-Louis BLANC

*Directeur de l'Ecole Nationale d'Administration.*



MM. P.-L. Blanc et Rousselot.

Nous allons commencer la troisième séance de la réunion organisée à la fois par l'Ecole Nationale des Ponts et Chaussées, l'Association des Ingénieurs des Ponts et Chaussées, l'Ecole Nationale d'Administration et l'Association des Anciens Elèves de l'E.N.A.

Je voudrais présenter les quatre personnalités qui ont bien voulu ce matin participer à notre réunion consacrée au thème « Aménagement urbain et vie locale ».

Tout d'abord, M. Rosette, Sénateur du Val-de-Marne et Président de l'Association Nationale des Elus Commu-

nistes ; M. Le Chevalier, Président de la Chambre de Commerce du Havre ; M. Rousselot, Directeur de l'Etablissement Public d'Aménagement de la Ville Nouvelle de Marne la Vallée et M. Gabolde, Président du Tribunal Administratif de Lyon.

Nous allons parler aujourd'hui de l'aménagement urbain et de la vie locale. Je serai très bref dans mes propos. Ce n'est pas à un auditoire comme le vôtre que je vais faire de longs développements sur l'aménagement urbain. Il me semble toutefois que, dans l'évolution de la civilisation depuis à peu près un siècle et demi, l'une des caractéristiques fondamen-

tales, est le nombre d'être humains vivants dans les villes. Phénomène quantitatif qui se double d'un phénomène qualitatif sur lequel on ne réfléchit pas assez. Les villes elles-mêmes d'une certaine façon « s'urbanisent » ; et c'est vrai que la vie dans l'agglomération parisienne n'est pas du tout aujourd'hui ce qu'elle était voilà un siècle.

Donc, nous nous trouvons placés devant un phénomène en profondeur qui tient à l'évolution même de nos civilisations. Malgré le vœu d'Alphonse Allais qui voulait transporter les villes à la campagne, il me paraît difficile de penser que ce phénomène puisse être sérieusement freiné.



Or, la concentration d'êtres humains dans des espaces aussi réduits pose des problèmes très compliqués, que vous connaissez tous d'ailleurs, dans tous les domaines de la vie : logement, transport, services publics, scolarisation, etc...

Il est de fait que les collectivités qui assument la responsabilité de tels ensembles ont des responsabilités chaque jour plus écrasantes. Elles sont de plusieurs ordres.

Il convient d'abord que les municipalités s'adaptent à des conditions de plus en plus lourdes et à des difficultés sans cesse croissantes.

Il faut aussi que les municipalités s'accordent pour vivre ensemble ; et c'est le problème de l'aménagement des communautés urbaines.

Il faut également que ces villes en croissance continue s'insèrent dans les ensembles régionaux ; afin de ne pas être complètement coupées de l'arrière pays et qu'elles n'apparaissent pas comme une excroissance qui détruit les équilibres traditionnels.

Enfin, c'est un thème sur lequel nous déboucherons je crois assez rapidement, il est nécessaire que l'articulation entre les responsables de ces agglomérations et les Pouvoirs Publics se réalise dans les conditions

les meilleures et que le citoyen participe de plus en plus à la vie de l'ensemble.

Voilà très rapidement le problème tel

que je le vois et nos discussions et entretiens d'aujourd'hui seront essentiellement consacrés à ces problèmes.



# le cas d'une ville nouvelle

par Michel ROUSSELOT

*Directeur de l'Etablissement public d'Aménagement de la ville nouvelle de Marne-la-Vallée.*

En évoquant le cas des villes nouvelles, je ne voudrais pas ici m'enfermer dans un problème qui est, somme toute, assez spécifique. Il n'existe que neuf villes nouvelles en France, avec des mécanismes politiques et administratifs qui leur sont propres.

Je voudrais replacer mon intervention dans le cadre de l'ensemble de ce colloque et donc, plus précisément, vous parler aujourd'hui d'un certain « génie Français de la réforme administrative ».

Ce « génie Français de la réforme administrative » consiste, face à un problème nouveau, à conserver en général les structures existantes, sauf à modifier certaines compétences à la marge, et à leur ajouter des structures nouvelles.

On aboutit ainsi à une complication croissante de notre organisation et de nos méthodes de travail et à une superposition de niveaux d'études et de décisions : le niveau de la commune qui est le niveau de base le plus ancien, le niveau des syndicats, des districts ou des communautés urbaines qui est le niveau de la coopération intercommunale, de création plus récente, le niveau du département qui est, lui, très ancien et le niveau régional dont on a longuement débattu hier, pour aboutir enfin au niveau de l'Etat qui, de toutes façons, est en outre compétent en toute chose.

Je voudrais vous montrer comment ce génie s'est également manifesté dans le cadre des villes nouvelles où l'on en trouve une illustration intéressante à observer. Comme par ailleurs, les villes nouvelles sont des projets de grande ampleur, des projets relativement exceptionnels par leurs dimensions et leurs ambitions, on peut y voir comment des projets de cette ampleur se développent dans des



M. Rousselot.

structures qui sont particulièrement complexes et ambiguës.

Je voudrais donc procéder devant vous à une analyse de portée générale, mais peut-être plus instructive lorsqu'elle est fondée sur l'exemple des villes nouvelles que sur d'autres exemples, car, si vous permettez une comparaison avec la biologie, c'est en observant des organismes ou certaines parties d'organismes à croissance rapide que la biologie a pu faire de grands progrès.

C'est dans cet esprit que j'aborde le problème des villes nouvelles. Et je ne poserai, en fait, que deux grandes questions, deux grands thèmes de réflexion.

Le premier thème sera : comment un projet d'intérêt régional et national peut-il se réaliser au plan local ?

Et le deuxième thème : comment peu-

vent évoluer les structures locales, notamment les structures communales, lorsqu'elles sont confrontées à une transformation profonde et rapide de leur environnement ?

---

## Comment un projet d'intérêt régional et national peut-il se réaliser, s'enraciner au plan local ?

---

Le problème de fond, celui que l'on ressent tout de suite lorsqu'on réalise une ville nouvelle c'est qu'il s'agit de réaliser localement un projet qui a été conçu, imaginé au niveau régional et national, dont l'intérêt régional et national est indiscutable, mais qui, du moins au démarrage de la ville nou-

velle, va complètement à l'opposé des intérêts locaux.

Il y a là une contradiction tout à fait fondamentale au niveau des collectivités locales. En effet, si l'urbanisation est un phénomène maintenant très général (même s'il se ralentit à l'heure actuelle), un phénomène qui a touché presque toutes les agglomérations en France, les grandes villes, les villes moyennes et même les petites villes, c'est aussi un phénomène qui, la plupart du temps, se manifeste localement avec une certaine progressivité et une certaine régularité. C'est ce qui permet aux responsables locaux de maîtriser les problèmes d'adaptation économique, les problèmes d'adaptation démographique, les problèmes d'adaptation sociale et les problèmes d'adaptation politique.

Avec un projet de ville nouvelle, par contre, le rythme d'évolution prévu, les objectifs que l'on se propose d'atteindre, sont sans aucune mesure avec cette urbanisation « naturelle » ou « spontanée ». Ils posent donc des problèmes beaucoup plus difficiles.

Les intérêts locaux sont, au départ, assez largement ignorés. Les populations locales connaîtront dans les premiers temps de réalisation de la ville nouvelle des nuisances et toutes sortes de difficultés avant de voir apparaître, quelques années plus tard, des avantages indiscutables.

Et, plus concrètement, au plan politique, les positions des anciens élus locaux sont incontestablement menacées par le développement de l'urbanisation.

En région parisienne, le projet de ville nouvelle n'est pas non plus un projet d'intérêt départemental. En effet, le découpage de la région Ile-de-France en différents départements fait que les problèmes d'équilibres locaux, d'économie, de transports, de fonctionnement d'ensemble de l'agglomération parisienne sont mal aisément perçus au niveau des départements. Certains départements périphériques, comme celui de la Seine-et-Marne, sont encore partagés entre de larges territoires ruraux et des territoires urbains et les intérêts politiques départementaux, tels qu'ils peuvent se manifester au niveau du Conseil Géné-

ral, ne sont pas encore à dominante urbaine.

On ne voit donc pas se dégager un intérêt départemental évident à la réalisation de certaines villes nouvelles.

Par contre, l'intérêt régional du projet de ville nouvelle est absolument indiscutable puisqu'en fait toute l'architecture du schéma directeur de la région Ile-de-France — et ce que je dis pour la région Ile-de-France est sans doute valable pour d'autres grandes régions métropolitaines françaises — repose sur un principe de canalisation, d'organisation du mouvement de l'urbanisation, de manière à aboutir en certains points à des organisations relativement fortes, bien conçues dès le départ et très bien articulées avec le reste des tissus urbains.

Ce schéma prévoit la réalisation des cinq villes nouvelles de la région Ile-de-France et, en contrepartie, la préservation d'espaces verts et des programmes d'urbanisation modérée dans les zones naturelles d'équilibre.

Ne pas réaliser les villes nouvelles signifierait un retour à l'urbanisation en tache d'huile dont on a constamment dénoncé les méfaits, et s'écarter ainsi fondamentalement du schéma directeur de la région.

Ces choses sont maintenant assez clairement perçues au niveau régional, mais ce niveau régional est encore un niveau politique relativement faible.

Ces projets d'intérêt régional ont, en effet, été largement conçus à l'époque sous l'initiative de l'Etat avec une vigoureuse impulsion venant de certaines administrations de l'Etat qui ont été les véritables promoteurs de ces projets de villes nouvelles.

Au niveau de l'Ile-de-France, en tout cas, c'est à l'époque de la création du district et lorsque ce district était placé sous la responsabilité de M. Delouvrier, avec le dynamisme propre à cet homme et son influence de dimension nationale, que ces projets ont pu être mis en place.

Il n'en reste pas moins que le projet ne peut se réaliser que sur le terrain. On se retrouve donc devant cette contradiction fondamentale entre le

projet et les intérêts locaux à court ou moyen terme.

Devant ce problème tout à fait original et extrêmement difficile à résoudre, quelle a été la réponse de notre système politico-administratif ?

Il a répondu en appliquant ses principes habituels.

Le premier principe est d'exclure toute organisation et toutes procédures d'exception et de maintenir les structures et procédures existantes. Au niveau national, on maintient les prérogatives ministérielles et les circuits budgétaires normaux. Tous les ans, on procède à la mise au point des programmes. La mise en place des crédits budgétaires se fait par les circuits normaux.

Toutefois, on a ajouté à cette structure classique une structure légère de coordination interministérielle, le groupe central interministériel des villes nouvelles, qui fonctionne sous la responsabilité du Premier Ministre et qui joue un rôle fondamental, connaissant l'ensemble des projets. Cette structure légère réussit à maintenir la cohérence d'ensemble à travers notre administration ministérielle qui cloisonne l'approche des problèmes globaux par le découpage des responsabilités des différents ministres et de leurs services.

Une autre disposition particulière et importante est d'avoir prévu, dans le cadre de la planification française, notamment au VI<sup>e</sup> Plan et maintenant au VII<sup>e</sup> Plan, des programmes prioritaires. Parmi les programmes d'actions prioritaires du VII<sup>e</sup> Plan, il en existe un qui concerne l'urbanisation : « Mieux vivre en ville », et dont une partie importante est constituée par les programmes de développement des villes nouvelles françaises.

Malgré la diminution de l'influence directe des procédures d'étude et de réalisation du Plan en France, malgré cette diminution incontestable et regrettable, l'existence de ces programmes d'actions prioritaires reste un point fort dans les dispositifs, une garantie de cohérence pour la réalisation de ces programmes.

Au niveau régional, aucune structure nouvelle importante n'a été mise en place. Cela paraît assez curieux, compte tenu de l'importance que j'ai



soulignée tout à l'heure de l'intérêt régional des villes nouvelles.

Les instances régionales, qui sont pourtant directement concernées, ne disposent que de quelques techniciens placés auprès du Préfet de région qui se consacrent plus particulièrement au suivi et la coordination des décisions concernant les villes nouvelles. Mais, au niveau du Conseil régional et du Conseil économique, il n'a pas été mis en place d'organisation permanente et forte qui ait des responsabilités directes dans la mise au point et le suivi des programmes des villes nouvelles. Je pense d'ailleurs que cette situation évoluera mais, pour l'instant, je constate cette situation.

Au niveau départemental, on ne trouve aucune structure particulière mais cela ne surprendra pas, compte tenu du faible intérêt du niveau départemental pour les projets de villes nouvelles.

Enfin, on arrive au niveau local où l'on trouve une structure originale et forte, spécialement créée pour la réalisation du projet de ville nouvelle, l'établissement public d'aménagement. Cela mérite que l'on s'y attarde un peu car on trouve là quelque chose d'original et de nouveau dans le cadre des grands principes que j'indiquais tout à l'heure. Cette structure vient s'ajouter aux structures existantes.

On n'a pas retenu la solution adoptée dans d'autres pays pour la création de villes nouvelles ou d'autres projets. A l'étranger, on crée généralement une organisation ad hoc qui se substitue aux structures existantes, définitivement ou provisoirement. Par contre, on maintient, en France, les structures existantes avec leurs droits, leurs prérogatives, sans modifications et on vient leur ajouter quelque chose. Dans le cas des villes nouvelles, c'est l'établissement public d'aménagement.

Il s'agit, d'ailleurs, d'un organisme très curieux. Ce n'est pas une administration, c'est un établissement public et même un établissement public à caractère industriel et commercial. Cela mérite d'être souligné car, en France, on répugne beaucoup à créer des établissements à caractère industriel et commercial : on préfère qu'un établissement public reste soumis, sur le plan financier, aux règles strictes et très contraignantes, parfois paralysantes, qui prévalent sur l'ensemble des administrations et établissements publics à caractère administratif.

Mais, pour la réalisation de villes nouvelles, on s'est rendu compte qu'il y aurait beaucoup de décisions à impact financier direct considérable à prendre rapidement dans le cadre des négociations au jour le jour avec les organismes privés et les organismes semi-publics qui construisent, réalisent, s'installent sur les villes nouvelles. Je pense aux industriels, aux promoteurs, aux créateurs de bureaux qui ont besoin d'avoir en face d'eux

un interlocuteur capable de décider. D'où le choix en faveur d'un établissement public à caractère industriel et commercial qui, par conséquent, doit assumer des responsabilités financières considérables.

L'établissement public n'est pas non plus une agence d'urbanisme, organisme spécialisé dans les études d'urbanisme, à la disposition de la collectivité locale qui continuerait à agir, à réaliser par ses propres moyens. En effet, l'établissement public aménage lui-même et vend ensuite les terrains aménagés.

Ce n'est pas non plus une société d'économie mixte, malgré d'assez fortes ressemblances. La différence, c'est que les sociétés d'économie mixte, réalisant un projet d'une dimension plus raisonnable par rapport à ce que sont les instances locales ou les communes pour lesquelles elles travaillent, peuvent fonctionner sous la responsabilité financière et politique de ces collectivités locales. Les sociétés d'économie mixte engagent des capitaux et empruntent sous la responsabilité financière des collectivités locales qui les contrôlent et en dirigent les principales décisions fondamentales.

Dans le cadre des villes nouvelles, l'importance du projet est tout à fait

disproportionnée par rapport à l'importance des collectivités locales existantes, l'enjeu est disproportionné par rapport à la surface financière de ces collectivités locales.

La responsabilité financière au second degré, c'est-à-dire la garantie des emprunts de l'établissement public d'aménagement n'est pas assumée par les collectivités locales, par les communes concernées. Les garanties d'emprunt sont, en effet, assurées par l'établissement public régional.

L'établissement public d'aménagement fonctionne donc sous le contrôle de la région et sous le contrôle des administrations d'Etat. Ce contrôle est d'ailleurs bien en place et bien organisé. Les collectivités locales ne sont pas financièrement responsables dans cette organisation du travail et c'est une énorme différence par rapport aux sociétés d'économie mixte.

L'établissement public d'aménagement dépend très directement de l'Etat et le Directeur général de l'établissement public d'aménagement est nommé par le Ministre de l'Equipement. La tutelle de l'établissement public d'aménagement est exercée de façon assez détaillée par le préfet de département. Il existe un contrôle d'Etat qui doit intervenir obligatoirement pour tous les actes importants. On est donc dans un système qui est

très fortement organisé, contrôlé, suivi par les administrations d'Etat.

Après toute l'énumération de ces caractéristiques propres de l'établissement public d'aménagement, on pourrait en conclure hâtivement que c'est un des plus beaux exemples de technocratie organisée et mise en place au niveau local pour réaliser, malgré les apparences, par-dessus la volonté des collectivités locales et des élus locaux, un projet qui est en fait le fruit de l'inspiration de la grande technocratie nationale dont nous sommes ici les représentants. Ce serait une erreur.

Car les collectivités locales, aussi faibles soient-elles, aussi irresponsables soient-elles par rapport aux enjeux financiers en question, continuent de détenir tous les pouvoirs de décision qui leur sont conférés par notre organisation française de l'urbanisme, organisation qui leur donnait déjà, avant la dernière réforme, des pouvoirs importants et qui les a encore renforcés avec la loi de décembre 1976.

Ces collectivités locales ont un pouvoir de décision indiscutable et, si je le traduis de façon négative, un pouvoir de blocage indiscutable à tous les niveaux : au niveau du schéma directeur d'aménagement et



d'urbanisme, au niveau du plan d'occupation des sols, au niveau des dossiers de création de zones d'aménagement concerté, au niveau des permis de construire. En principe, ce n'est pas un blocage absolu, car le préfet peut signer des permis de construire contre l'avis négatif des élus locaux. Mais c'est difficile et cela ne se pratique pas couramment, car c'est malsain.

Enfin, au niveau des garanties d'emprunts des organismes constructeurs sociaux, les offices publics d'HLM par exemple, on voit des exemples de projets qui ont franchi toutes les étapes précédentes et qui connaissent tout au bout de la procédure, des difficultés au moment où la collectivité locale doit voter leurs garanties d'emprunts.

Je vais maintenant faire le bilan critique de la situation que je viens de décrire. Je commencerai par les traits positifs. Je relève d'abord le fait très positif d'avoir mis en place une organisation locale disposant d'une réelle autonomie. La preuve en est que les villes nouvelles françaises sont toutes différentes les unes des autres : il y a donc possibilité de diversifier les politiques au niveau local. Les responsables de ces établissements publics d'aménagement ont disposé d'une véritable liberté de choix par rapport aux instances nationales.

La seconde constatation très positive est qu'il existe un groupe de spécialistes qui s'identifient à leur projet. Il en résulte un très grand dynamisme puisque l'on a réalisé des choses importantes malgré de très grosses difficultés. Sans ce très grand dynamisme, on n'aurait rien pu faire, compte tenu des difficultés qu'il y a à réaliser en général les grands projets en France, plus particulièrement dans la structure ambiguë que je viens de définir.

En outre, les projets de villes nouvelles sont ambitieux.

Nous avons eu les lotissements de la loi Loucheur et plus tard les Z.U.P. dont beaucoup étaient réalisées sans grande ambition. Les projets de villes nouvelles, eux, ont été conçus au départ comme des projets très ambitieux qui voulaient promouvoir, en même temps qu'une organisation urbaine importante, les conceptions les

plus élaborées en matière de dessin général de la ville, d'architecture collective, de fonctionnement de tous les systèmes sociaux. Les concepteurs n'ont pas choisi la voie de la facilité, ils ont voulu promouvoir toute une série d'innovations techniques, sociales ou autres.

En face de cette volonté, de ces ambitions, le nombre de barrières administratives à franchir est fabuleux car, avec le système de blocage au niveau local que je viens de décrire et d'autre part avec le système de cloisonnement des administrations françaises, tous les projets concrets de la ville nouvelle, qui sont très fortement interdépendants les uns des autres, doivent être acheminés à travers des filières nombreuses et difficiles qui communiquent mal les unes avec les autres. Certaines des administrations d'Etat se laissent séduire par les innovations dont je parle. Au niveau local, on trouve des fonctionnaires qui sont prêts à participer à leur mise en place. Mais beaucoup d'autres administrations, et surtout aux niveaux les plus élevés de ces administrations, s'intéressent beaucoup moins aux innovations et sont, par contre, plus intéressées à défendre leurs particularismes, leurs normes propres, leurs circuits propres de financement et tous leurs dispositifs de vérification et de contrôle.

Tous les projets doivent passer à travers ces filières extrêmement longues et lourdes, de consultations, de commissions, de visas, d'approbations, etc... On établit des plannings précis, analogues à ceux des grands chantiers, puisqu'il faut tenir des délais, pour suivre l'évolution de toutes ces procédures administratives. Il faut parfois trois ans, cinq ans, de démarches préalables avant de pouvoir ouvrir un chantier dont on connaît la date limite à laquelle il faut qu'il soit terminé, surtout s'il s'agit d'un équipement scolaire. Un bureau administratif qui s'accorde un mois de plus de réflexion avant de donner son avis, cela peut très bien signifier un mois de retard dans la livraison de l'établissement. Nous sommes sur le terrain, les seuls à mesurer concrètement ces contraintes.

Il y a des risques d'échec considérables. Comme au jeu de l'oie, on reste

dans le puits ou l'on revient à la case de départ.

Pour faire avancer des projets, tout le monde sait que c'est très difficile. Lorsque ces projets sont fortement interdépendants et que la réalisation de cet ensemble complet de projets collectifs est une condition nécessaire de la réalisation de l'urbanisation, cela devient un travail énorme. Il faut injecter un énorme dynamisme dans cette fantastique machine à user les énergies et à allonger les délais qui consomme une énergie énorme.

Ma conclusion est que seule une structure locale forte et spécialement et totalement consacrée à sa tâche permet de surmonter ces obstacles et ces difficultés et d'aboutir à un résultat concret.

Troisième observation. Cette organisation de travail a réellement mis en place et consacré une subordination des réalisateurs aux volontés politiques locales. J'ai tout à l'heure indiqué quels étaient les points de blocage, ils sont beaucoup trop nombreux pour qu'on puisse s'écarter durablement d'une collaboration étroite et tout à fait loyale entre les instances politiques locales et la structure technique mise en place pour réaliser ce projet.

Ce rapprochement, je pourrais l'illustrer plus complètement, mais il me paraît important à souligner au moment où l'on est en train de réfléchir à ce que pourrait être l'évolution du rôle des techniciens de l'Etat et des administrations techniques françaises devant une plus forte décentralisation.

Des idées ont été récemment émises, notamment celle d'une agence technique qui serait indépendante des services de l'Etat et composée de techniciens compétents qui travailleraient directement et sans ambiguïté pour le compte des collectivités locales.

Ce qui existe au niveau des villes nouvelles, ce n'est pas tout à fait cela. J'ai beaucoup insisté, en effet, sur l'existence d'une certaine ambiguïté, due au double rattachement de l'établissement public d'aménagement.

Mais, il y a tout de même de fortes ressemblances avec ce projet d'agence technique départementale dont on

parle. On peut donc s'inspirer de tous les aspects positifs de l'organisation des villes nouvelles et notamment de la manière dont on peut développer, dans un tel système, des relations de confiance entre les élus et les techniciens autour des objectifs généraux sur la base de programmes pluriannuels pour la réalisation desquels on passe un contrat de confiance et sur lesquels chacun a ses responsabilités. Voilà comment un projet d'intérêt régional qui est contraire aux intérêts locaux réussit à se réaliser dans le cadre d'une bonne collaboration loyale entre élus et techniciens. Abordons la seconde grande question.

---

### **Comment peuvent évoluer les structures communales lorsque leur environnement démographique, économique et social est profondément bouleversé ?**

---

Dans toute la première partie de mon exposé, j'ai parlé des collectivités locales sans préciser ce qu'elles étaient. En fait, ces collectivités locales connaissent dans le cadre des villes nouvelles des transformations profondes. C'est un des autres aspects de notre colloque que de réfléchir à ces structures locales et voir comment elles sont susceptibles d'évoluer. C'est une question d'autant plus intéressante que tout le monde a reconnu l'échec dramatique, c'est du moins mon opinion personnelle, des efforts de restructuration du tissu communal au cours de ces quinze dernières années face au fantastique mouvement d'urbanisation qui remettait en question ces structures traditionnelles et les obligeait — ou aurait dû les obliger — à évoluer.

Reconnaissons en effet que ces structures sont en retard par rapport aux événements. On a vu des regroupements communaux tout à fait aberrants par rapport aux évolutions économiques et démographiques constatées.

Les nouvelles structures, mises en place avec retard ont été à la fois complexes, faibles et coûteuses qu'il s'agisse des syndicats, des districts

ou même des communautés urbaines. Je considère que cela a été un échec dramatique.

Force est bien de constater que notre structure politico-administrative ne présente pas la capacité de souplesse et d'adaptation nécessaire pour que, dans un pays moderne, on puisse faire face à des évolutions économiques considérables du type de la grande vague d'urbanisation que l'on rappelait tout à l'heure. Cette vague se ralentit considérablement maintenant et notre économie est en crise : cela laissera peut-être une chance aux structures locales, avec beaucoup de retard, de s'adapter aux nouveaux problèmes.

Que peut-on, en cette matière, tirer de l'expérience des villes nouvelles ? Quelles dispositions ont été prises ? On n'a pas voulu s'écarter des grands principes c'est-à-dire du maintien des structures existantes avec l'essentiel de leurs prérogatives existantes. Mais il fallait y ajouter des structures nouvelles.

Après avoir réfléchi sur la manière de concilier ces principes avec les problèmes très difficiles posés par la création des villes nouvelles, après des débats qui ont été longs et difficiles, on a abouti aux nouvelles structures définies par la loi dite loi Boscher.

Cette loi a proposé pour les collectivités locales des villes nouvelles, trois formules entre lesquelles elles devaient choisir.

1) La formule de la communauté urbaine bien connue, et qui pouvait être appliquée à la réalisation des villes nouvelles sans trop de problèmes, sinon qu'elle anticipait assez largement sur l'événement. Cette formule n'a été retenue que pour la ville nouvelle de Lille-Est, qui fait partie de la communauté urbaine déjà existante de la métropole du Nord.

2) La deuxième formule est la formule **du syndicat communautaire d'aménagement**. Les compétences d'un syndicat communautaire d'aménagement sont assez comparables à celles d'une communauté urbaine. Il s'agit d'une structure au deuxième degré. On crée une instance, le comité syndical, composée de délégués des communes du syndicat communautaire. Mais, les

compétences de ce syndicat ne s'appliquent qu'à une partie du territoire des communes concernées. Cette partie sur laquelle va se créer la Ville nouvelle s'appelle la zone d'agglomération nouvelle. Sur ce territoire, il existe une fiscalité propre qui est décidée et votée par le comité syndical, utilisée directement par ce comité sans transiter par les finances des communes. Cela ressemble donc beaucoup au système des communautés urbaines avec des pouvoirs peut-être un peu plus forts, un peu plus directs, mais qui ne s'appliquent que sur une partie du territoire de l'ensemble des communes concernées.

3) Le troisième système est plus franc et plus vigoureux, c'est la création de l'ensemble urbain, la création d'une véritable commune nouvelle venant s'ajouter aux communes anciennes, ayant son territoire propre, qui est la zone d'agglomération nouvelle que j'ai définie tout à l'heure. On met en place un conseil municipal transitoire et artificiel composé d'élus qui sont des élus des communes et du département. Ce conseil est provisoire, en attendant que les habitants soient assez nombreux pour élire normalement leur propre conseil municipal. Cette formule est donc beaucoup plus originale mais elle n'a été appliquée que dans un seul cas, celui de la ville nouvelle du Vaudreuil.

Cette commune se comporte comme une commune. Le seul inconvénient grave, c'est que la croissance de la population du Vaudreuil a été moins rapide que prévu, et qu'on n'a pas franchi le seuil qui aurait permis de procéder à l'élection municipale normale. Donc, en 1977, cet ensemble urbain du Vaudreuil a été la seule commune de France où l'on n'a pas procédé à des élections municipales, ce qui est très dommage.

Partout ailleurs, on a choisi la formule du syndicat communautaire d'aménagement. Que peut-on dire de ce syndicat communautaire d'aménagement ?

Je dirai d'abord que l'on y trouve toutes les faiblesses et ambiguïtés des organisations du même type existant en France. Ces ambiguïtés ou faiblesses, je les énumère rapidement :



# SCETA ROUTE

BUREAU D'ETUDES ET D'INGENIERIE AUTOROUTIER

DIRECTION GENERALE : Rue Gaston-Monmousseau - B.P. n° 117 - 78192 TRAPPES CEDEX - Tél. : 050.61.15  
Télex : BETSER 697 293

## AGENCES

### Agence de NICE

28, avenue de la Californie - 06200 NICE  
Tél. 86.22.53 - Télex : 470 198

### ROQUEBRUNE

Domaine de Palayson - B.P. n° 2  
83520 ROQUEBRUNE-SUR-ARGENS  
Tél. 44.70.33 - Télex : 470 485

### AIX-EN-PROVENCE

La Palette - 13609 AIX-EN-PROVENCE  
Tél. 28.91.71 - Télex : 420 134

### Agence de NIORT

8, avenue de la République - 79000 NIORT  
Tél. (49) 28.10.68 et 28.18.59

### Agence du ROUSSILLON

6, rue de la Corse - 66000 PERPIGNAN  
Tél. 50.25.72 - Télex : 500 843

### Agence de MIDI-PYRENEES

Zone Industrielle de Montaudran  
Rue Jean-Rodier - 31400 TOULOUSE  
Tél. 80.45.20 - Télex : 520 006

### Agence d'AQUITAINE

B.P. 189 - 47007 AGEN  
Tél. 66.63.08 - Télex : 570 417

### Agence de ANNECY

13 bis, boulevard du Fier - B.P. 552 - 74000 ANNECY  
Tél. 57.19.13 - Télex : 300 807

### Agence de CLERMONT

Aérogare d'AULNAT - B.P. n° 9 - 63510 AULNAT  
Tél. 92.60.67 - Télex : 390 024

### Agence de BOURGOGNE

2, avenue Garibaldi - B.P. n° 622 - 21016 DIJON CEDEX  
Tél. 32.80.93 - Télex : 350 810

### Agence de PAU

P. et C. Arrt Autoroutier  
Lotissement Berlanne - 64160 MORLAAS  
Tél. (59) 02.75.12 - Télex : 570 895 F

### Agence du NORD

Rue Yves-de-Cugis (Triolo) - B.P. 58 - 59650 VILLENEUVE-D'ASCO  
Tél. (20) 91.27.19 - Télex : 120 648

### Agence de l'EST

2, rue du Vair - 54520 LAXOU  
Tél. (28) 96.50.13 - Télex : 960 801

### AGENCE REGION PARISIENNE

Rue Gaston-Monmousseau - B.P. n° 117 - 78192 TRAPPES  
Tél. 050.61.15 - Télex : BETSER 697 293  
A partir du 1<sup>er</sup> avril 1978 ouverture  
Rue Laroque - 33000 BORDEAUX-LE-LAC

## VOIRIE

- bordures, bordurettes courantes, normalisées, droites et courbes
- taille bouchardée, smillée, ébauchée, toutes catégories en granit
- bouche d'égout, petit et grand modèle en granit
- boutisses, pavés, mosaïques fait main et machine granit gris et bleu
- bordures, pavés, mosaïques, boutisses en grès blanc

## VOIES PIÉTONNES

- dallages sciés, flammés, bouchardés, granit bleu, rose, rouge
- schiste gris ou vert, délité
- grès rouge, crème ou blanc
- calcaire, brut de sciage, ocre jaune, crème, blanc, en bandes parallèles ou carreaux
- pavés mosaïques sciés, 2 faces éclatées, grès rose ou blanc

## AMÉNAGEMENT URBAIN

bancs, vasques, jardinières à fleurs, bahuts, bornes granit, grès, pierre calcaire, variation de couleur

Présentation d'échantillons, croquis et devis sur simple demande



S'adresser :

**RANITS - PIERRES - GRÈS**  
Bernard RONCERAY



11, rue de Verdun  
92500 RUEIL  
Tél. 967.19.53

Le lien démocratique est affaibli : l'électeur ne vote pas directement pour les élus, pour les personnes qui sont principalement et directement responsables de son avenir.

Les élus qui décident de l'urbanisme, des équipements collectifs, des transports, de l'emploi et des impôts ne sont pas élus directement au suffrage universel.

En contrepartie d'ailleurs, les conseils municipaux normalement directement élus par les électeurs de la zone d'agglomération nouvelle n'ont pas toutes leurs compétences mais des compétences réduites concernant l'état civil, la police, l'aide sociale, les affaires militaires, bref les affaires quotidiennes. Mais ils n'ont pas compétence pour les affaires qui touchent à l'avenir du nouvel habitant, du nouveau citoyen. Le lien démocratique est donc affaibli.

D'autre part, et cela est plus gênant par rapport à un projet ambitieux, les particularismes communaux, au bout d'un certain temps, refont surface et

l'on arrive à une situation où toute affaire importante est examinée deux fois : au niveau communal d'une part et au niveau du syndicat communautaire d'autre part. Un projet d'urbanisme important passe souvent devant la commission d'urbanisme de la commune concernée puis devant la commission d'urbanisme du syndicat communautaire. Le système est lourd et présente un inconvénient supplémentaire, c'est que cette commune n'est pas financièrement responsable des conséquences de sa décision.

Le syndicat communautaire est beaucoup plus responsable financièrement au moins pour tout ce qui touche aux équipements collectifs.

On relève donc ici une contradiction qui me paraît redoutable. Ce mouvement se confirme actuellement. On va même plus loin, on projette de transférer la gestion de nombreux équipements collectifs d'intérêt local aux communes. Le syndicat communautaire abandonnerait certaines de ses compétences au profit des communes.

Les particularismes communaux réapparaissent ainsi et on se retrouve devant un système où il y a coexistence et parfois contradiction entre ces intérêts communaux et les intérêts syndicaux.

Ce système est très lourd et cela se ressent concrètement dans le fonctionnement de ces instances, au niveau des techniciens de l'établissement public mais aussi au niveau des élus eux-mêmes. Ces élus sont écrasés de responsabilités et de charges de travail puisqu'ils doivent faire face à la fois à leurs obligations communales et syndicales. Je constate que ces élus ont un emploi du temps totalement saturé et je constate que les procédures de prise de décision sont particulièrement longues, ce qui fait peser des risques incontestables sur le bon fonctionnement du système.

D'autre part, le système est financièrement complexe car les liens sont nombreux entre communes et syndicat communautaire, bien que l'on ait découpé le territoire en zone d'agglomération.



mération ancienne et en zone d'agglomération nouvelle. Les communes ont perdu des recettes fiscales en perdant une partie de leur territoire, on leur doit donc des compensations. La mairie fonctionne pour tous les habitants anciens et nouveaux. Le syndicat communautaire doit donc verser de l'argent à la commune pour l'indemniser de ces services rendus aux habitants.

La réciproque est vraie parce que les habitants des communes anciennes qui ne sont pas en zone d'agglomération nouvelle fréquentent des équipements collectifs financés et gérés par le syndicat communautaire.

A travers cette complexité financière, les habitants ne savent plus très bien s'ils sont citoyens de la commune ancienne ou citoyens de la ville nouvelle. A'ors que dans les villes nouvelles on constate, et c'est un élément très sympathique, que l'appétit de participation des habitants est particulièrement fort. Il s'agit en effet, d'une population jeune, en pleine modification de statut familial, professionnel, en mobilité géographique, et qui doit recréer tous ses liens sociaux. Ces familles sont particulièrement sollicitées et particulièrement dynamiques. Il existe peu d'endroits où la vie associative et la participation locale à la vie des associations et à la vie politique soit aussi forte que dans les villes nouvelles.

Je dis pour conclure que la création d'un ensemble urbain aurait été préférable compte tenu de toutes ces critiques du fonctionnement pratique du syndicat communautaire. A condition, que des élections puissent avoir lieu rapidement au niveau local pour doter cet ensemble urbain d'un véritable conseil municipal normalement élu.

Voici quelques observations ou réflexions sur les deux grands thèmes que j'avais choisis.

Pour amorcer plus facilement la discussion, je voudrais maintenant résumer mes propos. Et pour ce faire, j'ai dégagé quatre idées essentielles.

Tout d'abord les nouvelles structures communales qui sont exigées par l'urbanisation nouvelle doivent être (ne sont pas actuellement en France) simples, efficaces, compréhensibles par

les citoyens, ce qui exclut les organisations à deux niveaux du type syndicat communautaire.

D'autre part, la réalisation d'un projet important, ambitieux, difficile du type ville nouvelle, — et je pense que cela peut s'appliquer à bien d'autres projets ambitieux et complexes car il en existe encore en France — nécessite la mise en place d'une structure technique spécialisée qui soit capable de s'identifier au projet et de le réaliser en disposant des capacités de décision au jour le jour et des moyens nécessaires et qui fonctionne en articulation étroite et en coopération loyale avec les nouvelles structures politiques locales.

Ensuite, les régions doivent s'engager fortement, plus fortement dans la réalisation des projets d'intérêt régional et doivent développer une forte concertation sur ces points avec les structures locales concernées. Je demande donc que les interlocuteurs soient non seulement les collectivités locales fortes et transformées mais aussi les instances politiques régionales.

Enfin, l'Etat doit être partie prenante à cette concertation, mais sur le plan plus général, celui des orientations, des programmes et des grands équilibres.

Les administrations de l'Etat doivent alléger leurs interventions, encourager l'initiative des structures locales, faciliter l'innovation.

Voilà, à mon avis, quatre transformations de notre organisation et de notre équilibre politico-administratif qui paraissent nécessaires pour faire face au grand mouvement d'urbanisation et plus particulièrement à des grands projets d'urbanisme et, sans doute, à d'autres grands projets.

Ceci dit, on peut réaliser les grands projets même si ces conditions ne sont pas encore toutes réunies. Les villes nouvelles existent, je les ai vues, j'en connais. Et, pour ceux qui ne les connaîtraient pas encore je vous incite vivement à venir les visiter et à en apprécier les réalisations les plus intéressantes.

## Voyage en Afrique Noire

*Le nombre important d'options reçues en réponse à notre lettre circulaire du 23 novembre 1977 nous a permis d'entrer dans la phase concrète de réalisation du voyage que nous envisageons de faire au Sénégal et en Côte-d'Ivoire, du 30 avril au 14 mai 1978 avec une extension de 4 jours dans un des pays suivants : Cameroun, Gabon, Nigéria, dont le choix définitif sera fonction du vôtre mais également du programme nous nous aurons pu élaborer dans un de ces 3 pays.*

*Une lettre circulaire accompagnée du programme détaillé et du coût définitif vous parviendra début février.*

*Il vous appartiendra de confirmer votre inscription (les épouses sont admises) en y joignant un chèque dont le montant vous sera précisé dans la dite lettre.*

*Les inscriptions se feront dans l'ordre d'arrivée et il sera établi une liste d'attente pour les demandes supplémentaires.*

*Un dossier vous sera alors adressé avec des renseignements sur les vaccinations, visas, etc., ainsi qu'avec des renseignements touristiques et éventuellement économiques.*

*Ce voyage concerne non seulement des ingénieurs mais toutes les personnes intéressées par ces pays.*

# la prise en compte des intérêts économiques régionaux

par M. François Le CHEVALIER

*Président de la Chambre de Commerce du Havre.*

Le sujet que vous m'avez proposé de traiter est « la prise en compte des intérêts économiques régionaux ». Je déborderais un peu car le mot « intérêts » dans la bouche d'un Président de Chambre de Commerce face à des représentants de l'Administration sent un peu le fagot et ensuite parce que la dimension régionale a été évoquée hier de façon très brillante et je pense que je risquerais des redites et des mauvaises redites. Je vous entretiendrai donc de la prise en compte des facteurs économiques dans l'aménagement urbain.

C'est un sujet qui intéresse directement les Chambres de Commerce car elles ont toujours souhaité être consultées et associées, non pas seulement comme on le fait souvent à ces réunions formelles qui servent de plate-forme au lancement de grandes opérations, mais aussi et surtout dès la conception et l'élaboration des partis d'aménagement.

Avant d'étudier les liens entre l'activité économique et l'aménagement urbain, je voudrais situer les facteurs économiques dans la hiérarchie des critères qui servent de base aux choix d'aménagement.

Loin de moi la tentation de minimiser les aspects politiques, techniques, sociaux et culturels de l'organisation d'une agglomération, mais je pense qu'avant de se pencher sur les dossiers, il convient de toujours garder en mémoire les deux vocations fondamentales d'une ville : offrir un logement à chacun de ses habitants et leur assurer l'activité nécessaire à leur épanouissement. Ce sont deux exigences qui devraient être complémentaires mais qui, parfois, peuvent n'être pas concomitantes ; on peut se demander si ce n'est pas ce qui s'est passé en France depuis 30 ans.



M. Le Chevalier.

Lorsqu'à la fin des années 30, il a fallu faire face à la reconstruction des dommages causés par la guerre, la législation a privilégié la reconstitution du patrimoine ancien et le logement sur place des sinistrés, faisant passer au second rang les grandes mutations économiques auxquelles se préparait notre pays et dont beaucoup étaient déjà largement amorcées. Aussi n'est-il pas surprenant que notre explosion démographique venant s'ajouter à ces changements, la restructuration de notre économie ait entraîné vers les villes des migrations massives de population et que nous ayons assisté à la

plus formidable crise de logement de tous les temps.

Dès lors, l'objectif essentiel de l'aménagement urbain s'est concentré sur une politique quantitative de logements et sur la recherche d'espaces disponibles sur lesquels pourraient s'implanter les constructions nouvelles.

Il en est résulté un véritable éclatement des villes dont les pôles d'activités ont souvent été entraînés vers les périphéries, au détriment de l'animation et de la vie même des cœurs urbains traditionnels.

Des dispositions réglementaires limi-

tant la consistance des grands ensembles ont apporté un coup de frein salutaire au véritable déménagement qui était en train de s'opérer. Simultanément, le plafonnement des demandes de logements non satisfaites et une plus grande diversité dans les aspirations de la population ont permis une certaine réorientation des programmes de logements.

Mais, l'événement le plus important de ces dernières années est probablement le retournement de la conjoncture économique. Pendant 25 ans, le plein emploi avait permis d'admettre comme hypothèse que l'activité viendrait là où se trouvaient les réserves de main-d'œuvre. Dans une conjoncture moins favorable, l'aménagement urbain se doit de jouer un autre rôle et de prendre une part active à la promotion des activités génératrices d'emplois. Une telle perspective suppose la mise en place de structures d'études et de concertation avec les responsables de ces activités afin que puissent être établies les conditions du support qu'elles doivent pouvoir trouver dans l'aménagement urbain. Ce support, me semble-t-il, se situe à trois niveaux : les équipements, les relations entre le tissu urbain et les principaux secteurs de l'économie, la participation de l'aménagement à la promotion des activités.

Les équipements sont des points d'appui logistiques indispensables de toute politique de l'emploi dans une ville. Qu'il s'agisse des équipements d'infrastructures assurant l'approvisionnement en eau ou en énergie, qu'il s'agisse des voies de communication ou des zones d'activités, qu'il s'agisse des équipements de loisirs ou de formation, il appartient aux aménageurs de les prévoir dans des conditions telles qu'ils permettent et facilitent le développement de l'activité économique.

Parmi les équipements, il faut aussi classer le parc de logements car le logement demeure une préoccupation primordiale de tout employeur qui voudra s'assurer que tous les membres de son personnel, à quelque niveau de la hiérarchie qu'ils se situent, pourront obtenir un logement correspondant à leurs aspirations. Peut-on croire que les entreprises qui voudront s'installer demain resteront insensibles aux conditions de logement de salariés qui, rentrant

chez eux, retrouveraient des pollutions qu'on déplorait déjà au début du siècle ?

Mais la responsabilité de l'aménagement ne se limite pas à proposer des équipements, si bien adaptés soient-ils. Il faut aussi prévoir l'insertion des entreprises dans l'agglomération. S'agissant des grandes entreprises, il est d'autant plus dangereusement urbain qu'il n'est un secret pour personne que les unités de production décentralisées ont toujours tendance à ne pas vouloir se sentir concernées par les problèmes de la ville avoisinante.

Les petites et moyennes entreprises sont, par nature, beaucoup plus dépendantes du milieu urbain et les choix de politique, à leur égard, peuvent être déterminants de leur survie et de leur accroissement. Combien de petites entreprises artisanales ou industrielles, implantées de longue date dans les quartiers des villes, se voient offrir le mirage trompeur d'une implantation dans des campus extérieurs où elles se trouveront écrasées, alors que la ville perdra en elles l'occasion de maintenir un contact nécessaire entre les habitants et les métiers traditionnels.

Ceci est vrai également pour la politique commerciale de l'aménagement. Certes, l'évolution des structures de distribution est pour beaucoup dans le développement des grandes organisations concentrées de vente, mais est-ce que l'aménagement n'en a pas aussi sa part de responsabilité, soit par la conception des quartiers nouveaux, soit par la contribution qu'il a exigée du commerce au financement des équipements. N'était-il pas évident que cette contribution pouvait être obtenue plus aisément des grandes affaires, avides d'implantations nouvelles, plutôt que de petits commerces en recherche de modernisation.

Les relations habitat-travail sont aussi pour beaucoup dans les rapports entre la ville et les activités économiques. Pendant longtemps ces relations ont été analysées en termes de coût de la voirie, de temps perdu et de transport public.

Il y a d'autres éléments maintenant à prendre en compte : la capacité des entreprises à supporter tout ou

partie des frais de transport et les réactions désormais fréquentes de nombreux salariés qui refusent d'envisager des logements trop éloignés de leur lieu de travail. Il y a 10 ans, ils savaient où trouver le travail et cherchaient le logement ; maintenant c'est le contraire.

Un autre aspect des rapports entre l'aménagement et les activités génératrices d'emplois est, à l'évidence, celui des charges financières.

Je pense que, comme dans bien d'autres domaines, la juste mesure doit présider à la répartition des charges entre les collectivités et les agents économiques. Mais, le moins que l'on puisse dire est qu'au fil des ans, les charges de l'entreprise n'ont cessé de s'accroître, rendant de plus en plus problématique leur compétitivité.

Il n'est pas douteux que, dans une conjoncture moins favorable, les charges de l'aménagement seront un critère du choix d'implantation ou de l'extension d'activités de l'entreprise.

Enfin et par dessus tout, ce qu'il est nécessaire de comprendre, c'est qu'il existe une sorte de réciprocité constante dans les rapports entre la ville et l'entreprise. L'une sert à la promotion de l'autre, l'une sert au développement et à l'épanouissement de l'autre. Leur image de marque à l'extérieur n'est pas seulement celle de l'entreprise ou de la ville, elle est celle de l'entreprise et de la ville. Pour améliorer l'efficacité du service réciproque que s'apportent la ville et l'entreprise, il paraît nécessaire que soient levés deux obstacles dont je sais qu'ils posent des problèmes difficiles mais dont on peut se demander s'ils ont été abordés avec toute la clairvoyance nécessaire.

Le premier de ces problèmes, c'est celui de la rénovation des quartiers anciens. Pour éviter que se poursuive l'éclatement des villes, il est indispensable que les centres soient renforcés et rétablis dans leur mission d'animation.

Dans l'état actuel des textes, les rénovations sont des opérations extrêmement difficiles. On peut se demander si les procédures actuelles sont bien les mieux adaptées, tant il est vrai qu'elles ne vont pas au fond du problème qui est celui, pour les propriétaires de logements anciens, de retrouver dans l'opération



nouvelle au moins une partie de leur patrimoine. Aussi la rénovation se heurte-t-elle dès le départ à l'opposition des propriétaires.

Quand il s'est agi de construire les villes bombardées, on avait donné à des associations de remembrement et à des coopératives de reconstruction des possibilités importantes. Est-ce qu'il ne faut pas faire ressortir des dossiers ces formules qui ont, à l'époque, fait preuve d'une indiscutable efficacité ?

Le deuxième problème est celui de la politique foncière. C'est depuis près de 30 ans un domaine où les Pouvoirs Publics ont tout essayé : les ZIF, les ZAD, les ZAC, les taxes, les surtaxes, les plans d'urbanisme, les S.D.A.U... et maintenant les P.O.S. et la constitution des réserves foncières par les collectivités.

Chaque année pourtant les prix des terrains continuent régulièrement d'augmenter ; chaque année les spéculateurs, — ceux-là mêmes qui ont gardé les terrains inoccupés —, empêchent les bénéficiaires de leur patience, le plus souvent payés d'ailleurs par le secteur public lui-même, qui est devenu le principal acheteur sur le marché.

Cette politique pouvait se justifier à l'époque où l'appétit de certains promoteurs risquait de dénaturer la ville et de mettre en cause les partis

d'aménagement. Mais, nous sommes loin de là maintenant. Alors, est-ce que le moment n'est pas venu, plutôt que de vider le marché des terrains par toutes dispositions contraignantes ou par des réserves exagérées, de laisser au contraire ce marché s'ouvrir et de prendre conscience que le vrai spéculateur n'est pas tellement celui qui vend mais celui qui garde indûment, même lorsqu'il s'appelle une collectivité ou un organisme public de logement.

Si j'ai abordé ces deux problèmes de la rénovation et de la politique foncière, ce n'est pas pour entamer une querelle d'opinions mais c'est bien parce que, si on ne rend pas au cœur des villes leur puissance d'attraction, ce sont les moteurs de l'activité économique qui se chargeront, à leur tour, de déplacer l'habitat et d'attirer le logement là où les emplois s'offriront.

D'autres pays en ont fait l'expérience. Nous-mêmes n'avons qu'à comparer le classement actuel des villes françaises à celui du siècle dernier pour nous rendre compte combien l'emploi joue un rôle déterminant sur la destinée des villes. Or, à quoi sert l'aménagement sinon à la prendre en charge et à la promouvoir.

Avant de terminer, je voudrais aborder un dernier aspect de la prise en compte par l'aménagement urbain des facteurs économiques : c'est ce-

lui des dimensions extérieures de l'aménagement urbain.

L'environnement rural et l'insertion de la ville dans une politique régionale posent à l'aménagement des problèmes de communications, d'accès, de pollution et de mise en commun d'équipements qui n'ont pas seulement un aspect administratif mais qui, aussi, doivent contribuer à une répartition féconde des activités économiques entre les différentes villes de la région.

Je pense que l'aménagement urbain doit s'inscrire dans une perspective plus large encore : le développement de notre activité économique va reposer maintenant, pour une part importante, sur notre commerce extérieur, c'est-à-dire sur nos exportations et sur nos relations avec l'étranger.

L'aménagement de la ville doit s'ouvrir sur cette nouvelle dimension. C'est en effet d'elle que dépendront de plus en plus le niveau de vie et l'épanouissement de la population.

Si nous savons mettre en place une politique d'aménagement urbain ouvert sur le monde extérieur, montrant ce que sont notre héritage et nos possibilités d'avenir, la qualité des villes françaises sera finalement l'un des garants les plus sûrs de la place que la France occupera dans le monde économique de demain.

# la démocratie dans une grande ville

par Marcel ROSETTE

*Sénateur du Val-de-Marne,  
Président de l'Association Nationale des Elus  
Communistes et Républicains.*

L'aménagement urbain et la vie locale constituent une vaste matière. En définitive, pour moi, la question est la suivante : qu'est devenu l'homme ? L'homme comme producteur et consommateur, l'homme comme citoyen d'une société que l'on appelle « hautement développée ».

Ma réponse à la question « Qu'est devenu l'homme ? » je la formulerai sur la base d'une double expérience indivisible, celle d'un maire d'une ville de la banlieue de la région parisienne et celle d'un homme politique engagé.

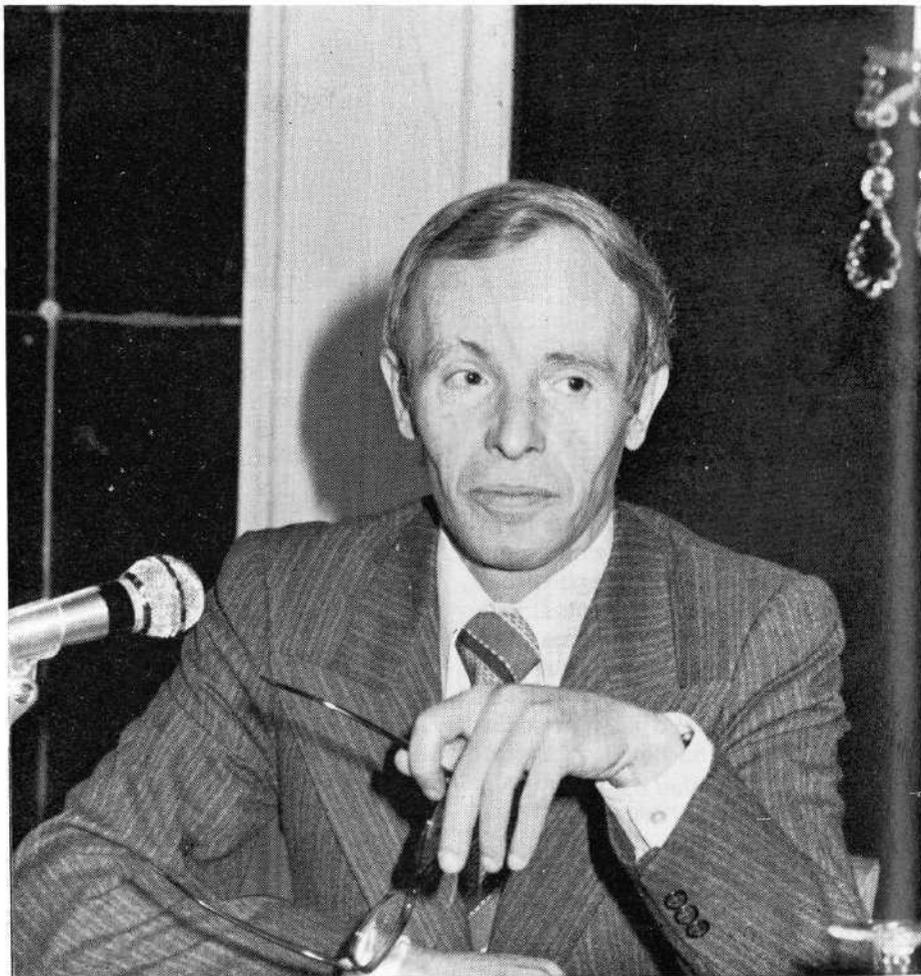
Jusqu'à samedi dernier et pendant douze ans, j'ai été Maire de la ville de Vitry-sur-Seine. J'ai dû cesser mes fonctions pour assumer d'autres responsabilités. Cependant, mon expérience est une expérience de douze ans, sur le terrain.

Vitry-sur-Seine est une ville de 90 000 habitants ; en quinze ans, la population a été renouvelée aux 2/3 avec l'apport et de familles venant de Paris et de province, et de nombreuses familles d'immigrés.

Nous avons assisté à un rajeunissement très sensible de la population en même temps qu'à une nouvelle extension du nombre de la population salariée : ouvriers, employés, enseignants, cadres, techniciens, ingénieurs... Depuis quinze ans, nous avons connu à Vitry-sur-Seine toute la panoplie des instruments d'aménagement que vous connaissez bien : ZUP, ZAC, rénovation de centre ville. Mais, en même temps que cette expérience de Maire, j'ai l'expérience d'un homme politique engagé puisqu'aujourd'hui je préside l'Association Nationale des Elus Communistes.

Voici donc les présentations faites. Maintenant j'arrive à mon sujet et je le diviserai en trois parties :

- le constat



M. Rosette.

- l'expérience
- la recherche d'une solution.

---

## Tout d'abord, le constat

---

Cette première partie sera brève d'autant plus que vous-mêmes, Mesdames et Messieurs, qui êtes des techniciens, de hauts fonctionnaires, vous

parvenez pour l'essentiel, me semble-t-il, aux mêmes constatations que les élus et la population.

Dans nos villes, on vit mal, qu'elles soient anciennes ou nouvelles. L'homme actuellement n'est pas heureux. Le Français urbanisé, aujourd'hui, regarde en arrière, vers Jean-Jacques Rousseau, plutôt que d'essayer d'inventer sa ville de demain.

A Vitry-sur-Seine, comme ailleurs, l'homme subit, il souffre, parfois il ne tolère plus.

Jugez plutôt l'exemple de ma ville après quinze ans d'urbanisation, malgré les efforts considérables du Conseil Municipal : les créations d'emplois, avec notamment l'établissement d'une zone industrielle, sont loin de compenser les pertes d'emplois dues à la disparition de nombreuses petites et moyennes entreprises. Les emplois qualifiés diminuent sans cesse : nous recensons actuellement 1 600 chômeurs inscrits. L'équilibre habitat-emploi est un problème décisif dans l'aménagement urbain.

Il y a quinze ans, 60 % des personnes actives quittaient la ville tous les matins. Après avoir construit près de 10 000 logements, c'est maintenant 67 % des actifs qui sont obligés d'aller travailler ailleurs.

Nous avons connu un échec presque total pour que les employeurs établis dans la ville participent à la construction de logements, action qui aurait pu rapprocher l'emploi de l'habitat.

Les transports, à Vitry-sur-Seine, sont ceux de la Région parisienne... Nous attendons le métro depuis des dizaines d'années et les autobus sont insuffisants.

Quant aux équipements d'infrastructure, à Vitry-sur-Seine, comme ailleurs, nous avons construit pendant 15 ans des écoles, par dizaines, des équipements sociaux, mais sans pouvoir adapter simultanément les infrastructures : l'eau, l'assainissement, la voirie ou créer des lignes téléphoniques indispensables.

En ce qui concerne les équipements de superstructures, en même temps que nous établissions nos projets de construction de logements, nous prévoyions la construction d'écoles, mais ces dernières ont toujours été réalisées avec des années de retard, attendant d'être financées avec l'aide de la subvention d'Etat. Et encore aujourd'hui, nous souffrons d'un manque d'équipements sportifs, de santé, d'équipements culturels les plus divers.

Nous avons réussi à construire avec ténacité des milliers de logements H.L.M. avec des loyers qui correspondent aux ressources de nos habitants ; mais, il n'en reste pas moins vrai

qu'aujourd'hui nous avons 3 600 demandeurs de logements, parmi eux 70 % ont des ressources inférieures à 3 000 F par mois. Nous assistons donc à la situation suivante : des centaines de logements privés restent vides alors que les demandeurs continuent à demeurer dans des logements insalubres, surpeuplés et chers, dont ils ne peuvent plus payer le loyer. Voilà la situation aujourd'hui.

L'aménagement urbain, c'est aussi le cadre de vie, le bruit, la pollution, la tranquillité, la sécurité.

A Vitry-sur-Seine, comme ailleurs, c'est aussi le développement de la violence, de la délinquance, c'est l'insécurité dans la ville.

Voilà les ombres de 15 ans d'aménagement urbain. Et, selon nous, ces ombres-là l'emportent sur les lumières car la crise ne cesse de s'aggraver. Le Conseil municipal ne parvient pas, malgré sa volonté, à terminer les opérations d'urbanisme commencées il y a quinze ans : une ZUP et une rénovation de centre ville.

Est-ce que la population nous en tient rigueur ? Aux élections municipales de mars dernier, nous avons obtenu un chiffre record de soutien à notre activité, 75 % des électrices et des électeurs ont voté pour nous, pourcentage jamais atteint.

Les simples gens ont le sentiment qu'à Vitry-sur-Seine le Conseil municipal a fait tout ce qui dépendait de lui, et qu'il faut chercher ailleurs la cause des difficultés. La crise n'est pas seulement la crise de l'aménagement urbain ; il s'agit d'une crise globale : économique, sociale, politique, morale, une crise de la société toute entière.

---

## L'expérience

---

Cette confiance accrue que nous accorde la population par le moyen du suffrage universel signifie à mon avis que la population reconnaît que nous ne sommes pas restés passifs. Elle a raison parce que le fil conducteur de notre activité quotidienne a été la démocratie.

Aujourd'hui, certains personnalités dé-

couvrent que les citoyens veulent, dans leur vie quotidienne, être informés et consultés pour l'aménagement urbain.

Hier soir en préparant mes notes pour la rencontre d'aujourd'hui, j'ai retrouvé une intervention que j'avais faite à l'invitation du Ministère de l'Équipement et du Logement en 1970 à un colloque à Marly-le-Roi. Je vous assure que je n'ai absolument rien à retrancher à la conception de base que j'exposais alors sur l'exercice de la démocratie locale et les problèmes d'urbanisme.

Selon nous, l'aménagement urbain doit se dérouler avec le concours de trois partenaires, chacun ayant un rôle complémentaire :

- le Conseil municipal, l'assemblée élue fixe les orientations et prend les décisions
- les techniciens, au sens large du mot, doivent apporter une contribution irremplaçable à l'élaboration et à l'application des décisions du Conseil municipal
- la population et ses représentants les plus divers, syndicats, associations, comités se doivent d'exprimer les besoins de la population, participer aux choix et contrôler l'application des décisions du Conseil municipal.

Revenons brièvement au rôle de ces trois partenaires.

Le Conseil municipal représente l'intérêt général. Il est le mieux placé, à notre avis, pour déterminer, après consultation, les grandes lignes du développement urbain.

A ce sujet, je ferai brièvement trois remarques :

**Première remarque :** il faut que le Conseil municipal fonctionne démocratiquement. Ce ne doit être ni le maire seul, ni quelques collaborateurs quelques adjoints qui décident de tout et qui mettent le Conseil devant le fait accompli pour entériner telle ou telle décision. Des commissions doivent fonctionner, des groupes de travail doivent se tenir ; il doit exister une élaboration collective des élus pour préparer les décisions du Conseil.

**Deuxième remarque :** les élus ne doi-



MM. Carrière, Leclercq et Rosette.

vent pas se laisser aller à la démagogie. Il ne s'agit pas, à notre avis, et l'expérience l'a montré, de promettre à telle ou telle catégorie de la population qu'elle prendra une décision à la place de l'assemblée élue ; il ne s'agit pas non plus de demander aux techniciens, si bons soient-ils, de proposer à l'assemblée élue des choix politiques ; ils doivent proposer à l'assemblée élue des choix techniques.

Enfin, **remarque la plus importante** : pendant 15 ans, le Conseil municipal

a dû subir une pression permanente et multiforme de l'appareil d'Etat ; l'arbitraire et le fait accompli sont notre lot quotidien. Préfets et Ministères considèrent le Conseil municipal plus comme un rouage de l'appareil d'Etat que comme une assemblée représentative élue et responsable devant les citoyens. Si vous voulez des exemples, je pourrai vous en donner tout à l'heure.

Deuxième partenaire, les techniciens. D'abord, je parlerai des techniciens communaux : du secrétaire général de mairie jusqu'au dessinateur. Il est

nécessaire que les élus se donnent de bons techniciens sur le plan professionnel.

Il s'agit de les recruter, de les aider, de leur demander leur concours sur la base de leur qualification professionnelle en excluant toute discrimination politique. En tout cas, c'est ainsi que nous travaillons à Vitry-sur-Seine. Et cela pour la raison toute simple que nous vérifions dans la vie : les élus ne peuvent et ne doivent pas substituer leur rôle à celui des techniciens. D'ailleurs, dans ce domaine, il faut intervenir sur tous les terrains pour faire face aux besoins de la population.

De ce point de vue, il faut dire que la législation est souvent en retard sur la vie. Je ne prendrai qu'un seul exemple. A Vitry-sur-Seine, nous avons réalisé une expérience d'intégration des arts plastiques dans la rue, dans les écoles, sur les bâtiments publics, y compris dans les groupes d'habitations collectives. Plus de 60 artistes ont travaillé : peintres, sculpteurs, céramistes.

C'est la seule expérience faite en France de cette envergure. S'il avait fallu chercher dans la nomenclature des emplois communaux le technicien qui allait, à notre service, conduire cette opération, nous ne l'aurions pas trouvé parce que ce poste n'existe pas. Par conséquent, il faut s'adapter au monde moderne.

Par ailleurs, lorsque nous devons recourir au privé du point de vue de la technique, il faut, à mon avis, s'efforcer de ne le faire que temporairement ; il faut que la commune ou le syndicat intercommunal ait ses propres techniciens.

Mais nous travaillons aussi, dans l'aménagement urbain, avec des techniciens des ministères et notamment de la D.D.E. Nous recherchons avec eux la meilleure coopération possible dans l'intérêt général de la ville. Si leur choix technique s'inscrit dans notre conception générale de l'aménagement, alors tout va bien : ce n'est pas toujours le cas et nous ne les en rendons pas responsables pour autant. A ce sujet, j'ai l'exemple de l'autoroute A 86. Il est advenu que l'on nous ait consultés sur le tracé de cette autoroute, c'était là, d'ailleurs,

une chose nouvelle. Nous avons eu des opinions au départ divergentes, mais, à force de discussion, nous sommes parvenus à une solution commune et cela est une chose positive.

J'ai remarqué que le plus souvent cette collaboration avec les techniciens des administrations souffre d'un manque de moyens et des conséquences d'une centralisation bureaucratique et inefficace.

Je vais vous donner un autre exemple que vous connaissez tous : le casse-tête permanent de tous les élus, de tous les techniciens qui s'occupent de l'aménagement des villes : il s'agit du problème de la coordination des travaux sur la voie publique.

A Vitry-sur-Seine, comme ailleurs, à chaque fois que l'on assure la réfection d'un trottoir ou d'une chaussée, quelques semaines après, l'E.D.F., la Compagnie des Eaux, etc... arrivent pour faire des tranchées, ce qui conduit à un travail supplémentaire de reconstruction. Il faut alors s'expliquer devant la population.

Il y a six ou sept ans, je me suis insurgé contre cet état de fait ; j'ai écrit au préfet en lui proposant la création d'un comité de coordination au niveau de la ville. J'ai reçu des félicitations du Préfet !... Nous avons fait depuis des réunions régulières au niveau de la ville avec tous les techniciens intéressés. Tout le monde fait preuve de bonne volonté, mais le résultat, c'est l'échec, mission impossible... impossible à remplir aujourd'hui.

Troisième partenaire, la population. A mon avis, il faut l'informer, la consulter et faciliter son contrôle à tous les stades : celui des études, celui de la programmation, celui de la réalisation et celui de la gestion.

A Vitry-sur-Seine, par exemple, nous comptons l'existence de 215 associations les plus diverses. Depuis longtemps nous avons pris en compte ce capital précieux pour mieux gérer les affaires de la commune. Nous avons, de ce point de vue, des expériences passionnantes : exposition d'urbanisme, préparation du P.O.S. Tout cela n'a pas été fait dans le secret des

cabinets, la population y a participé. D'autre part, existent l'information et la consultation de la population sur les opérations ponctuelles.

Lorsqu'il s'agit d'élargir une voie, nous ne nous en tenons pas à la formule administrative. Auparavant, nous allons sur le terrain, nous réunissons les riverains, nous discutons, nous cherchons, ensemble, une solution conforme à l'intérêt général.

Je prendrai un exemple précis : l'établissement d'un projet de groupe scolaire. A notre avis, il ne suffit pas de désigner l'architecte. C'est l'architecte qui fait le projet car personne d'autre ne peut le faire à sa place. En même temps, nous organisons toute une série de réunions. La démocratie, cela demande du temps, c'est vrai, mais c'est finalement efficace. Nous organisons des réunions, d'abord sur le programme de l'école, puis sur l'avant-projet de l'architecte ; il y a une concertation entre l'architecte, les techniciens communaux, les enseignants des écoles, les associations de parents d'élèves, les femmes de service des écoles, (ce n'est pas forcément l'architecte qui va trouver le bon endroit dans l'école pour ranger l'aspirateur ; la femme de service qui travaille dans l'école doit pouvoir donner son opinion). On réalise ainsi une meilleure école ; tout le monde y gagne car il n'y a pas que le coût de la construction, mais aussi celui du fonctionnement.

Ces quelques exemples éclairent notre pratique démocratique.

Avant d'informer, nous nous sommes aperçus qu'il fallait faire des études préalables. Il ne faut pas aller spontanément devant les gens et leur demander « que voulez-vous ? », il faut partir avec des idées à confronter. Ensuite, il faut informer la population avec un double souci : d'abord être clair car si on parle langage de la technique les simples gens ne comprennent pas, en même temps, il faut provoquer la réflexion parce que, même si les gens ne sont pas des techniciens, ils sont parfaitement capables de comprendre et de donner leur avis.

Ensuite, il faut consulter. Ici, donnons quelques précisions. D'abord consulter cela veut dire vérifier si nos idées,

nos projets correspondent à des besoins réels. Quand nous arrivons devant des gens en leur exposant une idée et qu'ils nous disent : « cela ne nous concerne pas, on n'en veut pas » ; il nous est arrivé de retirer notre projet ; les préoccupations, les soucis, les besoins qui s'expriment dans la vie quotidienne des habitants font qu'il faut savoir modifier son opinion.

D'autre part, la démocratie suppose d'offrir aux gens le choix entre plusieurs solutions. Si vous arrivez devant eux en leur disant : « voilà un projet, quel est votre avis ? », cela ne suffit pas. Il faut leur proposer des variantes pour qu'ils puissent se prononcer sur plusieurs solutions, en montrant pour chacune les avantages et les inconvénients.

Enfin, consulter cela signifie ne pas craindre la contestation. A Vitry-sur-Seine, nous n'avons pas peur des pétitions, au contraire ; quand les gens ne sont pas contents dans leur quartier, nous leur disons : faites une pétition, venez à la mairie, on discutera ». Au bout du compte, il faut être prêt à réviser son jugement.

Avec ces trois partenaires, chacun jouant son rôle, vous allez dire : mais alors, comment se fait-il que vous n'êtes pas parvenu à Vitry-sur-Seine à faire un urbanisme correct ? Ma réponse est la suivante :

Nous avons réussi dans de nombreux domaines, mais, pour l'essentiel, je dirai que nous nous sommes heurtés à des limites, à des obstacles qui n'étaient pas du ressort du Conseil municipal.

Nous nous sommes efforcés d'informer et de consulter la population. Mais, peut-être, l'avez-vous vérifié, malgré la soif de démocratie des travailleurs, il est un fait que la majorité de la population ne participe pas encore aux affaires communales et cela pour des raisons simples.

Ce n'est pas à notre avis une question de mentalité mais il s'agit d'abord des conditions de vie et de travail. Lorsque vous avez fait 8 heures de travail à l'entreprise ou au bureau et passé une heure et demie de temps en transport dans la journée, aller le soir à une réunion pour donner son opinion n'est pas chose facile.

Puis, nous avons remarqué que dans notre population existe une impréparation culturelle. Il y a des gens qui nous disent : « Je n'ai que le certificat d'études, comment voulez-vous que j'aie donné mon opinion sur le P.O.S. ? ». C'est cela la réalité. Surtout dans une ville comme la nôtre qui est à grande majorité une population de salariés, il y a donc dans la population des obstacles qui ne lui incombent pas.

Quant au Conseil municipal, nous constatons que si le rôle de la commune grandit pour satisfaire les besoins de la population, nous n'avons ni les pouvoirs ni les moyens d'y faire face, et cela c'est l'opinion unanime des maires de France.

Enfin, les techniciens, eux aussi, à notre avis, exercent leur profession dans toute la mesure de leurs possibilités. Mais, ils sont de plus en plus insérés dans un cadre qui se restreint : manque de personnel, manque de moyens matériels, manque de moyens financiers ; les décisions sont prises en haut sans qu'ils aient l'occasion d'y participer.

En bref, à ces trois partenaires indissociables, il faut donner plus de droits, plus de moyens.

## **La recherche d'une solution**

Est-ce utopique ? Est-ce possible ? J'en viens à la troisième partie de mon intervention : la recherche d'une solution.

Cette solution, à l'expérience, n'existe pas à Vitry-sur-Seine, ni dans aucune autre commune. Cette solution n'est ni locale, ni technique, elle est nationale, elle est politique.

Il faut, à notre avis, en finir avec le centralisme et l'étatisme qui engendrent aujourd'hui, comme jamais, la bureaucratie, le gâchis et l'inefficacité. Il faut la démocratie dans toute la vie sociale et tout spécialement démocratiser et décentraliser l'appareil d'Etat. Le complexe de Fos, la Défense, la conception des villes nouvelles, le tracé des autoroutes, l'implantation des centrales nucléaires, autant de décisions prises d'en haut sans

consultation des populations et des assemblées élues intéressées.

Il ne s'agit pas, d'oubli ou d'erreur en définitive, selon nous, la politique actuelle de l'Etat sert d'abord des intérêts économiques précis et cela la population de ma ville le comprend bien à partir de faits simples.

En 1976, sur les impôts locaux qui deviennent partout insupportables pour les familles aux revenus modestes, la ville a dû payer à l'Etat 8 MF de contingents obligatoires, 6 MF de T.V.A. soit 14 MF, alors qu'au même moment, ces mêmes familles paient un impôt sur le revenu de plus en plus élevé. Les simples gens constatent que des caisses de l'Etat des milliards s'en vont à la Sidérurgie, à la Chimie, à Peugeot-Citroën, aux industries privées, sans pour autant que les licenciements soient suspendus et que le chômage recule.

C'est ce choix politique, ces engagements qui favorisent les intérêts privés, cette politique d'austérité, pour le plus grand nombre qui font que les décisions ne peuvent être prises que d'en haut, dans le secret des cabinets et qu'un jour, le maire de Vitry-sur-Seine apprenne en lisant la presse qu'un projet d'autoroute va traverser sa commune.

Hier encore, le Président de la République a cru bon de réaffirmer, pour des raisons que je vous laisse deviner, son attachement à la décentralisation. Mais, à notre avis, son Gouvernement est incapable d'effectuer cette véritable décentralisation, car sa politique ne peut s'attaquer aux injustices ni aux inégalités sociales. Effectivement, chacun le constate aujourd'hui, l'appareil d'Etat est en crise, les blocages se multiplient.

Pendant plus d'un an, un ancien ministre désigné par le Président de la République, a présidé une commission. Le rapport qui en est résulté aboutissait en fait de décentralisation à liquider les pouvoirs des communes de France au profit des communautés. Ce rapport a été mis au réfrigérateur en attendant, sans doute, des jours meilleurs.

En vérité, selon nous, l'aménagement urbain, l'amélioration réelle de la vie

des simples gens, le rôle des élus, la fonction efficace des techniciens, appellent un changement de politique, l'instauration d'une société basée sur la démocratie, démocratie sociale, démocratie économique et démocratie politique, une société qui sera toujours plus démocratique, décentralisée, autogestionnaire parce que les citoyens, à l'entreprise et dans les villes, prendront vraiment en main leurs propres affaires.

Concernant le rôle des collectivités locales dans cette nouvelle société, l'Association Nationale des Elus Communistes et Républicains, a rendu publiques la semaine dernière des propositions de réforme avec des idées neuves et audacieuses. Nous sommes la première formation politique de France à avoir mis au point une réforme globale sur la base d'une véritable décentralisation. Si j'en avais eu le temps, je me serais fait un plaisir de vous en exposer les grandes lignes ; néanmoins, si vous désirez satisfaire votre curiosité, vous pouvez prendre connaissance de ce document intégralement dans notre revue « Communes et départements d'aujourd'hui » (2, place du Colonel-Fabien à Paris).

Aujourd'hui, certains nous soupçonnent de vouloir accaparer tel ou tel secteur de l'appareil de l'Etat. En vérité, nous voulons rompre avec l'étatisme et démocratiser toute la vie sociale.

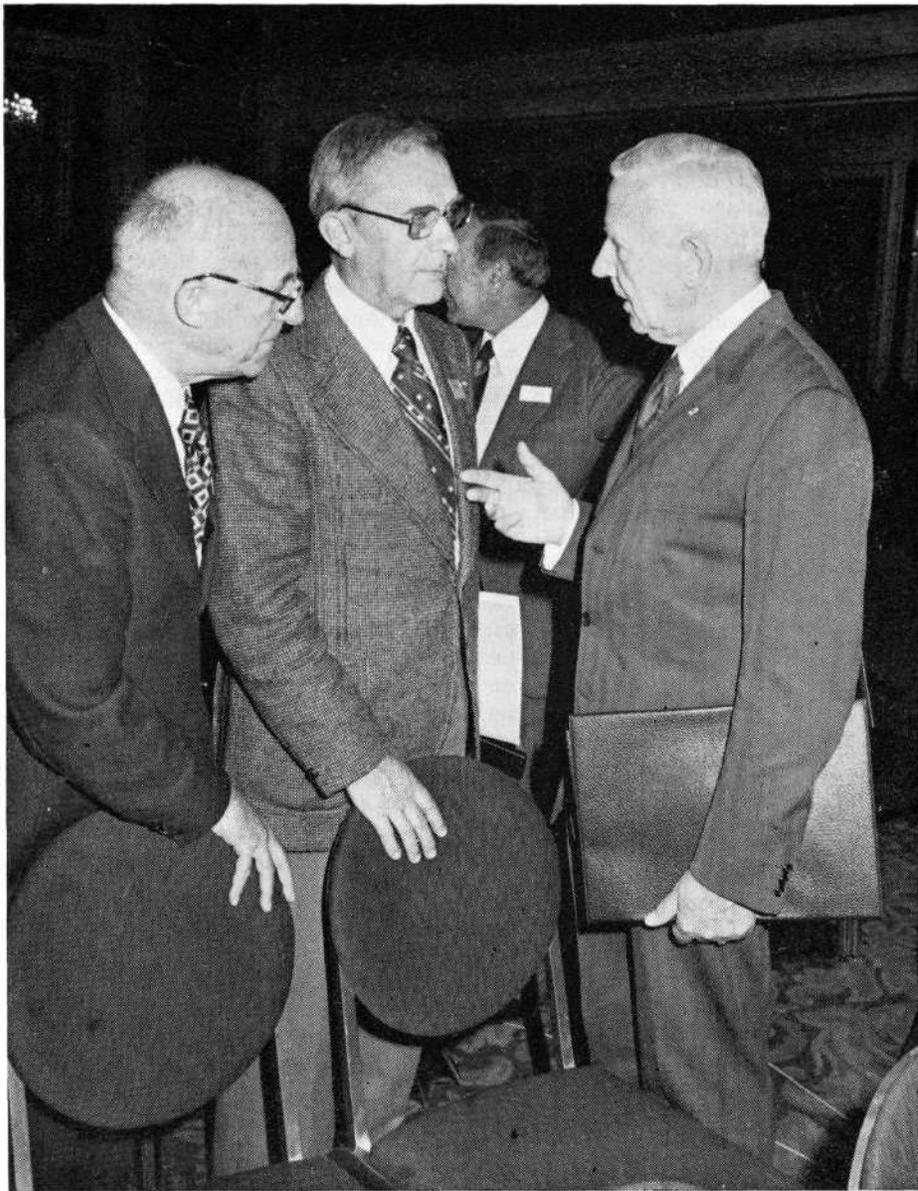
Pour nous, rompre avec l'étatisme, c'est entre autres choses, créer un Ministère des Collectivités locales qui impulsera la décentralisation en laissant au Ministère de l'Intérieur la responsabilité de la sécurité publique.

C'est remplacer les préfets par des délégués du Gouvernement effectuant un contrôle a posteriori et assurant la coordination des activités des différentes administrations.

C'est transférer du pouvoir central des pouvoirs réels aux régions, aux départements et aux communes.

C'est donner toute sa place à la participation des citoyens à la gestion des affaires publiques.

C'est assurer aux assemblées élues aux différents niveaux une représentativité véritable, une représentation proportionnelle de tous les courants de pensée, une protection des droits de la minorité.



C'est fixer les compétences précises de chaque niveau politique (communes, départements, régions) compétences complémentaires, évitant à la fois le centralisme et le fédéralisme. C'est maintenir l'existence des 36 000 communes de France qui sont, pour nous, 36 000 foyers de démocratie. C'est assurer vraiment l'autonomie communale et développer la coopération intercommunale sur une base volontaire avec des contrats entre communes.

Aux différents niveaux, c'est faire toute leur place aux techniciens en leur donnant les moyens en personnel, les moyens techniques et les moyens financiers pour exercer pleinement leur

fonction au service des collectivités locales.

Rompre avec l'étatisme, c'est décentraliser. Ce sera, au niveau de la commune, lui permettre de s'inscrire ou non dans le plan pour tel ou tel équipement : ce sera, par exemple, lui donner au sein de comités locaux d'emploi, la possibilité d'émettre son avis, de formuler des propositions sur les problèmes de restructuration et de création d'emplois.

Ce sera laisser la liberté au Conseil municipal de déterminer les formes de participation de la population, avec les différentes catégories sociales, en prenant en compte l'existence des quartiers ; à notre avis, ce serait re-

venir au centralisme que de vouloir élaborer tel ou tel modèle de participation valable pour toutes les communes de France. Mais, par contre, il est possible de coopérer avec les associations en respectant scrupuleusement leur indépendance.

Ce sera aussi développer la liberté d'expression ; par exemple, la télévision régionale pourrait organiser des rencontres, des échanges d'expériences, des débats entre les élus, les techniciens et les usagers sur tel ou tel problème du développement urbain.

Il faut non seulement décentraliser mais en même temps organiser sur le plan horizontal au niveau du territoire de la commune des relations nouvelles entre le Conseil municipal, les entreprises, les administrations et les organismes les plus divers.

Par exemple, pourquoi ne pas envisager une coopération volontaire entre le Conseil municipal et les entreprises dans des domaines comme ceux du logement, de la culture, des équipements sportifs ou l'utilisation de centres vacances.

Il faut, enfin, modifier fondamentalement la fiscalité locale afin qu'elle cesse d'être injuste pour ses habitants et que le Conseil municipal soit vraiment responsable de la pression fiscale.

Voici donc énoncées quelques-unes de nos propositions. En somme, pour me résumer, je dirais qu'avec le temps et les moyens de vivre, les habitants de la commune trouveront dans la démocratie la meilleure méthode d'organiser et d'enrichir leur vie quotidienne. La gestion sociale et la gestion démocratique ne feront qu'un. La gestion municipale se transformera progressivement en autogestion communale. L'homme deviendra alors non seulement un producteur mais aussi un citoyen véritable.

# le point de vue du juge

par Christian GABOLDE

*Président du Tribunal Administratif de Lyon.*

On m'a demandé de présenter ici le point de vue du juge. Je me sens dans une position assez difficile. On vous a parlé jusqu'ici de la vie, je vais vous parler de la maladie car le contentieux administratif c'est la pathologie de l'Administration, ce sont des situations marginales. J'accepte le risque de l'intervention dans ces conditions-là.

On a fait appel à un juge administratif du 1<sup>er</sup> degré. En effet, le juge naturel des problèmes d'équipement et d'aménagement des collectivités locales est davantage un magistrat administratif que son collègue judiciaire. On a fait appel à un juge provincial sans doute parce que la grande majorité de cet auditoire le connaît mieux ; je vois ici des collègues, des administrateurs, des ingénieurs que j'ai connus à différentes étapes de ma carrière et il leur sera peut-être plus intéressant d'avoir la réflexion d'un juge provincial. Il n'en reste pas moins que je m'abriterai derrière l'autorité du Conseil d'Etat puisque c'est lui qui fait la jurisprudence.

Le contentieux du cadre de vie, de l'aménagement connaît une faveur tout à fait considérable dans les tribunaux administratifs et quand je dis faveur ce n'est pas l'avis de tout le monde. On assiste de plus en plus à des initiatives contestataires, retardatrices, qui sont lancées par le biais contentieux. Hier il a été question des initiatives retardatrices au sein des enquêtes, d'autres utilisent les armes du contentieux.

il est bien certain que c'est une matière relativement nouvelle pour les tribunaux administratifs. Je pense qu'il y a une vingtaine d'années je n'aurais pas pu vous tenir les propos que je tiens aujourd'hui. Il existait un certain nombre de problèmes d'aménagement et il est bien certain

que, lorsque j'ai vu venir, il y a une vingtaine d'années, la première affaire du genre je l'ai considérée comme insolite ; mais maintenant chaque semaine je vois arriver une ou deux affaires qui entrent dans le cadre de ce type de contentieux nouveau lequel représente 30 % de l'activité des tribunaux administratifs. Nous n'avons pas de statistiques bien affinées sur ce sujet, mais je l'évalue à peu près à cela, ce qui représente environ 1/3, en volume, de ce que nous traitons dans les tribunaux administratifs, au moins de province.

Vous n'ignorez pas que, normalement, c'est le tribunal administratif qui est compétent en la matière ; exceptionnellement le Conseil d'Etat peut se trouver compétent en premier ressort et notamment dans le cas de décrets sur l'utilité publique de certaines opérations d'aménagement ou d'affaires qui, de par leur ampleur, dépassent le ressort d'un tribunal administratif. Il arrive ainsi que le Conseil d'Etat puisse être saisi d'affaires relativement modestes, par exemple lorsque l'enquête a été défavorable. Mais de façon générale, ce sont plu-



M. Gabolde.

tôt les tribunaux administratifs qui sont appelés à connaître directement dans ces domaines aussi bien des affaires relatives aux P.O.S., aux opérations générales d'équipement ou d'aménagement, aux marchés de travaux qui peuvent en être la conséquence, à l'exécution des travaux, aux dommages consécutifs à ceux-ci, sans oublier le contrôle des délibérations des collectivités locales relatives à ces différentes opérations. Cette énumération un peu sommaire donne la mesure de l'étendue de la compétence du tribunal administratif dans le domaine qui nous intéresse. Je limiterai mes propos à quelques notions essentielles sur les grands mécanismes juridiques qui permettent de saisir les tribunaux administratifs.

Je ne ferai pas l'injure à mon auditoire de rappeler qu'il y a un recours pour excès de pouvoir et un recours de pleine juridiction.

Le résultat du recours pour excès de pouvoir qui est l'annulation de la décision ne doit pas être apprécié de la même façon. Tout dépend des motifs qui ont été donnés par le juge à cette annulation.

Par exemple: lorsque le Conseil d'Etat a décidé, par un arrêt du 16 janvier 1976, que l'expropriation d'un terrain pour créer un parc de stationnement ne répondait à aucune nécessité publique, cet équipement ne peut pas être réalisé d'une autre manière. S'il n'y a pas nécessité publique, il faut attendre que les temps changent, que les circonstances évoluent et que la nécessité publique apparaisse plusieurs années après peut-être.

Mais lorsque le tribunal annule par un arrêt du 27 février 1974 un arrêté préfectoral déclarant d'utilité publique l'aménagement d'un terrain de camping et d'un plan d'eau, parce que la dépense avait été trop sommairement évaluée, cela signifie que la procédure peut être reprise sur un dossier mieux étoffé. C'est un grain de sable dans la mécanique, l'Administration est parfaitement fondée à reprendre la même opération à condition d'établir mieux ses prévisions.

Il y a également des cas où il faut s'apercevoir qu'une critique de forme est en réalité une critique de fond. Quand un tribunal administratif a annulé une déclaration d'utilité publique pour la réalisation du program-

me d'aménagement d'un circuit automobile car il manquait des éléments consultatifs dans le dossier, il avait pris parti sur la nature même de l'opération en la rangeant dans la catégorie des grands équipements. Dans son esprit, la loi du 8 août 1962 impliquait une consultation qui n'avait pas été prise. La critique de forme rejoint en fait le fond de l'opération. Lorsque l'annulation intervient, il faut vérifier le sens qui a été donné par le juge à sa décision.

L'autre mécanisme de recours, celui qui relève de la pleine juridiction, permet d'aller plus loin que l'annulation. Il intervient essentiellement dans un domaine plus classique et bien connu qui est celui des règlements d'ordre pécuniaire qui peuvent s'élever à l'occasion des opérations d'équipement, c'est-à-dire les règlements de marchés, les retards, les malfaçons, les indemnités diverses, les dommages accidentels, etc... la résiliation du contrat de l'autoroute A 4, par exemple.

Nos tribunaux ont donc l'occasion d'intervenir dans les affaires de marchés qui impliquent la suite de la gestion d'un équipement et nous avons à intervenir dans le cas des travaux nés de ces opérations.

Il est bien certain que le schéma classique d'un contentieux devant le tribunal administratif était simple, autrefois: c'était l'entrepreneur contre la collectivité publique et le juge réglait le litige qui pouvait naître entre eux.

Maintenant, nous avons toute une cascade d'organismes, par exemple pour le métro de Lyon il y a les collectivités locales, un syndicat mixte des transports en commun qui est en réalité un établissement public, maître d'ouvrage dans l'affaire, nous avons ensuite une société d'économie mixte, société d'équipement d'aménagement de la région lyonnaise, ensuite nous avons les entreprises qui n'apparaissent que sur la quatrième ligne dans le schéma, sans parler de l'exploitant futur qui sera un régisseur ou un fermier.

Entre tous ces partenaires, il peut naître des litiges, quelques-uns sont en cours et le tribunal de Lyon est saisi déjà de nombreux dossiers, nés des travaux du métro. De plus, en cette matière se posent des problèmes de compétence.

C'est l'occasion d'attirer l'attention sur ce qui n'est pas parfait dans notre système et il y a des solutions qui peuvent parfois prêter à critique.

Le Conseil d'Etat a fait un effort au cours des dernières années pour unifier au niveau du juge administratif toute la compétence du contentieux dans des opérations de ce genre, mais à condition que la collectivité publique ait fait de la Société d'économie mixte ou du concessionnaire qui réalise pour elle les équipements publics en véritable mandataire, c'est-à-dire un maître d'ouvrage délégué. Et l'on a l'exemple d'un arrêt du Conseil d'Etat du 30 mai 1975 pour la Société d'équipement de la Région de Montpellier.

Encore faut-il que cette notion de mandat de droit public soit retenue. Mais ce n'est pas toujours le cas et certains litiges commencent devant le juge administratif et se terminent devant le tribunal de commerce ou le tribunal civil, entre les partenaires secondaires par exemple: sous-traitants, fournisseurs.

Ainsi des litiges surgissent un peu partout en France, qui concernent un procédé de protection de canalisations de chauffage utilisé pour les hôpitaux, les grands ensembles immobiliers type H.L.M., les écoles, etc.. Le tribunal administratif, connaît ce litige dans la mesure où il oppose les collectivités publiques et l'entrepreneur chargé de l'installation de ces canalisations. Mais, l'entrepreneur sait qu'il pourra se retourner contre son fournisseur et cela se déroulera devant le tribunal de commerce. Et chacun s'observe pour savoir lequel commencera.

Le tribunal administratif a fait ce qu'il avait à faire dans les limites de sa compétence; il a prononcé des condamnations, il a imputé une part de responsabilité à un certain nombre de personnes. Mais le litige n'est pas terminé pour autant.

Il est mauvais que le même litige soit porté devant Pilate et Caïffa et il serait bon qu'un bloc de compétences, soit établi autour de la notion de travaux publics jusque et y compris le sous-traitant et le fournisseur.

Enfin, je voudrais terminer sur le plan des procédures en signalant qu'il est fait un large usage dans notre domaine aux procédures spéciales, c'est-à-dire le référé et le sursis d'exécution.



MM. Gabolde, Carrière et Blanc.

Le référé administratif est complètement dénaturé. Le référé suppose urgence et le Président du tribunal, statuant en référé, ne pourrait ordonner de mesures utiles que dans la mesure où ces mesures se révéleraient urgentes. Et à peu près 50 % des tribunaux administratifs ferment les yeux sur la notion d'urgence et acceptent de statuer sur des affaires même non urgentes pour ordonner une expertise avec une mission tellement étendue que le procès est presque déjà jugé. La raison en est la lenteur inadmissible des procédures

au fond qui conduisent les intéressés à se contenter du « mini procès » que représente le référé car il est rapide.

Il y a la seconde procédure qui est le sursis d'exécution. Il conduit le juge, qui en ce cas doit statuer d'urgence, à examiner l'affaire avec rapidité. Tous les tribunaux administratifs de premier degré dont je ne vais pas plaider la misère, sont embouteillés par insuffisance d'effectifs. Pour vous donner la mesure du problème, nous sommes 200 juges du 1<sup>er</sup> degré en France alors qu'en Allemagne il y en a 2 500.

Ici encore l'usage de plus en plus fréquent de la procédure de sursis d'exécution oblige le tribunal à anticiper. Et à la suite d'une instruction rapide, parfois un peu sommaire et très contraignante pour l'Administration qui doit donner dans les 2 à 3 semaines ses observations sur le fond du litige pour que le tribunal apprécie s'il y a matière à sursis. Pour qu'il y ait dans l'esprit du juge une appréciation sérieuse sur ce point il faut qu'il ait un dossier assez étoffé, et celui-ci, parfois arrivé la veille du jour de l'audience de sursis.

En ce qui concerne le panorama qui se développe devant le juge administratif, quelques mots du type de requérants qui sont nos « clients » habituels et les vôtres Messieurs. Nous avons le requérant traditionnel, par exemple : ce garagiste, qui ne voit plus passer la circulation parce que l'on a construit un ouvrage qui détourne celle-ci, et vous connaissez la jurisprudence dans ces sortes de litiges.

Mais aussi, nous voyons de plus en plus des associations et des groupements de défense. D'ailleurs, ces groupements ont toujours existé mais c'était un phénomène rare autrefois alors que maintenant c'est devenu un phénomène de masse. On nous a dit qu'il y avait 15 000 associations de défense de la nature, je n'en ai pas vu 15 000 devant les tribunaux, mais cela commence à prendre de l'ampleur ; 50 % des affaires qui nous ont été soumises en matière d'environnement sont introduites par des groupements.

On comprend très bien ces mouvements de défense du cadre de vie qui sont très sympathiques et contre lesquels je n'ai personnellement aucun grief — au contraire —.

Mais je dois dire que mon expérience personnelle de juge les a vus apparaître pour défendre des intérêts qui se révélaient en réalité privés. Par exemple, s'agissant d'une association de défense d'un site qui en réalité défendait les intérêts personnels de son Président parce que l'on construisait près de chez lui une villa qui le gênait. Mais si l'Administration n'avait pas commis d'erreurs cela ne se serait pas produit.

Dans une autre affaire il s'agissait d'un plan d'occupation des sols, d'une commune rurale dans lequel



il n'y avait plus aucun terrain agricole parce que tout était déclaré comme « terrains à bâtir ». Le vice est fondamental car ce n'est pas normal que, dans une commune rurale, il n'y ait pas au moins quelques parcelles agricoles. Or il est apparu que l'association de défense de la nature requérante n'était qu'une association de résidents secondaires de cette commune qui, bien installés là où ils étaient, ne voulaient pas que les terrains agricoles qui dégageaient leur vue se garnissent de petites maisons.

Et il y a d'autres exemples. J'ai l'impression que certains de ces groupements peuvent être utilisés pour camoufler des intérêts privés. Je ne veux pas dire par là que tous les mouvements écologistes soient ainsi. Je terminerai cet exposé en disant quelques mots du pouvoir du juge administratif. Que fait-il vis-à-vis des problèmes qui lui sont posés ?

Je voudrais me limiter à un problème

qui est celui qui était évoqué hier, celui de l'étendue du contrôle du juge, de l'excès de pouvoir dans le domaine de la déclaration d'utilité publique.

La jurisprudence ancienne ne permettait pas au juge administratif de se livrer à un examen concret d'opérations d'équipement et d'aménagement d'utilité publique. Jusqu'à présent le contrôle du tribunal était discret.

Maintenant, la jurisprudence permet au juge de contrôler si l'Administration a bien mis en balance les avantages et les inconvénients de l'opération, ce qui permet d'aller très loin.

Le tribunal doit rechercher s'il y a véritablement utilité publique et ceci le conduit à son tour à faire jouer les plateaux de la balance.

Mais les arrêts du Conseil d'Etat sur ce point sont plus ou moins explicites. Et je vais donner deux exemples, deux arrêts du Conseil d'Etat rendus il y a un mois, le même jour.

Il s'agit d'un recours engagé par six

associations de protection de la nature contre une rocade qui doit circuler dans une zone de marais. Le Conseil d'Etat a dit que le projet ne faisait pas obstacle à la mise en valeur ni à l'alimentation en eau de ces marais et a démontré que les inconvénients qui se présentaient n'étaient pas excessifs eu égard à l'intérêt général de l'opération.

Mais le même jour, pour une autre affaire, la motivation était la suivante : « il ressort des pièces du dossier que les inconvénients que comporte l'expropriation des terrains retenus par l'arrêté attaqué ne sont pas excessifs eu égard à l'intérêt que présente la construction d'une station d'épuration ».

Avec tous le respect qui est dû au Conseil d'Etat, je dirai que ni le juge du 1<sup>er</sup> degré ni le requérant ni l'administration ne sont bien éclairés par cette affirmation. Le requérant ne sait pas pourquoi il a eu tort, et l'administration pourquoi elle a eu raison. Beaucoup d'entre vous sont inter-

venus hier et aujourd'hui pour dire que ce que souhaitait l'administré c'était d'être informé. Il ne s'agit pas de dialoguer avec l'administré quand on rend un jugement, mais il faut le rendre de façon telle que le justiciable sache pourquoi il a tort, le cas échéant.

A cet égard, il est admis que le Conseil d'Etat peut être assez bref dans ses motivations a'ors que le juge administratif du 1<sup>er</sup> degré doit s'expliquer mieux vis-à-vis de son juge d'appel et des administrés qui sont plus proches de lui.

A cet égard, on peut citer en exemple le jugement du tribunal administratif de Nice du 4 mai 1977 qui, pour annuler la déclaration d'utilité publique d'un barrage, a motivé sa décision de façon extrêmement minutieuse. Il fallait faire un choix entre une prise d'eau sur un canal déjà existant et un barrage de retenue.

La solution de l'Administration était le barrage et elle était critiquée par les associations de défense du site. Le tribunal administratif a adopté une position différente de l'Administration et il a expliqué que sa solution était économique, qu'elle ne nuisait pas à l'évolution de l'urbanisation, que sa réalisation coûtait trois fois moins cher que l'opération qui consistait à faire un barrage alors que les résultats étaient équivalents.

Vous avez peut-être des doutes sur la technicité du tribunal administratif dans ce domaine, j'y reviendrai dans ma conclusion.

Précisément, puisqu'il ne me reste que quelques instants pour terminer, permettez au juge que vous avez appelé dans ce colloque de vous dire comment il ressent la manière dont il est accepté et peut-être simplement même toléré dans la vie administrative.

Il y a quelques semaines, assistant à un colloque organisé entre des chefs d'entreprise et des fonctionnaires par vos camarades de l'E.N.A., j'ava's été frappé d'une réflexion qui émanait de plusieurs chefs d'entreprise, qui s'adressant à nous, fonctionnaires, face à eux, disaient : « L'Administration est quelque chose de gênant, toujours soupçonnée d'intervenir, de contrôler leurs actions, de briser leurs initiatives, de s'immiscer dans leurs affaires, de les paralyser. »

J'ai l'impression que nous juges, sommes dans la même position par rapport à vous fonctionnaires.

Nous sommes dans ce rôle de gêneur, comme un organisme de contrariété, nous dérangeons, nous sommes des semeurs d'obstacles, les gardiens un peu sourcilieux d'une légalité centralisatrice, d'un formalisme un peu désuet. Mais il faut bien que ce rôle soit tenu même s'il est ingrat et solitaire.

Si un jour l'autorité publique n'est plus détenue que par des élus, quelle sera la place du juge ? Lorsque le Conseil régional de Lorraine aura pris une décision et qu'il faudra l'annuler, il faudra bien que quelqu'un intervienne.

Il y aura alors un problème du contrôle du juge sur les délibérations des collectivités locales fortement décentralisées si elles doivent l'être un jour.

Quand mes collègues de Nice ont eu à opter entre deux procédés, s'il valait mieux faire un barrage, ou une prise d'eau, quel secours avaient-ils dans le silence de leur cabinet, de leur délibéré. Ils étaient quatre et pas seulement des techniciens, loin de là. Il a bien fallu prendre une décision. Ils devaient se sentir très seuls. Vous, vous êtes entourés, vous avez des adjoints, des collaborateurs, des techniciens qui peuvent faire des enquêtes ou des études pour vous. Nous, nous avons l'impression d'être démunis sans compter ce grief qui peut nous être fait de mettre des bâtons dans les roues, mais il faut pourtant que ce rôle soit tenu par quelqu'un car il faut réaliser des équilibres. Certes l'administration tient ce rôle avec honneur en France. Mais nous sommes exigeants et il faut réaliser au besoin un surcroît d'équilibre.

Voyez ce petit cylindre de cuivre que l'on déplace sur le curseur des bonnes vieilles bascules de nos campagnes. On fait glisser deux masses de cuivre, l'une assez grosse, assure l'équilibre approximatif et l'autre, plus petite, l'équilibre parfait. C'est le juge administratif qui fait glisser le poids de cuivre, mais il lui faut un doigt très léger.



**BLACKWOOD HODGE**

distribue en France



Dumpers : de 17 t à 150 t

Chargeuses s/pneus : de 2,5 m<sup>3</sup> à 7 m<sup>3</sup>

Bulldozers : de 225 ch à 370 ch

Scrapers : de 15,3 m<sup>3</sup> à 35 m<sup>3</sup>

**NCK Ransomes & Rapier**

Pelles à câbles

(dragline/butte) de 800 t à 3000 t

Grues sur chenilles de 20 t à 150 t

**BLACKWOOD HODGE**

La Boursidière (F) R.N. 186  
92357 Le Plessis-Robinson

Tél. : 630.10.40  
Télex : 270 644

tous matériels aux normes françaises



enlèvement  
et évacuation  
d'ordures ménagères  
et déchets industriels

balayage mécanique  
de la voirie

services réguliers  
de voyageurs et  
location d'autocars

siège social

14, bd du général leclerc

92521 neuilly cedex

téléphone : 758 12 50

télex : 620 066

# débats

Au cours du débat qui a suivi de nombreuses questions ont été posées aux conférenciers. On peut retenir des discussions que, d'une façon générale, les Villes Nouvelles restent un lieu privilégié d'expérimentation de nouvelles formes et structures administratives et doivent être l'occasion et le moteur d'évolutions.

Dans cette optique l'accent a été particulièrement mis sur le reproche de technocratie fait aux dirigeants des Etablissements Publics d'Aménagement. Pour M. Rousselot, ainsi mis sur la sellette « le technocrate est un technicien avec lequel on n'est pas d'accord ». S'il est de l'honneur du technicien que de s'engager personnellement en proposant des solutions aux problèmes, il lui faut convaincre ses interlocuteurs de la valeur de ses thèses. Il ne lui est pas possible de passer outre, sans s'attirer le reproche d'être un technocrate. Pour M. Rousselot les mêmes principes restent valables au niveau de la collaboration avec les élus et notamment avec les Présidents des Syndicats communautaires d'aménagement : la discussion entre les directeurs d'Etablissement Public et les Présidents de syndicats communautaires est, et doit rester saine, franche et loyale. Malheureusement, a-t-il ajouté, des problèmes extérieurs à la ville conduisent parfois au blocage.

Interrogé sur les modes de retour au droit commun des Villes Nouvelles, M. Rousselot a exprimé de la façon la plus nette qu'à son avis cela ne pouvait se faire sans que les structures du droit commun évoluent.

Cette évolution doit avoir un double aspect : le renforcement démocratique des communes d'une part, la participation plus forte du niveau régional. Pour M. Rousselot, toute solution ne sera possible qu'à travers un dialogue suffisamment large portant sur l'évolution simultanée des structures politiques locales et des organisations techniques mises à leur disposition. L'Etablissement public d'aménagement pourrait prendre



rythme de développement demeurerait. Pour lui le problème est à rattacher à la nécessité d'une organisation très coordonnée du développement urbain qui n'a pas été faite malgré la vigueur avec laquelle le schéma directeur a été conçu et mis en place par M. Delouvrier. C'est la raison pour laquelle on peut très facilement mettre au jour des contradictions qui créent dans certains cas des difficultés techniques et financières considérables.

M. Le Chevalier, quant à lui, a été interrogé essentiellement sur la vitesse de réaction des industriels et des commerçants face à la rénovation urbaine. Pour lui, il s'agit là essentiellement d'un problème de mauvaise volonté des propriétaires du patri-



place dans une telle évolution, en gardant sa vocation spécialisée.

Interrogé enfin sur les causes du freinage des Villes Nouvelles et sur les difficultés des Villes Nouvelles, vraies ou fausses, M. Rousselot a déclaré qu'à son sens il n'y avait pas de freinage mais que le problème du

moins qui n'acceptent pas de s'engager. Il y a là un problème juridique à résoudre.

## et pour clore la matinée

Le débat a été très animé et a été



principalement l'occasion d'une large discussion sur les différentes conceptions de la décentralisation et les niveaux de responsabilité à exercer au plan local.

C'est dans ce cadre que M. Rosette a eu à répondre à de nombreuses questions sur ces conceptions et celles de son parti. Interrogé sur la façon dont il voyait la résolution des conflits entre un intérêt national et les intérêts locaux, il a déclaré qu'à son avis l'attitude consistant à se tourner vers le haut n'était pas la seule méthode possible et que l'action d'un Ministère des collectivités locales qui prendrait ses responsabilités mais aussi le dialogue et la concertation devait permettre de faire prévaloir l'intérêt général.

A la question de la place des corps techniques dans son système, M. Rosette a répondu qu'il faudrait demain des techniciens pour aider les Assemblées élues à prendre les meilleures décisions. Pour lui, une des compétences du département sera, en plus de la réalisation des équipements départementaux, d'être le plus ferme soutien de la coopération intercommunale : chaque commune, chaque syndicat ne pourra avoir son appareil technique mais les techniciens départementaux pourront être au service de telle ou telle collectivité et y jouer un rôle important.

Interrogé enfin sur les convergences de ses vues avec le rapport Guichard et sur la manière de résoudre les problèmes de la coopération intercommunale, M. Rosette a déclaré qu'il ne voyait pas de convergence avec ce rapport : pour lui il ne s'agit pas là d'un rapport décentralisateur car, dans ce système, la région n'est pas une assemblée élue au suffrage universel, le département est une instance en voie de disparition et les communes délèguent leurs pouvoirs à des communautés. A cette occasion M. Rosette a affirmé son attachement au pouvoir communal : les maires et conseillers municipaux constituent un capital précieux de gens dévoués au service public, un capital qu'il ne faut pas brader.

En ce qui concerne la coopération intercommunale, pour les agglomérations, la base volontaire est la seule possible. Il y a des solutions à préparer au plan technique dont les hommes politiques ont à définir les lignes directrices ; il faut une autre société où les communes auront d'autres pouvoirs, d'autres moyens. Dans ce cas, la concertation sera possible.

Pour le milieu rural, les problèmes pratiques seront différents mais le principe doit rester le même : une base volontaire avec formation de syndicats intercommunaux mais dans des conditions nouvelles avec des moyens.

M. Blanc, quant à lui, s'est vu interrogé sur la formation à l'E.N.A. et sur les difficultés actuelles de l'action administrative. Il a déclaré que, pour ce qui concerne l'usure de l'Energie, ce n'est pas l'Administration qui use mais le Monde Moderne : le Monde Moderne est un monde difficile qui use et fatigue beaucoup et ses problèmes ne sont pas spécifiques au métier de fonctionnaire. En ce qui concerne la formation à l'E.N.A., elle consiste à apprendre aux élèves à anticiper de quelques années sur le milieu qu'ils vont connaître. Mais il faut néanmoins apporter inlassablement des modifications importantes dans le fonctionnement de l'Administration ; c'est là la tâche collective de l'ensemble des fonctionnaires.

Il a été demandé enfin à M. Gabolde si la complexité sans cesse croissante des procédures n'était pas la cause de l'augmentation du nombre des litiges portés devant les tribunaux administratifs. M. Gabolde en est tombé d'accord en ajoutant même qu'il était surpris de n'en pas voir davantage, tant les occasions étaient nombreuses. Il y avait, à son sens, une autolimitation due à la lenteur des procédures.

# le développement des responsabilités

sous la présidence de Jacques TANZI

*Président de l'Association des Ingénieurs des Ponts et Chaussées.*

Nous allons maintenant entamer la dernière partie de ce colloque, consacrée, vous le savez, au développement des responsabilités.

Nous sommes partis, hier matin, de l'information et de la communication, c'est-à-dire des rapports entre les hommes. Nous allons retrouver les hommes sur le plan de leurs responsabilités.

L'organisation de cet après-midi comprendra trois exposés, celui de Monsieur Marcel Blanc, Directeur général des Collectivités locales, sur le thème : « L'état et les collectivités locales ».

Celui de Monsieur Arhanchiague, Président de l'Association autonome des Ingénieurs des Ponts et Chaussées, qui remplace au pied levé notre camarade François Maisse empêché au dernier moment, sur le thème : « Le rôle des fonctionnaires de l'Équipement ».

Celui de Monsieur Olivier Guichard, ancien Ministre d'État, Président du Conseil Régional des Pays de la Loire, sur le thème : « Les champs possibles de décentralisation ».

Après ces trois exposés qui vont se succéder, nous aurons la partie consacrée aux questions - réponses et à cet égard je vous demanderai de formuler vos questions de manière brève et précise et je ne saurais trop vous encourager à les écrire dès le moment où elles se présenteront à votre esprit de façon à les poser de la manière la plus concise possible.



Et puis enfin interviendra Monsieur Pierre Racine, Conseiller d'État, à qui revient le privilège redoutable de tirer les conclusions de ce colloque pour dégager les idées directrices qui, je l'espère, permettront aux Associations de l'E.N.A. et des Ingénieurs des Ponts et Chaussées de creuser un certain

nombre de sillons, de dégager des possibilités d'actions. Et je crois qu'ainsi nous aurons bien œuvré à la fois pour le rapprochement de nos deux Associations et pour la concertation nécessaire entre elles. Monsieur Marcel Blanc, vous avez la parole.

# **l'état et les collectivités locales**

par Marcel BLANC

*Directeur Général des Collectivités Locales.*

Vous m'avez, Monsieur le Président, procuré une joie sincère en me donnant la parole, d'abord parce que je confesse que je suis Enarque. Or je m'adresse à mes camarades, je suis même relaps parce que j'ai été pendant trois ans Maître de conférences à l'Ecole Nationale d'Administration... Mais vous me procurez une joie non moins profonde en me donnant la possibilité de m'adresser à des ingénieurs des Ponts et Chaussées car lorsque je suis à Paris, à l'Équipement, à la Protection de la nature ou aux collectivités locales, les Ingénieurs des Ponts sont mes plus directs collaborateurs. Quand je suis en province il en va de même. Si bien qu'aujourd'hui je peux dire doublement « mes chers camarades », je suis heureux de vous retrouver les uns comme les autres.

Vous m'avez confié, Monsieur le Président, une lourde responsabilité dès lors qu'hier, Monsieur le Président de la République, s'adressant au Conseil Constitutionnel, déclarait que le développement des responsabilités locales et la décentralisation au profit des communes et des départements constituaient des objectifs principaux. Lourde responsabilité aussi puisque, vous le savez, l'ensemble des Maires de France a été questionné sur le devenir de l'institution communale et que le dépouillement de ces réponses (hier 35 % des maires avaient déjà répondu, ce qui statistiquement est considérable) n'est pas achevé. Donc, aujourd'hui, je vous demanderai, Monsieur le Président, bien loin de prendre des positions, de poser des questions, de contribuer simplement à introduire la réflexion sur les relations entre les collectivités locales et l'Etat.

Comme ceux qui me connaissent me savent atteint de la « maladie des chiffres », sans lasser votre patience, je citerai quelques statistiques euro-

péennes en précisant tout de suite que les collectivités locales ne s'entendent pas dans le même sens d'un pays à l'autre, et d'autre part, que la variation relative des monnaies complique les comparaisons.

Cependant, ces chiffres européens établissent d'abord des ressemblances. Entre 1961 et 1972, dernier recensement du Conseil de l'Europe, les dépenses locales ont augmenté par un *grosso modo* de 10 à 12 % en Allemagne, en France et en Grande-Bretagne, de 16 % en Italie (mais on peut y voir une influence de la position de la Lire italienne). Par contre 12,6 % en Suisse, est une augmentation importante en raison de la bonne tenue du Franc suisse.

Ces quelques chiffres montrent aussi des différences selon la structure politique des Etats. Ainsi, cela est normal, les structures fédérales d'Allemagne et de Suisse portent à 60-70 % le rapport des dépenses locales par rapport aux dépenses publiques en général.

Egalement des variations existent d'un pays à l'autre quant au volume même de la dépense publique, la Grande-Bretagne et la Suède étant, rapporté à la production nationale brute, en tête de classement.

Je voudrais maintenant évoquer le problème tel qu'on peut l'approcher en France ; les estimations s'entendent en Francs courants, je le précise.

Le rapport des masses budgétaires des collectivités locales et de l'Etat est passé de près de 33 % en 1970 à 37 % en 1975, alors que la production intérieure brute n'atteignait pas une augmentation de 13 % par an, les dépenses de l'Etat progressaient légèrement moins, les dépenses des collectivités locales progressaient sensiblement plus que le P.I.B.

Les investissements locaux bruts re-

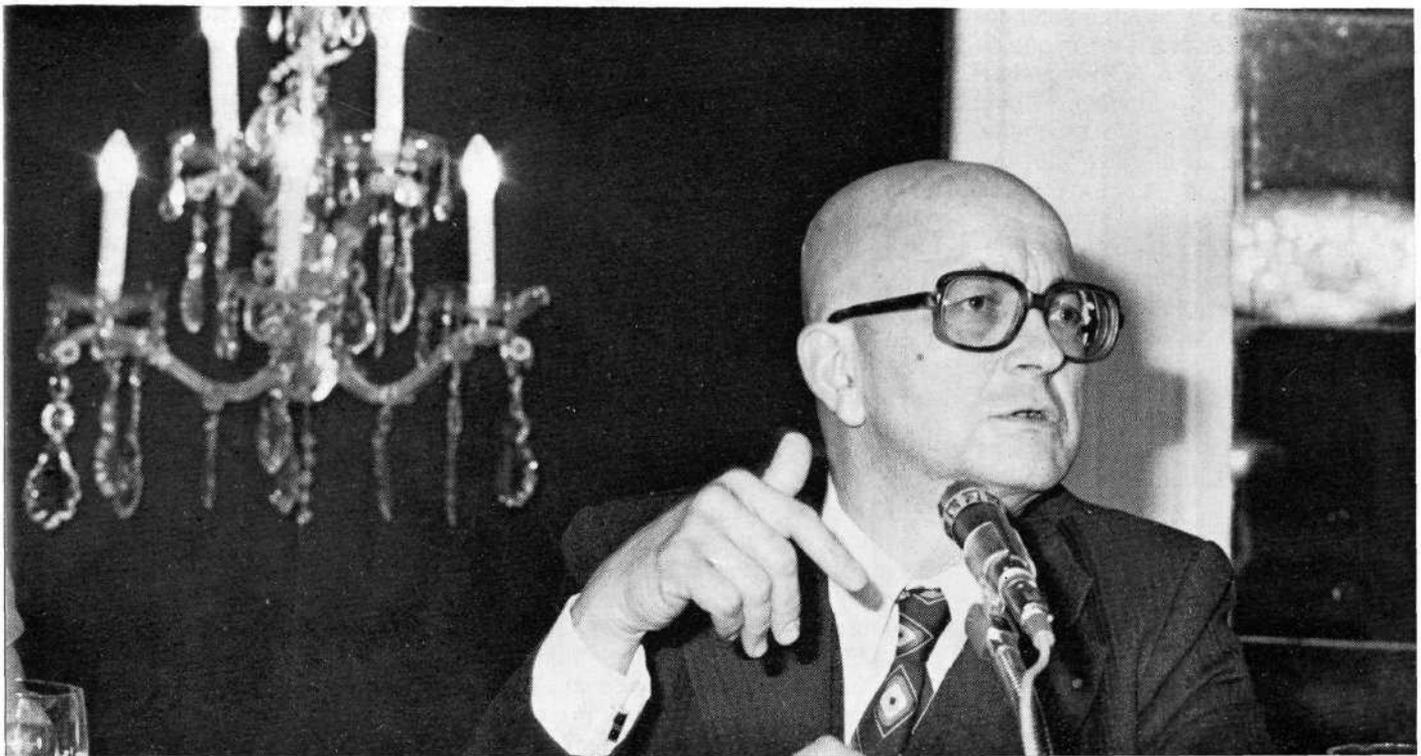
présentent actuellement par rapport aux dépenses d'équipements civils de l'Etat presque 90 % en 1975, et les dépenses définitives 70 % si on défalque les aides de l'Etat aux Collectivités locales.

Il faut noter, me semble-t-il, et compte tenu de la nature de l'auditoire je préfère même y faire expressément référence, que les charges de fonctionnement augmentent plus vite que les dépenses d'investissement, pour trois raisons :

- d'abord parce que dans ce que j'appellerai la nouvelle génération des équipements, les dépenses de fonctionnement des équipements de superstructures sont plus lourdes que les dépenses d'entretien des infrastructures,
- deuxièmement, peut-être parce qu'on n'a pas toujours tenu un compte suffisamment précis de ces charges induites lors du choix des équipements,
- enfin parce qu'en matière de personnel, comme les activités des collectivités locales sont principalement des activités de maintenance, il est évident que les gains de productivité sont faibles.

Je voudrais introduire ces réflexions d'abord en termes de coopération entre les collectivités locales et l'Etat en rappelant que pour 1975, dernier exercice entièrement dépouillé en compte administratif au niveau français, la masse globale des dépenses des collectivités locales françaises a dépassé un peu plus de 100 milliards. Elles ont reçu 19 milliards au titre du versement représentatif de la taxe sur les salaires qui est une dotation budgétaire, 6 milliards de subventions, 9 milliards de participation de l'Etat au titre de l'Aide sociale.

Mais depuis 1976, ce pourcentage



M. M. Blanc.

s'est augmenté du fait qu'au niveau par exemple de 2 milliards en 1977 ce que les collectivités locales paient au titre de la TVA frappant leur équipement, leur est progressivement remboursé.

Au titre de cette coopération, on peut évaluer aux environs de 35-40 % les concours de l'Etat aux collectivités locales.

Mais en même temps, force est de signaler la volonté d'autonomie qu'affirment départements et communes.

Vous savez que la loi du 31 décembre 1970 établit que les communes s'administrent librement, que leurs délibérations sont exécutoires d'office sauf dans des cas exceptionnels, quand le budget est en déficit ou en déséquilibre ou pour contracter certains emprunts.

Néanmoins, la pratique de part et d'autre a conduit le Ministre de l'Intérieur, par une circulaire du 23 août 1977 et en écho aux décisions du Conseil des Ministres du 1<sup>er</sup> juin 1977, à demander qu'on interprète avec libéralisme et souplesse le contrôle administratif parce que certains services — n'ayons aucune acrimonie à le constater car parfois cela était à la demande même des Maires — demandaient des visas sur des délibérations exécutoires par elles-mêmes.

D'autre part, des avis qu'il était judiciaires de réunir avant de donner des approbations faisaient, lorsque les approbations étaient requises, que les délais légaux étaient dépassés. L'administration était donc réputée acquiescer, c'est-à-dire approuver tacitement la délibération.

Peut-on aller plus loin ? Il ne s'agit pas du tout de prendre position encore une fois mais d'énoncer certaines solutions qui sont de-ci, de-là évoquées. Peut-on aller plus loin et confier au juge le contrôle de légalité ? Cela pose le problème de savoir qui saisira le juge et subsidiairement comment sera informé le citoyen ? Le sera-t-il par un bulletin municipal ? Mais pour les petites communes un tel bulletin peut être une charge. Le sera-t-il par la publication d'un extrait dans la presse régionale ? Mais ces extraits seront-ils suffisamment explicites ? Je crois l'information nécessaire, quelle que soit l'option retenue, par des documents plus simples, notamment en ce qui concerne les affaires financières et budgétaires.

Au titre de ce qu'il est convenu d'appeler le « contrôle technique », vous le savez, les normes, les agréments et les procédures font l'objet de réflexions en sens divers.

Je crois que le temps est venu de

distinguer la norme de sécurité : résistance des matériaux, accès du public, résistance à l'incendie, qui légitimement doit s'imposer par arrêté et circulaire, de la règle de l'art qui n'est qu'une « recommandation », qui n'est qu'un conseil. Elle pourrait, me semble-t-il, utilement prendre place dans un opuscule n'ayant pas par sa présentation, je m'en excuse, l'aspect contraignant du « papier blanc réservé aux affiches officielles ».

Quant aux prescriptions contraignantes nouvelles, on pourrait imaginer qu'elles soient soumises pour avis au Conseil National des services publics municipaux et départementaux, parce que cette instance présente le mérite de regrouper en son sein des fonctionnaires qu'ils soient administratifs ou techniques et des élus. Ainsi pourrait-on joindre la théorie et la pratique dans une seule enceinte. Enfin, un problème se pose en ce qui concerne le contrôle financier, et vous savez que tout récemment M. Boulin vient de rappeler que le contrôle financier s'exerce sur l'existence d'une délibération à l'appui de la dépense et sur l'existence de crédits disponibles, à l'exclusion de tout jugement sur l'opportunité de la dépense.

Là encore certains pensent aller plus

joins en accordant à l'ordonnateur local le dernier mot, mais pour que le système soit équilibré il conviendrait d'envisager que l'ordonnateur local engage sa responsabilité personnelle. Pour faire face à certains de ces problèmes, ce que j'appellerai des garanties mécaniques à l'autonomie ont été envisagées. Je n'en aborderai que deux, les subventions globales et les prêts globaux, non pas pour en faire un tableau tout de lumière car comme pour toutes les réalités humaines il y a des ombres au tableau. Notamment, comment assurer l'exécution du plan, c'est-à-dire la cohérence nationale de certains investissements.

Alors, on peut imaginer recourir à des contrats entre l'Etat et les collectivités locales, comme les programmes d'aménagement prioritaire, qu'ils soient d'initiative régionale ou nationale. Mais, vous savez que l'exécution de ces contrats pose le problème des engagements pluriannuels des collectivités ; or ces dernières ignorent les autorisations de programme car elles fonctionnent sur crédits de paiement.

Se pose, de plus, pour l'Etat le problème de l'annualité budgétaire qui complique cette solution. Et puis, est-ce que ce système permettra de prendre à son compte avec une importance suffisante justement les frais de fonctionnement ?

D'autres disent : « Eh bien, les subventions globales porteront seulement sur les équipements d'accompagnement, les équipements structurants continuant à relever d'une procédure de subventions spécifiques ». D'autres enfin disent qu'il suffirait que la subvention globale ne couvre pas la totalité des crédits d'investissement des Ministères.

Mais ces problèmes de cohérences laissent entier le problème de la répartition de la subvention globale. Le secret du dépouillement du questionnaire fait que le gouvernement a voulu laisser à une instance totalement indépendante de l'administration active son interprétation, puisque seuls les corps de contrôle administratif, financier ou technique dépouillent les réponses des Maires. Sous réserve de ce dépouillement, l'on peut soutenir que le problème essentiel de la répartition d'une subvention globale résidera dans l'appréciation

objective des besoins confrontés aux moyens.

Pour les prêts globaux, on en voit tout de suite l'avantage, celui de rompre le lien entre la subvention et les prêts et celui d'instaurer en quelque sorte un droit de tirage pour alimenter les trésoreries locales au fur et à mesure des besoins.

Mais, à l'inverse, il ne conviendrait pas de courir le risque de substituer à ce que l'on appelle improprement la tutelle administrative, technique ou financière — nous sommes tous logés à la même enseigne — ce que j'appellerai familièrement la « tutelle des banquiers ». Ces derniers doivent se borner en quelque sorte à apprécier la solvabilité de l'emprunteur et non pas l'opportunité de la dépense. En conclusion, toute provisoire bien évidemment, je pense qu'il ne faut pas poser le problème des relations entre les collectivités locales et l'Etat en termes de concurrence, mais en termes de complémentarité. Il nous faut essentiellement aménager la coopération.

Pourquoi aménager cette coopération qui est nécessaire ? Tout simplement parce que nous constatons que l'individu attend de plus en plus de la collectivité. Quand Henri IV promettait la « poule au pot » à son peuple cela ne concernait pas la collectivité. Quand une des conquêtes du XIX<sup>e</sup> siècle a consisté à donner un « costume du dimanche » aux ouvriers, cela ne concernait pas la collectivité. Quand on aménage le confort et qu'un appétit de vacances se décèle, cela suppose un renforcement des lignes électriques, des adductions d'eau, des routes, des plages, des équipements sportifs. Or, la collectivité paye tous ces investissements.

Comme vous êtes trop avisés pour imaginer que la production intérieure est indéfiniment extensible, il faut donc que les choix soient de plus en plus rigoureux et l'on peut estimer que plus ils seront proches du bénéficiaire, plus ces choix seront stricts.

De même, au titre des contrôles on peut penser que périodiquement le contrôleur, je veux dire l'élus, est soumis lui-même au contrôle de ses électeurs et que tout système qui confie le dernier mot aux élus, c'est le propre de la décentralisation, est un système efficace. Mais cela suppose résolu le problème d'une part

du nombre et de la qualité des agents des collectivités locales, de leur formation, de leur recyclage. Cela suppose également de résoudre le problème des relations entre les agents des collectivités locales et les agents de l'Etat afin que chacun agisse au mieux de ses compétences et dans un souci de respecter le libre choix des élus.

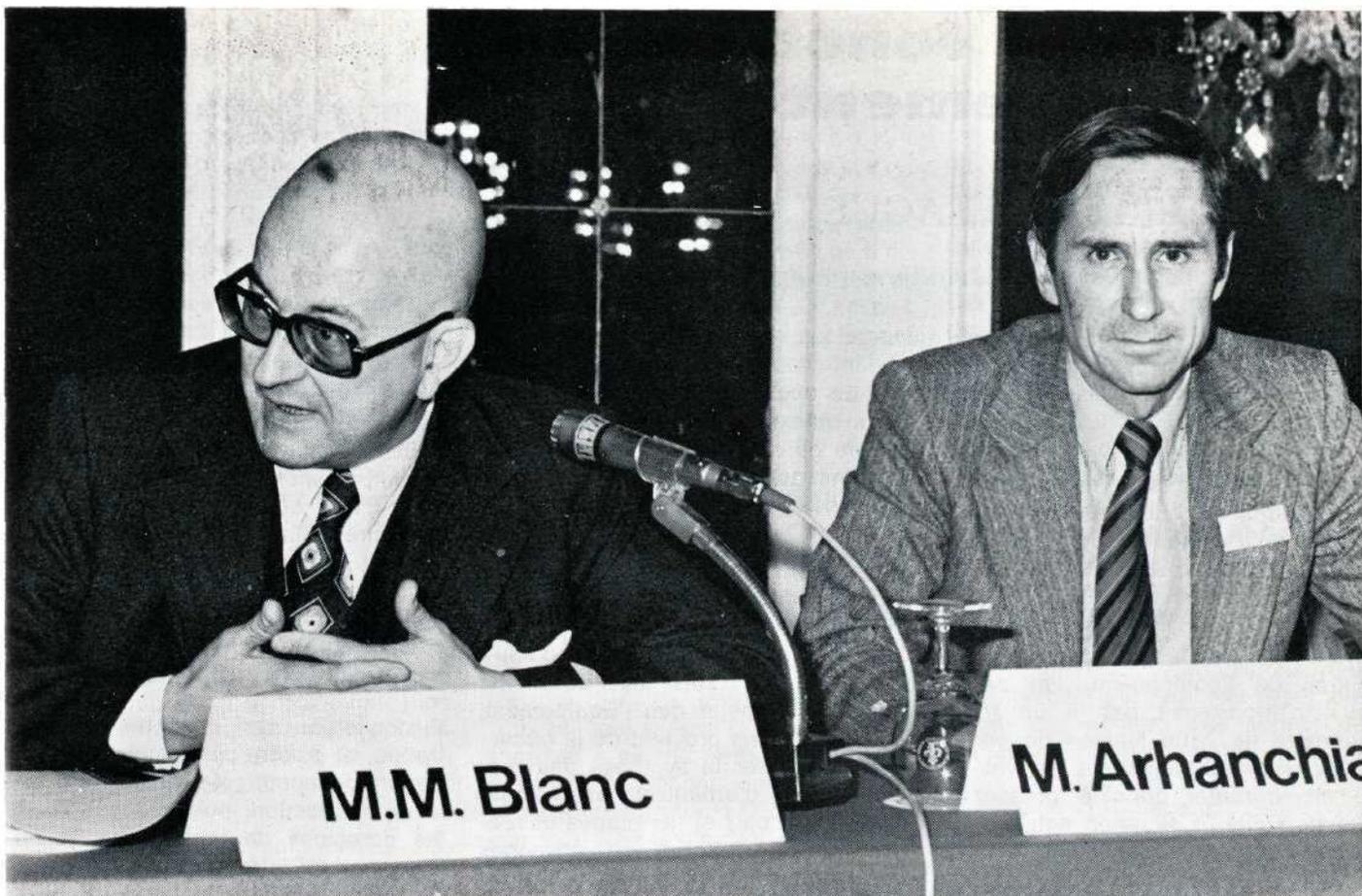
Cela, en résumé, conduit à substituer l'assistance technique qui « re-commande » à ce qu'il est convenu d'appeler la tutelle qui contrôle.

Mais, je n'en ai pas fini de mes questions, vous ayant demandé, Monsieur le Président, la permission de ne pas répondre mais de poser des questions. Ces solutions sont d'autant plus difficiles que les collectivités sont de dimensions inégales et que l'évolution des collectivités est fort dissemblable.

Comme contribution à la réflexion je dirai qu'il nous apparaît de plus en plus que la France est faite de communes moyennes. En effet, la population des communes de moins de 2 000 habitants équivaut à la population des communes de plus de 50 000 habitants. Et je compléterai en précisant que la population des communes de 10 000 à 50 000 habitants regroupe près du double de la population des communes de plus de 50 000 habitants.

Je voudrais dire en terme de croissance en ce qui concerne les communes qu'il faut certes prévoir l'avenir et voir grand, mais jusqu'à une certaine limite, afin de ne pas créer prématurément des immobilisations de capitaux qui manquent ensuite à trop de réalisations dont l'urgence apparaît ultérieurement.

Cela pose également le problème de la coopération intercommunale. Comment peut-elle être tout à la fois souple, volontaire (puisque le Président de la République l'a rappelé le 1<sup>er</sup> juin : il ne s'agit pas de supprimer quelque commune que ce soit) et diversifiée ? Depuis les syndicats d'étude et de programmation, que l'Association des Maires de France préconise, jusqu'aux communautés urbaines qui existent dans les principaux centres de province, toute une gamme est ouverte à la coopération. Au risque de schématiser exagérément, je crois que ce problème peut



être abordé d'une manière peut-être moins cartésienne qu'on a l'habitude de les résoudre en France. Je crois que comme pour les individus, il faut réclamer au profit des collectivités locales le droit à la différence.

Je crois également qu'en faveur des plus faibles des collectivités locales doit jouer la solidarité nationale comme M. Giscard d'Estaing, le 23 août, l'a décidé à Vallouise.

Est-ce que ce sera un aménagement de la fiscalité ? Est-ce que ce sera une modulation du taux des subventions ? Est-ce que ce sera l'octroi d'une dotation minimale ? Toutes les réflexions sont ouvertes.

Je voudrais, et ce sera la seule partie, si vous le permettez, personnelle de ces propos, dire ma profonde, ma double conviction selon laquelle il ne peut y avoir de décentralisation véritable sans profonde déconcentration. On a trop souvent opposé les deux termes, en fait, d'un problème unique : celui de rendre plus efficace l'administration et plus heureux les Français.

La seconde réflexion c'est que — et je le disais tout à l'heure à un membre de la Commission des Finances — il n'y a en vérité au plan des collectivités locales ni fonctionnaires, ni élus, il y a seulement des administrateurs, les uns sont élus, les autres sont nommés, mais pour être utiles ils doivent s'entendre pour coopérer au bien commun.

## CONSTRUCTIONS DÉMONTABLES

CLASSES  
LOCAUX SOCIAUX  
BUREAUX  
ETC...

## OCCASIONS RECONDITIONNÉES

REPENDANT AUX  
NORMES ACTUELLES  
ISOLATION — INCENDIE  
ELECTRICITE, ETC...

## ENTREPRISE GÉNÉRALE TOUS CORPS D'ETAT MONTAGE — TRANSFERT

# E. R. C. E. I.

B.P. 8 PONT-AUX-MOINES  
45430 CHECY  
TEL. (38) 91.14.54

# le rôle des fonctionnaires de l'équipement

par Jean ARHANCHIAGUE

*Directeur départemental de l'équipement de Seine-et-Marne.*

Je dois remplacer M. Maisse empêché au dernier moment.

Mon intervention sera donc pour la plus grande part inspirée par la réflexion qu'il a menée sur ce sujet et dont il m'a laissé les éléments essentiels.

Ayant à traiter le rôle des fonctionnaires de l'équipement, j'ai pensé qu'il n'appartenait pas à un fonctionnaire de cette Maison de porter un quelconque jugement de valeur, je me bornerai donc à brosser à grands traits la situation actuelle en faisant surtout ressentir les contradictions et les conflits que cette si-

tuation engendre et à formuler quelques réflexions sur l'évolution possible de ce rôle dans le cadre des réflexions actuelles sur le développement des responsabilités locales.

Pour décrire la situation actuelle il faut d'abord évoquer la naissance de l'Equipement. Bien sûr, tout cela est très connu pour la plupart d'entre vous mais je crois tout de même qu'il faut rappeler que l'Equipement, né il y a 10 ans provient de la nécessité d'effectuer la synthèse des préoccupations d'urbanisme et de logement d'une part et les études et réalisations des grandes ou moyennes infrastructures d'autre part.

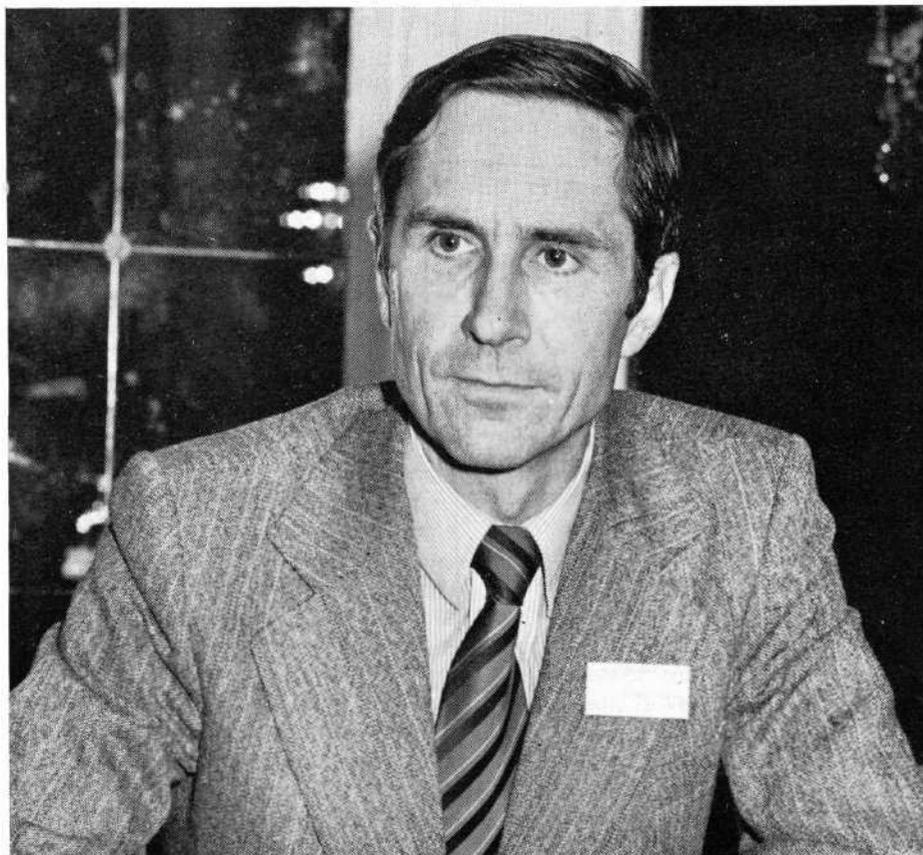
L'existence de deux administrations parallèles rendait ces synthèses difficiles et souvent peu satisfaisantes. L'Equipement est donc né de la fusion d'une administration deux fois séculaire, maîtresse traditionnelle des grandes infrastructures de l'Etat puis des départements... et qui, de plus, apportait son concours technique aux communes.

Fusion d'une part de cette administration, et d'autre part d'une administration beaucoup plus jeune née de la reconstruction, puis chargée dans les domaines de l'urbanisme et du logement de faire face à la seconde révolution industrielle de notre pays et à la phase d'urbanisation qui l'a accompagnée.

Cette opération a été plus que la simple juxtaposition de deux ministères et de leurs services locaux, elle a entraîné une profonde modification dans la formation et dans l'action des hommes, dans leur manière de poser et résoudre les problèmes, dans leur comportement avec leurs interlocuteurs, qu'il s'agisse des autres administrations, des collectivités locales et de leurs élus ou du public en général.

Cette réforme a-t-elle atteint son but ? Est-elle finalement bénéfique ? Je ne crois pas que ce soit à moi de le dire actuellement, en tout cas ce n'est pas l'objet du débat. Mais il faut reconnaître qu'elle a fait des fonctionnaires de l'Equipement des observateurs et des acteurs privilégiés, au carrefour des contradictions des rapports entre l'Etat et les collectivités locales et plus généralement des contradictions propres à notre société.

Je crois qu'il faut que nous analy-



M. Arhanchiague.

sions comment nous sommes, nous fonctionnaires de l'Équipement, perçus.

Tout d'abord, nous sommes perçus comme intervenant dans énormément de domaines présentant un intérêt ou une responsabilité pour les collectivités locales.

Effectivement, nous avons tour à tour un rôle de maître d'ouvrage en ce qui concerne les routes nationales et départementales, de leader dans les S.D.A.U. et les P.O.S., de maîtres d'œuvre ou de conducteurs d'opérations, que ce soit pour des superstructures, constructions scolaires du second degré, voire des hôpitaux..., entrepreneurs de travaux routiers par l'intermédiaire des parcs, contrôleurs des subventions, maîtres de la technique à la disposition des collectivités locales...

Les Directions de l'Équipement peuvent en effet au travers des problèmes de langage et de communication apparaître comme une entité équivoque à la fois respectée et crainte et parfois abhorrée.

Ce sentiment d'omniprésence de l'Équipement amène certains qui dirigeaient leurs feux sur les administrations du Ministère des Finances à les concentrer maintenant sur le Ministère de l'Équipement. On pourrait dire que c'est flatter d'être comparé aux Finances, mais c'est en fait très préoccupant car cela concrétise le malaise existant entre l'État et les collectivités locales.

D'autres de nos interlocuteurs, et c'est symptomatique, semblent faire une différence entre ce qu'ils appellent les Ponts et Chaussées proches d'eux dont ils apprécient les services et les qualités, et l'Équipement loin d'eux, au chef-lieu, qui les priment dans leur initiative, ne suivent pas leurs avis dans les permis de construire.

En fait, les élus ne perçoivent pas toujours que nous sommes nous-mêmes prisonniers des structures, d'une législation et d'une réglementation contraignante, réglementation qui ne cesse de croître et embellir. Et il faut dans ce domaine voir l'impact local des 5 lois évoquées hier. Je ne nie pas l'intérêt de ces lois mais elles engendrent une complication jamais égalée, sans moyens supplémentaires pour y faire face, et ceci malgré toutes les protestations de

simplification administrative qui sont données régulièrement ; il faut bien reconnaître qu'on a tendance à rendre responsables les fonctionnaires de l'Équipement d'une situation qui n'est pas de leur fait.

Comment expliquer que nous souffrons plus que nous ne profitons d'un système où les responsabilités sont partagées à un point où on ne sait plus qui fait quoi. Et non seulement ce système dilue les responsabilités, mais décourage de les exercer.

Je vais prendre pour exemple le permis de construire, et je dois dire qu'il est particulièrement significatif. Je viens d'arriver dans un nouveau département et je dois reconnaître que c'est le problème qu'évoquent avec moi tous les élus lorsque je leur rends visite. Donc je pense qu'il est bon de le citer.

Que je sache, il n'y a pas eu de sondage à ce sujet mais on surprendrait 95 % de nos concitoyens en leur apprenant que la D.D.E. ne signe jamais un arrêt d'octroi ou de refus de permis de construire. C'est presque toujours le Maire, parfois le Préfet, exceptionnellement le Ministre qui le signe. On pourrait alors penser que le Maire est investi de pouvoirs et de responsabilités considérables dans ce domaine, mais non, le Maire ne peut prendre qu'un arrêté conforme à l'avis du D.D.E. ; s'il est d'avis contraire le dossier est transmis au Préfet qui suit en général l'avis du D.D.E.

Mais tout de même lorsqu'un arrêté du Maire est attaqué et annulé par les tribunaux, cela peut entraîner des conséquences financières graves pour la commune. Non car là encore le Maire agit en l'occurrence, non pas au nom de la commune mais au nom de l'État et c'est ce dernier qui supporte les conséquences juridiques ou, et financières d'un arrêté signé par le Maire. Il faut avouer que dans ces conditions il faut être un saint pour refuser à un électeur potentiel un permis de construire !

Avant de parler de l'avenir et pour ne pas rester sur le rôle perçu comme négatif par certains élus, je pense que le rôle des fonctionnaires de l'Équipement dans les départements est dans la droite ligne de

leur action permanente de synthèse des préoccupations au niveau local et national en matière d'aménagement de territoire. Ce rôle est à la fois de faire passer les directives gouvernementales dans les faits mais aussi de plaider auprès de l'État, c'est-à-dire des administrations centrales, la cause des collectivités locales.

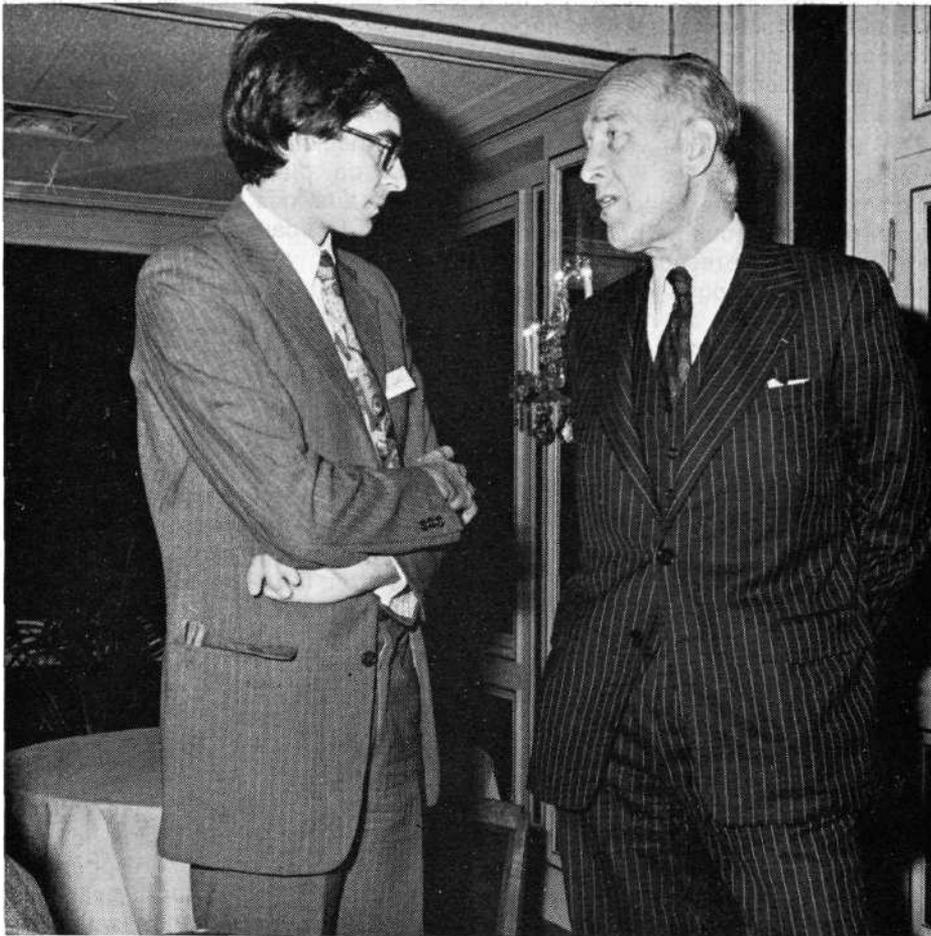
Les D.D.E. doivent être le carrefour des préoccupations locales et nationales et tenir compte des intérêts de l'ensemble des collectivités publiques.

Je crois d'ailleurs que dans ce domaine c'est la force d'une administration très décentralisée de pouvoir faire ces synthèses au niveau local, ce qui ramène, plus souvent qu'on ne le croit, la réalité de la décision au niveau départemental.

Ce double rôle du fonctionnaire de l'Équipement est je pense assez bien perçu par nombre des Maires des Communes d'une certaine importance.

Comment, maintenant, les choses peuvent-elles évoluer dans le sens du développement des responsabilités locales ? Tout d'abord avant même de parler de décentralisation il y a lieu, je pense, de clarifier profondément les rôles, savoir d'abord qui fait quoi, et dès lors que les cartes sont distribuées donner à chacun les moyens administratifs et financiers d'exercer pleinement ses responsabilités. En ce domaine, un des premiers pas à accomplir serait l'abandon du système de sectorisation des subventions ! que nous le connaissons. Il prive pratiquement les collectivités locales de toute possibilité d'établir une programmation à moyen terme de ses investissements, et par le jeu des opportunités financières qui se présentent sur tel ou tel chapitre budgétaire, il les oblige bien souvent à bouleverser leurs priorités. Chacun en a bien conscience.

Depuis plusieurs années on a instauré des procédures tendant à atténuer les vices du système, contrats de plan, contrats de pays, etc... Toutes ces tentatives se heurtent au sacro-saint principe des annualités du budget et aux vicissitudes de la conjoncture budgétaire. Ce n'est que dans la globalisation radicale des subventions de l'État et corrélativement des prêts qu'on pourra trouver un remède.



MM. Gerbaldi et Le Chevallier.

On verra alors, par voie de conséquence, tomber un certain nombre de verrous, tout d'abord la multiplicité des contrôles a priori puis la contrainte des normes et des tutelles techniques qui ne trouvent leur justification que dans le bon emploi des fonds de l'Etat.

De telles mesures auraient déjà le très grand mérite de préciser en le clarifiant le pouvoir de décision. Mais les aspirations qui s'expriment depuis plusieurs années dans la société française vont plus loin en réclamant un très large transfert du pouvoir de décision au profit des collectivités locales.

Sur ce problème, les fonctionnaires de l'Equipement n'ont pas à prendre une position de fond, car c'est un problème essentiellement politique. Ceci dit, à une très large majorité, les Ingénieurs des Ponts et Chaussées sont favorables à cette décentralisation.

Dans le système actuel, malgré les heurts que ses défauts engendrent nous sommes habitués à travailler

quotidiennement avec et pour les collectivités locales. Et, bien sûr, nous jouerons loyalement le jeu et nous saurons nous adapter aux innovations de structures et de comportements qui découleront de la décentralisation quelle qu'en soit l'ampleur. Je voudrais vous faire part de quelques réflexions qui me paraissent importantes lorsqu'on aborde ce problème. Tout d'abord, la décentralisation ne doit pas être pensée par les uns et ressentie par les autres comme un appauvrissement de l'Etat. Il ne s'agit pas d'un règlement de compte mais d'un effort vers une meilleure organisation de notre Société.

Dans le domaine de l'Equipement l'Etat conservera un large domaine d'action, la définition des objectifs et des voies de l'aménagement du territoire, la réalisation et la gestion de grandes infrastructures de transport, la définition et l'application d'une politique de logement social, la recherche et l'innovation dans le domaine des transports, de l'urbanisme et de l'habitat.

Avec des collectivités locales plus fortes et plus libres le dialogue et la concertation seront d'autant plus indispensables et donc à chaque niveau l'Etat devra maintenir des structures solides et responsables. La décentralisation n'exclut pas la déconcentration, elle la rend d'autant plus nécessaire.

Le second point que je voudrais évoquer est le problème des hommes. Il est certain que les hommes formés aux disciplines qui sont de la responsabilité de l'Equipement, l'urbanisme, la voirie, les transports, les réseaux ferrés, etc... sont en nombre forcément limité. Sans compter le personnel d'exécution et l'exploitation, le Ministère de l'Equipement comprend 7.000 cadres de catégorie A et 10.000 de catégorie B répartis pour la plupart dans des services départementaux et selon une implantation géographique très fine puisqu'il existe 1.300 subdivisions territoriales.

Ces hommes consacrent en moyenne plus de la moitié de leur temps à des tâches qui dans le cadre des propositions de la Commission sur le développement des responsabilités locales seraient de la compétence de ces collectivités locales, départements, communautés de communes.

Ces chiffres sont à rapprocher à titre indicatif des effectifs existants dans les services municipaux actuels: 2.000 agents, catégorie A — 3.700 en catégorie B.

La redistribution des responsabilités devant bien évidemment s'accompagner d'une redistribution des moyens, l'écueil à éviter serait les doubles emplois conduisant automatiquement à des sous-emplois, ce qui serait un pur gâchis économique, sans parler des traumatismes psychologiques et les conflits sociaux que cela pourrait entraîner.

Cela me conduit tout naturellement au dernier point qu'il me paraît important d'évoquer. L'évolution sera d'autant plus facile, d'autant plus féconde que l'on saura imaginer des structures plus flexibles susceptibles de se modifier dans le temps et dans l'espace.

Ces structures, en ce qui concerne l'organisation des moyens administratifs et techniques à la disposition des collectivités locales, l'éventail en a déjà été dressé. Il s'étend entre deux extrêmes :



— d'une part les services administratifs et techniques dépendant uniquement d'une collectivité qui ne peut raisonnablement s'envisager que pour les plus fortes d'entre elles.

Dans ce domaine M. Mauroy, hier, a émis des réserves sur la possibilité d'avoir des polytechniciens pour diriger les services techniques des collectivités locales. Je crois qu'en ce domaine les Ingénieurs des Ponts et Chaussées ont dit qu'ils étaient prêts à mettre leur formation et leur expérience pratique d'ingénieurs de l'Etat au service des collectivités locales, et qu'ils estimaient normal de travailler une partie de leur carrière sous l'autorité directe des élus.

— A l'inverse, pour les communautés à qui la capacité financière et la surface géographique interdiraient cette solution, recours à l'ingénierie publique ou privée. Dans le cas où ces collectivités recourraient aux services de l'Etat, le rapport entre le Maître d'ouvrage et la collectivité et le Maître d'œuvre serait radicalement assaini dans la mesure où seraient abolies les tutelles techniques ou financières actuellement exercées par les mêmes services.

Entre ces deux extrêmes l'idée des agences techniques à compétence

départementale ou pluricommunautaire avancée par la Commission pour le Développement des Responsabilités Locales apparaît comme particulièrement intéressante. Ces organismes, séparés des administrations, cogérés par l'Etat et les collectivités locales, pourraient faire des prestations de services non obligatoires et rémunérées. Selon des formules nouvelles à imaginer.

Ces agences permettraient sans doute de conserver aux collectivités locales la qualité du service rendu en écartant toute tentative ou toute suspicion de recentralisation.

Mais le succès d'une réforme de cette ampleur, je crois qu'il faut le souligner, tiendra à son degré de flexibilité :

— dans le temps, d'abord la progressivité, par étapes successives, permettra seule à des hommes d'origine différente de s'habituer à travailler ensemble et peut-être ne serait-il pas trop tôt pour songer à les rapprocher dès maintenant dans le cadre de la formation permanente, préférant — pourquoi pas ? — dans un avenir plus lointain des formules de formation initiale commune et de déroulement de carrières entrecroisées,

— Flexibilité dans l'espace égale-

ment. Un des travers de l'esprit français c'est de vouloir plier dans un moule uniforme les réalités qui, en fonction de considérations locales, sont essentiellement différentes.

L'éventail des solutions peut être largement ouvert en admettant un pluralisme des structures auquel on pourra reconnaître la véritable décentralisation.

Voilà donc pour un avenir possible. Dans l'immédiat on ne peut qu'insister sur le fait que le rôle des fonctionnaires de l'Equipement est de plus en plus difficile à assumer et qu'il est urgent de clarifier les rôles afin que ces fonctionnaires ne soient pas les boucs émissaires des contradictions de notre Société.

# le développement des responsabilités

par M. Olivier GUICHARD

*Ancien ministre d'Etat,  
Président du Conseil Régional des Pays de la Loire.*

M. Blanc m'a volé, je l'en félicite, mon introduction car je comptais commencer en évoquant la déclaration du Président de la République au Conseil constitutionnel qui a fait état de l'impérieuse nécessité, pour ne pas parler de l'ardente obligation, d'augmenter les responsabilités des élus locaux.

Je ne doute pas du reste que le Gouvernement ne trouve dans cette déclaration un intérêt nouveau, plus exactement renouvelé pour ce sujet que j'ai eu l'occasion de traiter il y a quelques mois avec la collaboration d'un certain nombre d'entre vous.

Quand nous parlons de décentralisation (et, pour ma part, j'en ai beaucoup parlé depuis 15 ans et plus encore depuis un an), nous nous posons les questions : Comment ? et avec qui ? plutôt que les questions : Pourquoi ? De quoi ?

On s'intéresse d'abord aux institutions, aux pouvoirs, aux procédures et on s'intéresse moins à l'objet de la décentralisation. On s'intéresse aux formes de la décentralisation, plutôt qu'à la substance décentralisable. De cette déformation très française que j'appellerai constitutionnaliste, je donne deux illustrations récentes. La première ce sont les points que l'opinion, et même l'opinion avertie a retenus dans mon rapport « Vivre ensemble » : la proposition de regrouper les communes en communautés de communes, jugée attentatoire à la dignité des Maires, quelques innovations dans le fonctionnement du Conseil général, jugées attentatoires aux dignités conjointes du Président et du Préfet, et l'institution d'une conférence nationale des institutions locales, jugée attentatoire à la dignité du Sénat.

La seconde illustration, on peut la



trouver dans les idées de l'opposition sur la réforme locale. Il s'agit toujours d'organiser la hiérarchie des institutions, mais à vide, et l'on semble avoir tout réglé quand on a décidé qu'un organe serait élu au suffrage universel.

C'est oublier que dans la démocratie, il y a « démos », le peuple, mais aussi « cratie », pouvoir. Pouvoir dans quel domaine ? Et pouvoir de faire quoi ? Aussi le sujet que j'aimerais esquis-

ser est celui-ci : Quels sont les domaines dans lesquels la décentralisation peut apporter quelque chose de neuf et de mieux ? En quoi peut-elle changer notre vie ?

Il n'est pas question d'être exhaustif — je le regrette du reste car j'aurais aimé vous parler de mon expérience du Conseil régional. Je ne sélectionnerai, presque arbitrairement, que quatre domaines très différents qui permettront de préciser ma méthode :

l'urbanisme, l'aménagement, l'économie, l'éducation, et je les traiterai extrêmement superficiellement, vous vous en doutez.

Je crois que l'urbanisme est un bon sujet pour tester et pour essayer de démontrer la volonté, la capacité décentralisatrices. En effet, de quel autre sujet peut-on dire : « si on ne décentralise pas cela, on ne décentralisera rien ? » Si on ne confie pas aux cités la politique de l'urbanisme, que diable va-t-on trouver à leur confier ? Et pourtant, si nous déroulons les conséquences de cette évidence, nous nous trouvons à la tête d'une petite révolution. La politique de la ville, cela veut dire en effet confier entièrement à une autorité locale élue :

- le pouvoir, la responsabilité de définir la constructibilité des sols et les solutions diverses imposées aux constructions ;
- le pouvoir et la responsabilité de délivrer les permis de construire et de les délivrer au nom de la commune et non pas de l'Etat ;
- le pouvoir, la responsabilité et la capacité financière et technique de concevoir et mener à bien les opérations d'aménagement, de rénovation ou de réhabilitation ;
- le pouvoir et la responsabilité de localiser les logements aidés ;
- le pouvoir et la capacité de mener une politique de réserves foncières.

Ce sont les propositions que nous avons faites dans notre rapport. Je dois dire que je n'en ai jamais entendu discuter ; pourtant elles ne vont pas de soi, et je reconnais qu'elles ne vont pas sans risque.

J'imagine en effet les craintes d'une partie de l'administration : est-ce qu'on ne va pas avoir une réglementation, des sujétions architecturales, ici outrageusement rigoristes et là outrageusement laxistes ? Là encore, peut-être, tout simplement bizarroïdes ? Est-ce qu'on ne va pas assister à une course à la densification, que l'administration s'employait à freiner ?

Et si l'autorité élue est maîtresse des permis de construire, ne va-t-on pas

assister au déchaînement de l'arbitraire, avec son double visage, la politisation et la corruption ? Est-ce que l'administration d'Etat elle-même n'aura pas à en souffrir pour ses propres équipements ?

Ces risques existent. On peut les limiter. Une fois limités, il faut accepter de les courir.

Les limiter comment ? Essentiellement par l'encadrement légal et par le contrôle judiciaire.

La loi en effet peut définir strictement ou largement les libertés dont disposent les autorités élues. Par exemple, elle peut interdire ou autoriser les sujétions architecturales autres que de hauteur ou de situation. Et si elle les autorise, il y a plusieurs façons de le faire. Elle peut autoriser qu'elles soient tout à fait subjectives, ou vouloir qu'elles soient précisées comme dans un cahier des charges. Quant au contrôle judiciaire, eh bien, il imposera aux autorités élues le respect de la loi. Il pourra être provoqué par l'administration de l'Etat, procureur de la légalité, ou par tout citoyen. Et je ne doute pas que les juges le feraient de façon à limiter encore la marge d'arbitraire autorisée par la loi.

Mais encore une fois, dans les limites qu'on aura publiquement définies, il faut accepter le jeu et le risque de la liberté, parce que c'est aussi la chance de la responsabilité ; et personnellement je prends le pari que l'urbanisme d'autorités élues sera d'abord plus respectueux des administrés, des électeurs en particulier, moins tâtilon vis-à-vis des constructeurs individuels. Ensuite aussi irrationnel dans ses choix, sans doute, mais plus stable que celui de l'administration ; car si l'administration est éternelle, ceux qui la représentent changent quelquefois. L' élu local, lui, est un élu de longue durée, c'est bien connu. Or, ce qui rend l'irrationnel insupportable, c'est son instabilité car c'est alors qu'il est perçu comme arbitraire. Cet « irrationnel » sera enfin aussi sensible ou plus aux courants d'opinion que l'administration : hier constructivistes comme elle, aujourd'hui écologistes comme elle.

Dans ce domaine de l'urbanisme, donc, la décentralisation est naturelle, elle ne doit ni lésiner, ni biaiser.

Elle est au demeurant assez simple à mettre en œuvre puisque la décision essentielle consiste à remplacer le régime de la décision conjointe par celui de la décision unique.

Les deux vrais problèmes, mais nous n'avons pas le temps de nous étendre aujourd'hui, ce sont ceux de la capacité technique à régler par la coopération Etat-Collectivités ; et celui du territoire, à régler par la coopération intercommunale, dans un premier temps.

C'est, vous le savez, ce que nous avons proposé.

L'aménagement du territoire, lui, pose, du point de vue de la décentralisation, des problèmes distincts de ceux de la politique urbaine.

J'ai très souvent dit que la responsabilité de l'aménagement du territoire n'était pas décentralisable puisque justement elle consistait à arbitrer contre la pente naturelle, contre le rapport dynamique d'inégalité créé par les poids économiques relatifs des régions de France.

Mais cela ne veut pas dire que toutes les politiques menées par l'entité administrative DATAR sont indécidables ! Un très grand nombre des politiques d'aménagement sont, dans l'application, des politiques localisables, donc décentralisables.

Faire de l'aménagement du territoire, c'est avoir une politique de la montagne qui permette d'y maintenir un maximum de population, une politique de protection du littoral, une politique des zones rurales qui diversifie leur économie trop agricole, une politique des villes moyennes, une politique des métropoles d'équilibre. Je pourrais encore en citer d'autres, également spécifiques, mais je dirai pour résumer que l'aménagement du territoire est une politique de diversification avant même d'être une politique de décentralisation.

Or, nous le savons bien, ce n'est pas dans les bureaux parisiens qu'il est possible de mener à bien et sur une longue durée les équipements adaptés aux besoins de chaque collectivité et à la satisfaction des désirs de leurs habitants. C'est en travaillant sur le terrain au niveau des collectivités.

C'est ainsi du reste que nous avons

revendiqué et obtenu (pour une fois) la régionalisation de la politique des « contrats de pays ». Mais cela ne suffit pas, et je dirai qu'une certaine décentralisation administrative est indispensable à l'aménagement du territoire pour une autre raison.

Vous vous souvenez des paroles de Jean-François Gravier quand il a expliqué l'enchaînement implacable qui nous a mené de la centralisation administrative à la centralisation économique, l'administration appliquant aux secteurs économiques de plus en plus nombreux dont elle avait la charge les conceptions centralisatrices dans lesquelles elle avait été nourrie.

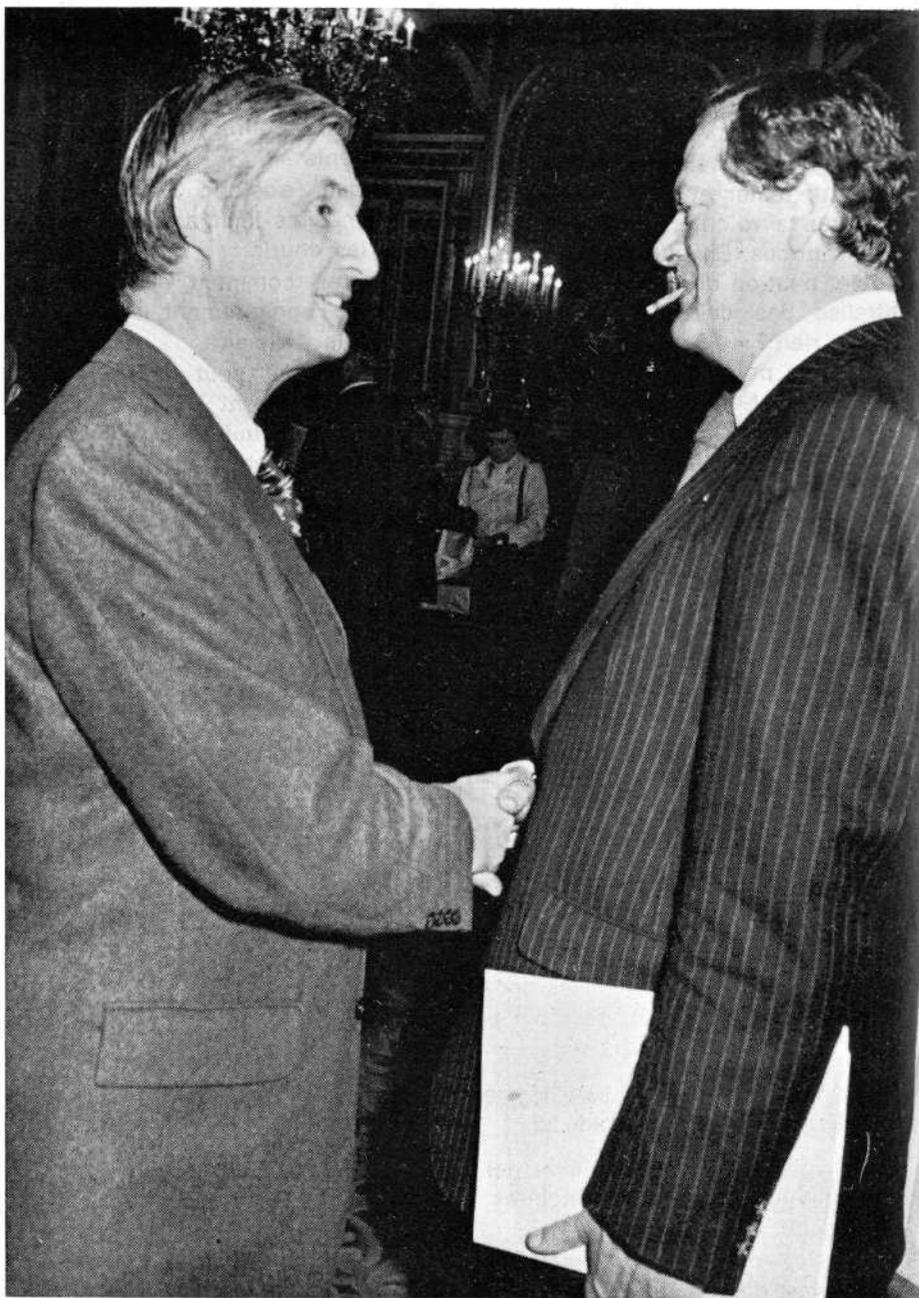
Et cette influence de la centralisation administrative sur la centralisation économique n'a cessé de se renforcer au fur et à mesure que s'étendait l'intervention de l'Etat dans le domaine économique, ainsi du reste que la puissance du secteur public et semi-public.

Un chiffre, un seul : si 71 % des sièges sociaux des entreprises cotées en bourse et 72 % des banques se trouvent actuellement réunies en région parisienne, c'est bien en raison des liens quasi quotidiens que les uns et les autres doivent entretenir avec l'Administration.

Vous me direz : « Il est toujours possible d'obtenir une certaine déconcentration économique ! » Nous avons montré du reste, à l'Aménagement du territoire, ce qu'on peut obtenir à coup de mesures autoritaires ou d'aides financières. Mais les forces profondes qui ont conduit à l'hypertrophie parisienne restent toujours menaçantes et les conditions ne sont donc pas réunies qui permettraient d'obtenir ce qui est bien l'objectif final, à savoir un aménagement du territoire **durable** qui puisse se réaliser naturellement et habituellement.

A ce point, et ce sera mon troisième point, je voudrais qu'on soit très attentif à un vice bien français, lui aussi, et qui consisterait à décentraliser l'interventionnisme.

Notre **économie** est suradministrée, donc déresponsabilisée, et ce n'est pas en décentralisant cette suradministration qu'on revitalisera l'économie. La mise en garde me paraît nécessaire, parce que je vois naître



MM. Ligot et Guichard.

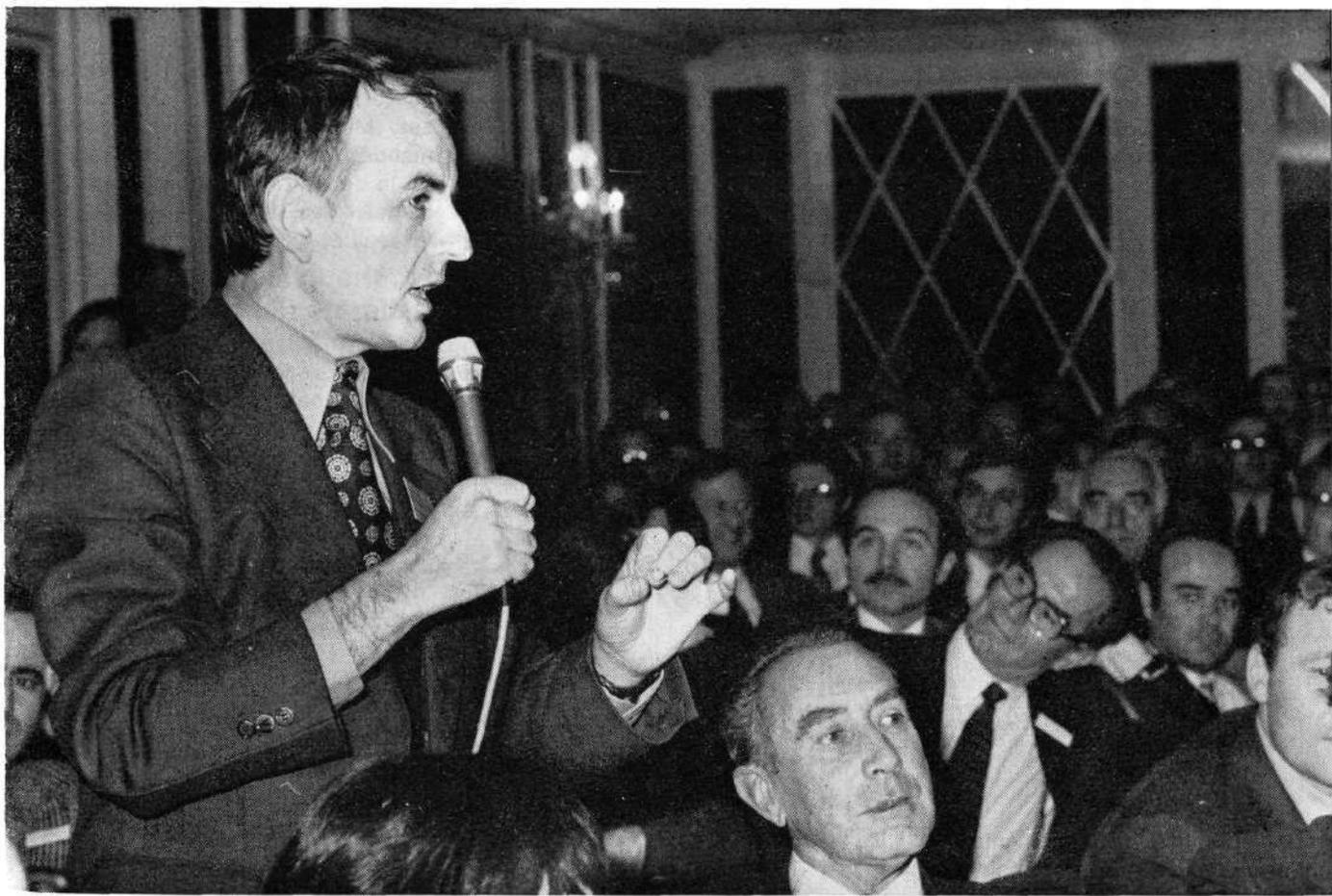
cette volonté interventionniste, ce dirigisme local, en partie à la faveur de la crise, et sous prétexte de lutte pour l'emploi, en partie aussi sous la pression de réactions qui ne portent pas toujours le nom de « socialisme » mais qui procède de cet esprit et qui cherche à exploiter au maximum des bases locales.

Le domaine économique est un champ privilégié de la décentralisation, mais celle-ci doit y respecter les règles d'une économie vivante, c'est-à-dire d'une économie fondée sur la rentabilité des entreprises et la capacité d'initiative de leurs dirigeants.

Ce libéralisme de principe, modéré d'ailleurs dans les faits (je le redis) par l'étendue de notre secteur public, ne doit pas nous inquiéter, car une économie libérée porte en elle-même des forces de décentralisation.

Nous savons que l'évolution technologique pousse à la création d'unités de production à taille humaine, dispersables sur le territoire, et en même temps à taille mondiale, je veux dire capables d'exporter.

L'industrie, nous le savons, sera de plus en plus fondée sur l'énergie électrique, donc sans contrainte de



M. Grange.

localisation, et la révolution de la micro-informatique donne aux petites unités les mêmes moyens qu'aux plus grandes de savoir, de prévoir, de gérer les clients, les stocks, les ventes, les prix.

Enfin, les chefs d'entreprise ont compris l'intérêt des petites unités pour la rentabilité et la flexibilité de l'appareil de production, en même temps que pour le rendre plus humain et donc mieux accepté par la société.

Un dernier domaine, enfin, celui de l'éducation. La problématique ici est complètement différente.

Les collectivités locales ont de lourdes tâches financières, mais pratiquement aucune responsabilité de gestion. Elles construisent les écoles et, pour une large part, les collèges. Elles assurent les dépenses courantes en matériel des écoles ; elles participent au fonctionnement des collèges, aux dépenses de transports scolaires.

D'autre part, en face de cette situation, tout le système éducatif est extraordinairement centralisé et massif.

Il y a eu c'est vrai, et j'y ai contribué modestement, de valeureux efforts de déconcentration au niveau des chefs d'établissement pour la pédagogie, ou au niveau des rectorats. Ces opérations semblent avoir eu comme résultat principal un accroissement du pouvoir syndical.

Pourtant, parler de décentralisation dans ce domaine c'est toucher à des tabous. Il y a comme une peur panique de briser la belle unité de l'enseignement français et de le livrer à la politisation locale, alors qu'on a déjà tant de mal à le faire échapper à la politisation pédagogique et syndicale. Et on peut se demander sérieusement si le dernier refuge du jacobinisme ne sera pas l'enseignement. Le jacobinisme intellectuel est le fondement du jacobinisme administratif, et, en touchant à l'enseignement, on ébranle ce fondement.

Ce qui m'étonne c'est que ce domaine de l'éducation, qui paraît intouchable est au contraire, dans tous les autres

pays démocratiques, l'un des plus ouverts à la décentralisation.

En Allemagne, il n'y a pas de Ministre de l'Education, elle est du domaine des « Länder » ; et aux Etats-Unis, l'éducation est l'affaire des Etats et des Comtés. Ce sont des pays fédéraux ! me direz-vous... Mais la Grande-Bretagne n'est pas un pays fédéral, c'est un pays où la décentralisation répond à ce principe qui pourrait et devrait être le nôtre, « des politiques nationales localement administrées. » Eh bien, en Grande-Bretagne le Ministre de l'Education que j'ai bien connu en son temps est un Ministre sans troupe et quasiment sans budget. Est-ce que l'unité nationale en souffre ? Est-ce que les professeurs y sont plus soumis que les nôtres à la domination de la politique ? Je ne le crois pas et certains vont même jusqu'à dire qu'il se dégage de la diversité que je viens de rappeler un fond commun, une démarche commune, finalement un enseignement commun qui fait que les élèves ou les étudiants peuvent commencer des études ici et les finir ailleurs.

Certes, nous ne sommes ni Américains, ni Allemands, ni Anglais, et c'est pourquoi nous n'avons pas proposé une décentralisation générale du système éducatif. Prudemment, nous avons recommandé une décentralisation si j'ose dire matérielle, qui part de ce qui existe et qui vise surtout à la clarté en supprimant les financements croisés.

Nous avons dit en gros qu'il fallait que les écoles maternelles soient construites, équipées et gérées par le réseau municipal, sans aide de l'Etat ;

que les collèges, autrefois C.E.S. et C.E.G., soient construits, équipés et gérés par les départements, sans participation financière des communes et sans aide au coup par coup de l'Etat, sauf bien entendu transfert de la masse budgétaire ;

que le réseau des lycées (qui comprend maintenant les anciens collèges techniques) soit construit, équipé et géré par l'Etat ;

que le Conseil départemental de l'Enseignement primaire présidé par le Préfet et compétent pour la gestion des Instituteurs, cadre départemental, soit placé sous l'autorité du Conseil Général ;

que le Conseil Général, enfin, gère et finance seul les transports scolaires et les œuvres périscolaires.

Bien entendu, cette gestion matérielle décentralisée ne pourrait fonctionner qu'en interdépendance avec l'administration de l'Etat qui dispose des personnels : le nombre global pour les instituteurs, le nombre et les affectations pour toutes les autres catégories.

Mais dans notre esprit il s'agit d'une première étape, une étape encore une fois de clarification financière et d'accoutumance à la responsabilité. Le fond de l'affaire, c'est qu'ici décentralisation veut dire accroissement du contrôle social sur un appareil qui tend à vivre en vase clos.

Le système éducatif est un système qui vit en autogestion et en fin de compte le seul point de contact avec le corps social est au sommet. C'est le Ministre : vous me permettrez de dire, pour l'avoir été, que c'est insuffisant. Fragmenter le système ne chan-

ge rien à l'autogestion. Il faut réintroduire, et au bon niveau, la pression des représentants légitimes de la société. Je dis au bon niveau car la participation des parents à la base, si elle est utile, ne se situe pas au niveau où l'on peut avoir un contrôle de l'organisation.

Voilà, Messieurs, tout cela pose d'énormes problèmes, et nous pourrions peut-être dans le débat en traiter quelques-uns de plus près. Mais ce que je souhaitais vous faire sentir, c'est d'abord que la décentralisation répond à un besoin qui n'est pas simplement la volonté de pouvoir des élus locaux. Cette volonté de pouvoir, j'en ai fait maintes fois l'expérience, est du reste faible. C'est ensuite que son objet et sa démarche ne sont pas identiques pour tous les

sujets. Et c'est pourquoi l'approche purement institutionnelle que je dénonçais en commençant risque de laisser échapper la réalité des choses. Mais puisque vous m'avez demandé de parler du champ possible de la décentralisation, je pense, Mesdames, Messieurs, que c'était bien à la réalité des choses que vous en aviez...

— Merci, Monsieur le Ministre, pour cet exposé. La hauteur des réflexions que vous avez soumises à notre appréciation a bien marqué, je crois, le niveau général de ce collo-

**APPEL D'OFFRES**  
**pour un enseignement**  
**de droit administratif I**  
**(Tronc commun - 2<sup>e</sup> Année)**  
**à l'Ecole Nationale**  
**des Ponts et Chaussées**

*L'Ecole Nationale des Ponts et Chaussées lance un appel d'offres pour la chaire de Professeur de Droit Administratif I (Tronc commun - 2<sup>e</sup> Année).*

*Cet enseignement comporte une dizaine de séances (chaque séance = 3 h). Il est professé sous forme de petites classes par groupes de 20 élèves et vise à donner aux futurs ingénieurs une connaissance générale des institutions politiques et administratives de la France ainsi que des modes de gestion des services publics, du contrôle juridictionnel de l'administration et des travaux publics.*

*Les personnes intéressées pourront obtenir des précisions complémentaires auprès du Directeur de l'Enseignement de l'Ecole.*

*Chaque candidat devra joindre à sa lettre de candidature son curriculum vitae ainsi que la liste de ses références, travaux et publications.*

*La date limite de réponse à cet appel d'offres est fixée au 31 mars 1978.*

**APPEL D'OFFRES**  
**pour un enseignement**  
**d'initiation à l'Economie**  
**(1<sup>re</sup> Année)**  
**à l'Ecole Nationale**  
**des Ponts et Chaussées**

*L'Ecole Nationale des Ponts et Chaussées lance un appel d'offres pour la chaire de Professeur d'Initiation à l'Economie (1<sup>re</sup> année).*

*Cet enseignement comporte une quinzaine de séances (chaque séance = 3 h) ; il est professé sous forme de petites classes par groupes d'une quinzaine d'élèves et vise à donner aux futurs ingénieurs une connaissance générale du contexte économique dans lequel ils évolueront à leur sortie de l'Ecole.*

*Les personnes intéressées pourront obtenir des précisions complémentaires auprès du Directeur de l'Enseignement de l'Ecole.*

*Chaque candidat devra joindre à sa lettre de candidature, son curriculum vitae ainsi que la liste de ses références, travaux et publications.*

*La date limite de réponse à cet appel d'offres est fixée au 31 mars 1978.*

# débats

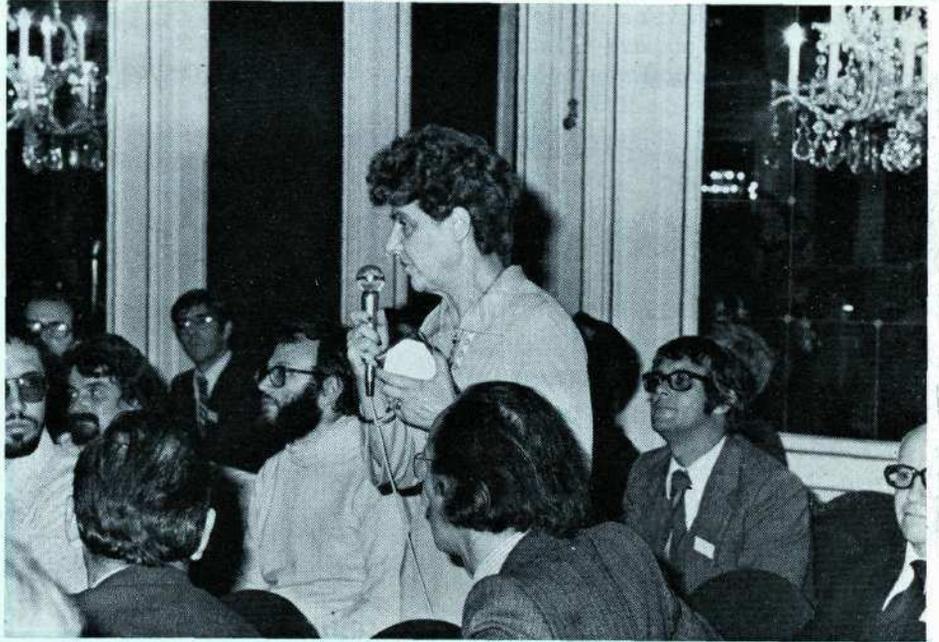
**Que la majorité des participants aux colloques soient convaincus de « l'impérieuse nécessité de la décentralisation », c'est ce qui apparaît très vite au cours des débats.**

*« Pourquoi le rapport Guichard n'a-t-il pu être déjà mis en œuvre ou à tout le moins recevoir un commencement de réalisation ? — Marie Laure Pélissier-Tanon — » La proximité des élections, bien sûr.*

*Mais peut-on croire au moins qu'après il ait quelques chances d'aboutir ? « Pour nous, pour travailler correctement, cela présente un certain caractère d'urgence et pour le pays sûrement » — M. Grange, D.D.E. Eure —. Mais, « si on veut transférer les pouvoirs de l'Etat à des collectivités locales, on ne peut le faire sérieusement sur celles qui n'ont pas la possibilité de recevoir ces pouvoirs... il faut donc en passer par la coopération intercommunale et peu important les mots qui seront employés pour désigner ces regroupements. « La nécessité de cette coopération est évidente, par exemple dans le domaine de l'urbanisme... pour régler des problèmes qui naissent tous les jours de la complexité des textes... car non seulement la réglementation devient compliquée mais la loi elle-même devient compliquée. » — O. Guichard — Or une véritable décentralisation nécessite des textes simples — Villaret, D.D.E. Var —.*

**Ces difficultés auxquelles se heurtent les élus locaux — et que l'accroissement de leurs responsabilités ne fera qu'aggraver — préoccupent plusieurs intervenants. Comment aider les maires à mieux évaluer les conséquences des décisions qu'ils vont prendre.**

*« Ne trouvez-vous pas qu'il existe un*



Mme Louise Moreau.

*fossé entre les études importantes et les gens du terrain qui doivent assumer ces décisions et les faire réaliser...*

*A qui peuvent-ils demander conseil ? « Les services municipaux sont-ils bien adaptés, les bureaux spécialisés sont-ils vraiment indépendants et ont-ils une vision d'ensemble des problèmes » — Yves Aubert, Sous-Préfet. « Nous n'avons pas les moyens d'avoir d'excellents ingénieurs et la plupart des maires de villes moyennes butent sur les services techniques » — Louise Moreau, maire.*

*La solution il faudra la chercher dans « la possibilité pour les fonctionnaires d'Etat de faire carrière une partie du temps sous les ordres directs des élus » — M. Blanc — Pour ceux qui ne pourraient pas, soit se grouper, soit avoir une importance suffisante par eux-mêmes, le choix sera ouvert entre l'ingénierie d'Etat ou l'ingénierie privée « à condition que le choix de l'élu soit légal et que les conditions de la concurrence soient claires.*

**Une fois réglés les problèmes techniques, restent les pro-**

**blèmes financiers. La réforme des Finances Locales, la répartition des charges entre l'Etat et les communes restent au centre de toute réflexion sur la décentralisation.**

*« Pourrait-on envisager d'en finir avec la polémique sur le transfert des charges de l'Etat sur les collectivités locales... on parle de cela à chaque instant et le citoyen moyen n'y comprend rien » — M. Trede, Marseille.*

*Des échanges de vue ont lieu avec le Ministère des Finances mais la négociation sera délicate — M. Blanc. Quelques données chiffrées peuvent éclairer le débat : la part relative des investissements locaux a augmenté. Ils sont passés, par rapport à l'ensemble des équipements publics de 83,4 % en 1970 à 87 % en 1977. Entre 1970 et 1975, en valeur moyenne, l'Etat a consacré : 16 % de sa masse budgétaire aux investissements, les départements 30 %, les communes 43 %.*

Mais les départements et les communes sont aidés par l'Etat (en 1975 l'aide de l'Etat représente plus du tiers des dépenses globales des collectivités locales), par trois voies principales, dotation budgétaire, subventions spécifiques et participations. La comparaison avec ce qui se passe à l'étranger est souvent fallacieuse « car il y a des problèmes de structure d'Etat fédéral ou d'Etat centralisé, de répartition entre impôts directs et impôts indirects...

En tout cas « s'il y a une réflexion actuelle, c'est pour déboucher sur des solutions ».

**Mais, si pour des raisons diverses, les projets en cours ne peuvent aboutir dans un avenir proche, ne peut-on procéder de façon plus empirique ?**

« N'y a-t-il pas moyen avec l'arsenal législatif actuel et par des voies très pragmatiques d'aller dans le sens de la décentralisation sans pour autant attendre des réformes dont on dit qu'elles peuvent être longues » — Robert Lafond.

Si on prend un exemple concret, ne pourrait-on, par exemple, assouplir la procédure d'octroi des subventions, ce qui permettrait aux collectivités locales de gagner du temps et de l'argent — M. Durand, Directeur des services techniques.

Exceptionnellement — répond M. Blanc — on a eu recours, récemment à une procédure permettant de passer les marchés sans attendre que les crédits soient délégués (il s'agissait de réparer les dégâts causés au réseau routier du sud-ouest par les intempéries). Mais « si on ne subordonnait pas l'ouverture d'un chantier à l'action de la subvention la marge d'initiative des assemblées comme des fonctionnaires se trouverait singulièrement réduite et les uns et les autres seraient appelés à payer à guichet ouvert » — M. Blanc.

Il faut donc trouver une voie moyenne. Un autre obstacle très difficile à surmonter pour la décentralisation, c'est l'existence et l'attachement des personnels aux statuts nationaux.

**Les autorités viennent de consulter les maires de toutes les communes de France.**

**Quelles conclusions vout-elles pouvoir tirer de ce questionnaire ?**

« Ne craignez-vous pas que l'utilisation de ce questionnaire ne soit faussée par un double vice : un vice au niveau de la formulation... et je vous citerai la réflexion qu'a faite récemment un maire dans son département. « Tout dans ce questionnaire me paraît orienté dans la présentation pour détourner la grogne actuelle vers les services techniques plutôt que vers les autorités préfectorales » Second vice : ne craignez-vous pas de recevoir un pourcentage élevé de réponses qui sont des réponses stéréotypées venant soit de consignes de partis politiques de tous bords soit de l'Association des maires de France, ce qui ne permettrait d'utiliser des réponses réelles que dans une proportion malheureusement relativement faible ». — M. Kosciusko-Morizet.

Il y a eu une contribution suffisamment large à la formulation de ce questionnaire — des financiers, des administratifs se sont penchés là-dessus — pour qu'on puisse assurer qu'il

M. d'Astorg.



M. Teyssandier.



n'est pas orienté. Et ce que l'on sait des réponses qui continuent à arriver montre suffisamment de variété pour dire que si certains ont espéré stéréotyper les réponses, ils n'y sont pas parvenus réellement.

Enfin il faut dire que « le rapport *Vivre ensemble* » est une base, une somme au sens technique et philosophique du terme. Le questionnaire a permis, en quelque sorte de voir dans cette somme un éclairage et une seconde étape et il y a comme troisième étape le débat que le gouvernement doit instaurer notamment devant le sénat — M. Blanc.

**La décentralisation ne présente-t-elle pas tout de même un risque grave : celui de rendre plus nombreux et plus délicats les conflits entre intérêt local et intérêt national.**

Quel mécanisme institutionnel tranchera entre l'intérêt d'une collectivité locale et un intérêt général de niveau supérieur — M. Larquetout..

C'est la loi « qui établira une répartition des compétences entre l'Etat et les Collectivités Locales, ce qui n'a jamais été fait » — O. Guichard.

Lacaze pose le problème que connaissent les régions touristiques — et en particulier les zones du littoral — qui doivent continuellement arbitrer les conflits entre les habi-



M. Larquetout.

tants d'origine et les promoteurs : « actuellement cet arbitrage se fait plus ou moins efficacement par l'action des services administratifs. Dans l'hypothèse où l'urbanisme serait décentralisé, comment peut-on imaginer la gestion de ce conflit » ?

...« Le principe général des augmentations des responsabilités des élus locaux doit trouver sa limitation de diverses manières mais si on veut

faire progresser la décentralisation administrative il faut commencer par adopter le principe général et ensuite seulement trouver, pour les cas particuliers, des adaptations qui ne remettent pas en cause l'état d'esprit de l'administration.

**Au terme de ces deux journées de débats et après avoir entendu s'exprimer des personnalités politiques d'horizons très divers, peut-on dire que se dégage un consensus ?**

« Bien que les mots souvent divergent, il y a sûrement convergence d'opinion sur cette décentralisation » — M. Desgrandchamps.

Souhaitons pour conclure avec M. Guichard que puisque tout le monde est d'accord, un gouvernement puisse enfin réaliser les beaux projets dont il a été question au cours de ce colloque.



# conclusion

par Pierre RACINE

*Conseiller d'Etat.*

« Nous voici en effet arrivés au moment difficile de ces deux journées, difficile pour moi d'abord qui, à peine sorti des derniers feux de la discussion et des questions, suis obligé de monter en première ligne, mais difficile pour vous aussi car, la discussion a été si riche qu'une synthèse risque de la mutiler. Chacun de vous ne retrouvera pas son compte dans tout ce que je dirai, je m'en excuse par avance.

Je crois d'abord que, sur un premier point, nous serons tous d'accord, c'est que les débats auxquels nous venons d'assister pendant deux jours ont été extrêmement riches et denses, très vivants et, je crois, d'une grande franchise, tout en restant parfaitement courtois.

En effet, et je m'en félicite, les Organisateurs, les deux Associations d'Anciens Elèves des deux Ecoles qui me sont tellement chères à des titres différents puisque je fais partie du Conseil de Perfectionnement de l'Ecole des Ponts et Chaussées, notre voisine, comme le rappelait M. Pierre-Louis Blanc ce matin, ils ont eu le mérite d'associer dans nos débats tous les acteurs de l'aménagement, de l'urbanisme, tout au moins les représentants authentiques de tous ces acteurs, des administrateurs, bien entendu des administrateurs d'Etat, des directeurs de l'Equipement et Fonctionnaires des administrations centrales, des responsables de grandes opérations comme les villes nouvelles, tel M. Rousselot ; en second lieu, des élus, des élus politiques, nationaux, régionaux et locaux et naturellement des élus qui exercent leur mandat sur le plan municipal ; enfin, l'opinion publique représentée par les hommes de la presse, de la télévision et de la radio.



MM. Racine et Guichard.

Le problème qui nous a été soumis pour discussion est évidemment extrêmement vaste et complexe ; il pose beaucoup de questions et surtout il remet beaucoup de choses en question, non seulement des principes ou des institutions mais un état d'esprit et des comportements.

Le premier point qui est apparu nettement, et je reprendrai tout à l'heure est que nous sommes en présence d'une transformation radicale des mentalités dans le domaine de l'aménagement.

En second lieu, cette transformation des mentalités entraîne la remise en cause de la répartition actuelle des pouvoirs de décision dans ce domaine.

Troisième point qui a été plusieurs fois mis en lumière et que je rappelle, c'est que les décisions qui sont prises en matière d'aménagement ou d'urbanisme ont un caractère à la fois de plus en plus global et de plus déterminant, global parce qu'il faut prendre en considération, à côté des données techniques, financières, administratives, les hommes qui vivront

ou souffriront de l'œuvre accomplie. Les opérations d'aménagement concernent d'abord la vie quotidienne mais plus encore, et c'est en cela qu'elles présentent des risques évidents, elles conditionnent de plus en plus l'avenir et quelquefois d'une manière irréversible.

En même temps, il y a deux facteurs qui me semblent avoir été bien mis en lumière, d'abord le rôle du temps dans ces matières — on a parlé à différentes reprises —. Le temps joue un rôle de plus en plus grand dans ces domaines-là, d'abord dans l'élaboration et la prise de décision, même sans participation du public, même dans le système où l'administration a un rôle déterminant. Les opérations importantes sur le plan national mais aussi dans le cas des villes exigent beaucoup d'études, du temps, la recherche de plusieurs solutions, les meilleures, compte tenu des ressources, et bien entendu le mouvement de participation, de contrôle auquel nous assistons maintenant va accroître encore le temps nécessaire à la décision.

On l'a dit, d'abord, par définition, la participation consomme du temps. M. Rosette le disait ce matin, un élu maire doit passer une grande partie de son temps non seulement à convaincre mais à expliquer à ses électeurs, aux habitants, le besoin, comment il conçoit les solutions et les écouter.

D'autre part, en dehors même de cette participation volontaire, organique, il y a des manifestations souvent spectaculaires de l'opinion, de grandes manifestations, comme il s'en déroule périodiquement avant ou pendant l'été, qui retardent les décisions ou qui incitent les responsables à les différer.

Enfin, et M. Gabolde le disait ce matin, il y a toute une utilisation savante de certains moyens contentieux qui permettent de retarder, quelquefois pour plusieurs années, la décision. On a parlé notamment de l'abus du référé administratif, nouveauté il y a quelques années encore, et du sur-si à l'exécution.

D'autre part, on nous disait aussi ce matin le temps nécessaire pour faire l'éducation du public et je parle d'éducation sans aucun esprit pater-

naliste, pour que ceux qui n'ont pas le niveau d'instruction ou les connaissances nécessaires comprennent ce qu'on leur demande, on leur demande d'exprimer avec bon sens les besoins qu'ils ont ; ils peuvent le faire mais néanmoins il faut du temps pour les éduquer, M. Rosette l'a dit ce matin.

Enfin, et M. Rousselot a insisté là-dessus, et l'opération que je dirige avec M. Lacaze, m'incite à faire la même réflexion, les grandes opérations comme celles de la création des villes nouvelles ou des aménagements touristiques exigent beaucoup de temps non seulement dans leur durée mais pour être vraiment intégrées à la vie de la collectivité.

Au début, M. Rousselot le signalait, il faut une forme nouvelle d'intervention, très dynamique, qui bouscule un peu les habitudes, les structures ou les procédures ; puis, peu à peu, cette structure nouvelle tend à s'effacer ou à s'intégrer à la vie locale et s'efface démocratiquement pour restituer aux élus leurs pouvoirs normaux ; mais, en même temps, il a bien insisté, ces structures traditionnelles doivent évoluer pour intégrer elles-mêmes ce nouvel élément à leur vie propre.

Second point que je voudrais mettre en lumière, car il conditionne, sinon le contenu même de certaines mesures de décentralisation, du moins le calendrier qui peut être suivi même si l'on veut aller vite.

Le régime administratif français, qu'on le veuille ou non, est caractérisé par une interpénétration extraordinaire de toutes les autorités, de toutes les compétences des structures, des hommes et des finances ; l'Etat, le département, la commune et maintenant la région font un grand nombre d'opérations de concert et ensemble, chacun apportant sa contribution non seulement financière mais dans la décision.

C'est pour cette raison que le système administratif français, malgré son apparente simplicité dans son fonctionnement réel, est souvent lourd et compliqué.

Il doit être simplifié, et tout le monde en a souligné le besoin : il faut éviter les structures se superposant

l'une à l'autre parce qu'elles sont une cause de complication et aussi parce qu'elles empêchent le contrôle démocratique de la population qui ne sait plus quelle est l'autorité vraiment responsable.

Toutefois cette interpénétration n'a pas que des inconvénients, elle amène à travailler ensemble des hommes aux responsabilités différentes et, pour ma part, je trouve que c'est un bienfait.

M. Guichard a dit que tout le monde était à peu près d'accord pour condamner le cumul des élus, je ne suis pas de ce nombre-là. Je pense que, sans doute, il faudrait simplifier, notamment depuis l'intervention de la région, le cumul des mandats ; mais, une des forces de la vie publique française, c'est que les élus nationaux ont une expérience de la réalité locale grâce à leurs mandats de maire ou de conseiller général, et dans un pays qui reste très centralisé et où l'instruction est très abstraite c'est un grand bienfait.

M. Pierre-Louis Blanc vous a dit ce matin qu'un des efforts que nous avons faits à l'Ecole Nationale d'Administration consistait à envoyer nos jeunes gens passer un an en province pour qu'ils voient les français tels qu'ils vivent.

Cela dit je vais maintenant m'attacher à ce qui me paraît avoir constitué les points marquants de vos discussions et des exposés qui ont été faits.

---

## La profonde transformation de l'esprit public

---

Le premier est la transformation profonde de l'esprit public et remarquez que je ne dis pas de l'opinion, chose importante et mobile. M. Bériot a dit lui-même que la télévision était dangereuse à certains égards car elle a un contenu émotionnel extraordinaire qui donne la prime à l'image. Je dis l'esprit public, quelque chose de plus profond, ce que sentent les gens, ce à quoi ils aspirent même s'ils ne sont pas capables de l'exprimer ; c'est ce que l'on a appelé dans la conférence de M. Mauroy « l'attente du citoyen ».



MM. Tanzi, Richard et Bauer.

Cette transformation de l'opinion se manifeste de deux manières essentiellement.

Je parle d'abord de l'opinion publique et des mentalités en général et, d'autre part, pour lui faire un sort à part car il mérite en raison de l'importance qu'il prend, de ce que M. Saint-Marc a appelé « le mouvement écologiste ».

L'opinion, les mentalités ont changé à deux points de vue dans le domaine qui nous occupe. D'abord par la prise de conscience aiguë de l'importance vitale que représentent pour chacun

et pour le pays ou pour toute communauté humaine l'aménagement et l'équipement, matière qui paraissait autrefois de la seule responsabilité des administrateurs et des élus.

A travers cette prise de conscience manifeste, un second phénomène apparaît qui est la volonté de participer à l'élaboration des décisions qui conditionnent la vie quotidienne et l'avenir.

Reprenons rapidement ces points.

En ce qui concerne la conscience de l'importance vitale de l'environne-

ment, de la qualité de la vie, je n'ai pas besoin de m'étendre longuement. Mais il est important de mettre l'accent aujourd'hui, pendant quelques instants sur le besoin fondamental d'information du public.

Comme l'a fort bien dit hier M. Bouchet avec le petit film qu'il a montré, il s'agit d'une information « à temps », c'est-à-dire donnée avant que la décision soit prise et avant qu'un projet soit élaboré. Après, il est trop tard, on peut évidemment modifier quelques centaines de mètres de tracé d'autoroute ou de route ; mais une fois qu'un projet dont j'ai dit tout à l'heure qu'il exigeait des années d'étude est mis au point il est très difficile de le modifier sensiblement surtout si c'est son principe même ou ses caractéristiques essentielles qui sont mis en cause.

C'est pour cela d'ailleurs, et je crois que c'est M. Fève qui insistait là-dessus hier, que l'on a parlé avec juste raison de ce que l'on appelle, en droit et en pratique administrative, le « bilan » d'une opération sur lequel mon honorable corps se montre de plus en plus exigeant, non seulement au contentieux mais à la section à laquelle j'ai la chance d'appartenir, la section de travaux publics qui demande à l'administration de faire la balance de tous les éléments à prendre en compte, tous les éléments, y compris cet intérêt qualitatif social, les inconvénients de tout ordre, afin de permettre de décider si l'utilité publique mérite d'être prononcée. D'autre part, comme vous le savez tous, la législation récente de l'urbanisme (1) rend obligatoire, pour les grandes opérations « l'étude d'impact » qui obligera en quelque sorte l'administration, avant de présenter à la décision un projet, de faire une étude d'impact aussi complète que possible à son sujet.

Je reviens aussi à ce que nous a dit le Président de la Chambre de Commerce du Havre, M. Le Chevalier. Jusqu'ici, dans un grand nombre d'opérations d'urbanisme ou d'aménage-

(1) Loi du 31 décembre 1976 sur la réforme de l'urbanisme et décret du 7 juillet 1977.

ment, le point de vue économique, c'est-à-dire à la fois le problème de l'association emploi-logement et aussi celui de l'influence sur la vie d'une ville, de l'implantation d'activités professionnelles, le point de vue économique a été souvent négligé, du moins aperçu plus tard sauf peut-être dans les villes nouvelles. Les préoccupations seront plus fortement mises en lumière par ce procédé et cela au stade initial avant qu'il soit trop tard. Mais, la volonté du public n'est pas simplement une volonté d'information au bon moment, c'est aussi une volonté de participation sinon au choix lui-même, du moins à tout ce qui le prépare. Nous parlerons tout à l'heure des relations réciproques des élus, de l'administration et de l'opinion qui ont donné lieu à un débat entre M. Mauroy et M. Bériot.

Ce besoin d'information s'étend à tout et le public veut qu'on lui explique l'affaire complètement et qu'on lui explique tout. Comment s'exerce le contrôle du public au sens large sur les opérations d'aménagement ? Par plusieurs moyens :

— D'abord, les moyens d'expression normaux. Nous sommes un pays libéral, il y a la presse, la télévision, la radio ; il y a l'action des citoyens sur leurs représentants tant les conseillers municipaux ou généraux, les conseillers régionaux, parlementaires. Il y a le rôle de plus en plus grand des associations, on a dit qu'il y en avait 15 000. Tout récemment le Parlement a introduit dans la législation (1) la notion « d'association agréée » en matière de protection de l'environnement, du cadre de vie et de l'urbanisme, etc... association agréée par le pouvoir central, les deux ministres responsables de l'Équipement et de la protection de la nature. Ces associations ont le droit de participer officiellement à l'action de l'administration, par exemple, à l'élaboration d'un P.O.S. ou à l'élaboration de certains projets ; d'autre part, elles ont reçu un droit de se porter partie civile devant les juridictions pénales pour toutes les infractions à certaines des obligations fixées par la loi.

Naturellement, en ce qui concerne le rôle de ces associations il y aurait beaucoup à dire notamment sur leur prolifération. Un grand nombre sont

incontestablement désintéressées et ne se préoccupent que de la défense de la nature ou du cadre de vie mais il y en a d'autres qui le sont moins. Espérons, c'est tout ce que l'on peut dire en l'état où l'on est, que la procédure d'agrément, bien que procédure administrative, fera le tri des associations vraiment préoccupées de la protection de la nature et de l'environnement et des autres.

Quant au mouvement écologiste auquel il faut faire une place à part, M. Saint-Marc nous a dit qu'il était non seulement un mouvement mais une idéologie, un tiers pouvoir et, je crois, un syndicalisme du cadre de vie.

Ce qui est certain quoi que l'on pense de ces appellations, et nous verrons tout à l'heure ce qu'il faut penser du tiers pouvoir à propos des rapports des élus et de l'opinion et de l'administration, c'est que le mouvement écologiste apporte quelque chose de nouveau dans tous ces domaines. A savoir une certaine conception de la vie, du développement, ne parlons pas du bonheur qui est une notion trop subjective, mais aussi de l'espace et de la fragilité de l'espace, même dans un pays comme la France réputé, par rapport aux autres pays de la Communauté Européenne, disposer de beaucoup d'espace.

Voilà ce que je pourrais dire sur le premier point, la transformation profonde non seulement des mentalités mais de l'esprit public dans la mesure où l'esprit public conduit à une attitude active.

---

### **La remise en question de la répartition du pouvoir de décision**

---

— Le second point le plus important et le plus discuté dans nos deux jours, c'est la mise en question du pouvoir de décision en matière d'aménagement du territoire, d'urbanisme et d'équipement.

A cet égard, des choses extrêmement intéressantes ont été dites par les uns et les autres et, si vous me le permettez, je vais essayer de les regrouper.

On a parlé de l'attente des citoyens, du rôle des élus et du pouvoir de l'administration. Il y a un triangle nouveau. Je voudrais donc rappeler ce qui me paraît avoir été dit de plus important en ce qui concerne les rapports des élus et de l'opinion publique et, d'autre part, des élus et de l'administration.

En ce qui concerne les élus et l'opinion, nous avons assisté notamment hier à un débat fort intéressant entre M. Mauroy et M. Bériot notamment sur la question suivante : A qui appartient la responsabilité finale de la décision et de l'action ?

Il me semble qu'il n'y a aucun doute. Si je laisse de côté les grandes opérations d'Etat pour lesquelles la participation des élus se pose plutôt en terme de gouvernement, de rapports entre le gouvernement et le parlement, mais pour toutes les opérations régionales, départementales ou locales et même certaines opérations régionales d'Etat, il est incontestable que le pouvoir n'appartient pas à l'opinion mais aux élus.

M. Mauroy, à juste titre, a dit que les élus sont porteurs d'une légitimité temporaire mais d'une légitimité incontestable tant qu'ils ont leur mandat à remplir. Au niveau de l'Etat, évidemment la question est moins simple en raison de la complexité des rapports entre parlement et gouvernement.

Le pouvoir exécutif a une très grande prééminence, les grandes opérations sont pratiquement décidées par lui. Certes, le Parlement fixe le cadre général de la législation, il vote le budget mais vous savez qu'en ce qui concerne par exemple la DATAR, le budget comporte quelques lignes très générales sur l'aménagement du Languedoc-Roussillon, de l'Aquitaine et de la Corse, de la montagne..., un point c'est tout. On ne peut pas dire que le parlement participe au choix de l'opération, sauf lors du vote des premiers crédits affectés à ces opérations. Le Parlement initialement peut certes les refuser et, chaque année il

---

(1) Loi du 10 juillet 1976 relative à la protection de la nature et loi du 31 décembre 1976 portant réforme de l'urbanisme.

à le droit de demander toutes les informations nécessaires : il le fait. Le problème devient alors plutôt celui des rapports Gouvernement - Parlement, et du contrôle parlementaire. Néanmoins quelle que soit l'opération nationale ou locale, ce n'est pas à l'opinion, même avec les moyens modernes, ni aux associations, à imposer leurs vues aux élus. Mais, comme l'a dit M. Bériot à M. Mauroy qui ne le contestait pas du tout, il faut des élus ouverts qui ne passent pas leur temps à occulter ce qui doit être dit au peuple.

Il y a là évidemment une question essentielle et incontestablement les élus qui demandent l'extension de leur pouvoir ne sont pas ceux qui occulteraient les décisions qu'ils veulent prendre ou présenter à l'opinion.

— Un problème beaucoup plus difficile à résoudre est celui de la répartition du pouvoir de décision entre les élus et l'administration. C'est un problème politique fondamental, celui de la décentralisation en France.

Naturellement, je ne suis pas là pour faire un exposé d'ensemble sur ce que je pense ou non de la décentralisation, mais, il me semble que, des débats, il résulte une convergence et des divergences importantes.

— Une convergence certaine.

Tout le monde a reconnu la nécessité de la décentralisation et l'existence d'un besoin fondamental à satisfaire d'abord au regard de ce qu'est l'aménagement mais aussi pour éviter dans ce pays des tensions politiques ou sociales qui finiraient par devenir insupportables ce dont, pour ma part, je suis convaincu depuis longtemps. D'autre part, M. Guichard a dit à l'instant même que l'aménagement du territoire, par définition, est diversifié et l'est de plus en plus.

Si l'on examine l'évolution de la politique de l'aménagement du territoire depuis que la délégation a été créée en 1963, puis confiée à M. Guichard, on se rend compte, en effet, que la conception même de l'action de la DATAR a beaucoup changé.

Au début, et cela était conforme aux conceptions de l'époque et notamment à l'émotion qu'avait déclenchée dans le pays un livre auquel on a fait



M. François Kosciusko-Morizet.

allusion, paru en 1947, de Jean-François Gravier, sur « Paris ou le Désert français ». Ce livre était un cri d'alarme sur le déséquilibre fondamental de la France, déséquilibre Paris-Provence, déséquilibre Est-Ouest.

En 1963, on pensait donc nettement que seules de grandes opérations pourraient remédier à un tel déséquilibre. En effet c'est à cette époque que la plupart des grandes opérations Fos, les grands aménagements touristiques ont été engagés et qu'également avait été élaborée la politique des métropoles d'équilibre. Tout cela a évolué, d'abord de manière assez nuancée, diversifiée et d'autre part les opérations se situent de plus en plus au niveau de la population elle-même et des élus. Des métropoles d'équilibre, on est passé aux villes moyennes puis aux contrats de pays. D'autre part, l'Etat cherche dans ce domaine à ne plus agir unilatéralement mais, chaque fois qu'il le peut, à agir par contrat avec les collectivités locales intéressées.

Dans toutes ces matières-là, non seulement les institutions, les hommes,

les moyens financiers sont liés, mais les problèmes sont très concrets et il n'y a pas de doute qu'on s'en rend mieux compte sur place.

Sur ce point-là, nécessité d'une décentralisation, le congrès est unanime, — et d'ailleurs M. Rosette ce matin a protesté courtoisement quand on lui a dit que ses conclusions rejoignaient exactement celles du rapport de M. Guichard — mais on peut dire qu'en ce qui concerne la redistribution du pouvoir entre Etat et administrations d'Etat et collectivités locales, il y a de grandes divergences.

Si nous examinons surtout la région et un peu le département, il y a trois positions fondamentales.

La première position, c'est la position qu'avait prise M. Pierre Mauroy à propos de la région et du département en disant l'exécutif régional ou départemental doit être élu. M. Mauroy, contrairement à ce que certains pensent, ne demande pas du tout la disparition de l'administration préfectorale, il a bien précisé que le préfet — et d'autres l'ont dit, M. Rosette ce matin — conservait la responsabilité

de l'ordre public, la responsabilité du contrôle de la légalité des délibérations des assemblées, qu'elles soient régionales ou locales et enfin, bien entendu, la direction, la coordination et le contrôle des fonctionnaires d'Etat dans sa circonscription.

Ce serait caricaturer la vérité que de parler de suppression de l'administration préfectorale. Ce qu'on demande c'est la suppression, dans la personne du préfet, de la conjonction du rôle de représentant de l'Etat qui était exécutif ou de la collectivité locale, départementale ou de la région.

Mais, cette position par rapport à la tradition française est une position radicale bien qu'elle soit socialiste. C'est un changement radical non seulement du pouvoir de décision mais de toute l'organisation administrative française.

Je rappelle que la constitution du mois d'octobre 1946 contenait un titre VIII, (il n'y avait pas de régions à l'époque, il y avait des départements), qui disposait formellement que le Président du Conseil Général exécute totalement les décisions de l'assemblée départementale, et sans prononcer le nom de préfet, ajoutait que le Gouvernement était représenté dans le département par un délégué » lequel avait sensiblement les pouvoirs que M. Mauroy et ses amis, et d'autres d'ailleurs, veulent lui préserver.

— La seconde conception qui vise surtout la région (nous parlerons de la commune tout à l'heure) est celle qui a été prise par M. J.-J. Servan-Schreiber, Président du Conseil Régional de Lorraine.

M. Jean-Jacques Servan-Schreiber est partisan, vous savez, d'une forte décentralisation régionale, il l'a dit même en des termes saisissants, en parlant même, jadis mais pas hier, de « pouvoir régional ». Il est partisan d'une nette augmentation des pouvoirs régionaux, dans deux directions, d'une part, un pouvoir de décision beaucoup plus grand et, en second lieu, sur un plus grand nombre de matières ; dans le domaine qui nous occupe, c'est-à-dire l'aménagement du territoire et l'équipement, nous désirons, a-t-il dit, que le Conseil Régional soit consulté sur les opérations numéro 1, c'est-à-dire opération d'in-

terêt national et que, sur les opérations de catégories II et III (1) il ait un véritable pouvoir de décision.

Mais il faut dire que sur ce plan-là, depuis l'année dernière, certains progrès ont été faits puisque des décrets passés au Conseil d'Etat ont transféré au Conseil Régional, en l'enlevant au Préfet de Région, le pouvoir de décision sur la répartition de certains de ces investissements de catégorie III, par exemple le décret du 8 janvier 1976 portait transfert aux établissements publics régionaux de certaines attributions de l'Etat en matière d'investissements relatifs aux voiries départementale et communale. D'autres décrets de même inspiration ont été pris, en 1976, en matière d'équipements ruraux, de constructions scolaires de premier degré, d'équipements sportifs et socio-éducatifs.

D'autre part, et c'est le second point sur lequel M. Servan-Schreiber demande, comme tout le monde, un changement profond, ce sont les ressources.

Les ressources des régions sont encore limitées, c'est un problème sur lequel nous reviendrons tout à l'heure, je parle des principes, là-dessus il a été formel.

— Troisième position que j'appellerai plutôt position traditionnelle, soit qu'elle s'exprime, soit que, pour des raisons politiques, elle n'ose pas s'exprimer, c'est celle qui veut laisser l'établissement public régional strictement dans l'état où il est, actuel, et essayer de réaliser en compensation, une certaine décentralisation sur le département. C'était la position de M. Michel Aurillac qui a été pendant longtemps Préfet de deux régions : Picardie et ensuite Provence - Côte d'Azur.

On ne peut pas dire qu'il y ait convergence des positions, il y en a au moins trois avec toutes les nuances qu'elles peuvent supposer.

Cela dit, par conséquent, l'une, la première, comporte une réforme institutionnelle importante, les autres, dans le cadre des institutions actuelles, demandent une augmentation très forte pour la seconde, des pouvoirs de décision et des moyens financiers.

Si vous voulez maintenant, revenons rapidement sur ces problèmes...

Quelle peut être, dans la décentralisation, la place de la région ? Que devient le département par rapport à nos problèmes d'aujourd'hui ? Troisièmement, quel est le degré d'autonomie communale nécessaire qu'il faudrait consentir ?

En ce qui concerne la région, la position du Président du Conseil de Lorraine n'est pas sensiblement différente de ce que pense sans doute M. Mauroy : la région doit jouer un rôle très important dans le développement économique et social, dans la formation professionnelle et même, dans une certaine mesure dans la politique de l'emploi. Tout le monde demande que ses moyens financiers soient augmentés et ici il faut aborder un problème qui n'a été qu'évoqué par plusieurs. Que veut-on dire ? On a évoqué le cas de la République Fédérale d'Allemagne où les « Landers » disposent d'une part de l'impôt fédéral sur le revenu.

En France, traditionnellement, les collectivités locales, sauf les communes depuis une dizaine d'années par le jeu du versement représentatif de la taxe sur les salaires, ont des taxes dont l'assiette ne suit que de très loin le développement économique et social : ce que demandent en grande partie les élus, c'est qu'une partie de leurs ressources proviennent d'impôts qui suivent le développement de la richesse nationale.

C'est donc non seulement un problème financier très important par ses conséquences sur le budget de l'Etat mais un problème politique majeur.

Par contre, en même temps — et tous ceux qui ont étudié attentivement le problème des collectivités locales y compris la région l'ont pensé — si l'on veut que ceux qui prennent des décisions soient vraiment des responsables, il faut, non seulement qu'ils aient des ressources financières qui leur soient redistribuées par l'Etat mais qu'ils aient aussi le pouvoir et même le devoir d'imposer eux-mêmes

(1) Les investissements II et III sont les investissements d'intérêt régional et départemental, de caractère départemental et communal.

les habitants de leur région. Il est certain que le simple accroissement des ressources financières sans la contrepartie d'un certain pouvoir d'imposition régionale risquerait d'affaiblir le sens de leur responsabilité. On continuerait à attendre directement de l'Etat, par une attribution sur la TVA ou l'impôt sur le revenu des ressources faciles sans faire aucun effort dans la région. En matière financière, il y a donc un équilibre à rechercher entre l'attribution de ressources qui suivent la richesse nationale et, d'autre part, l'exercice d'un pouvoir propre d'imposition des habitants de la région.

Une seconde question a été soulevée.

Les autorités régionales auraient-elles des fonctionnaires à leur disposition, y aurait-il une fonction publique régionale véritable ?

Hier, la discussion, notamment entre M. Aurillac et M. Mauroy n'est pas allée au fond du problème. M. Aurillac a dit : « Mais si, les fonctionnaires régionaux sont aussi des fonctionnaires d'Etat ». Il y aura des risques de conflit entre deux autorités pour ces agents relevant d'une double allégeance. Je ne crois pas que ce soit le problème. Mais M. P. Mauroy a affirmé non moins vigoureusement « le problème de la fonction publique ne se pose pas ! » Je ne pense pas davantage que ce soit exact ! le problème de la fonction publique se pose, et c'est même un problème considérable, politique et social, de savoir si les fonctionnaires ont un statut national ou pas. Ce n'est pas seulement un problème juridique et technique, mais un problème de première importance dans un pays comme la France, peut-être aux dimensions réduites, où tout le mouvement de la fonction publique a tendu à observer un statut national (statut général de 1946). Les groupements de fonctionnaires sont extrêmement attachés à leur caractère de fonctionnaire national et au statut national.

Je donne un exemple, tout récemment, l'année dernière, j'ai conduit au Conseil d'Etat l'étude d'un groupe sur la question suivante : « Gestion moderne et gestion publique ». Pour les administrations à grands effectifs, comme les P.T.T., les Finances,

l'Equipement même, un des problèmes qui se pose c'est la question de savoir si on peut faire juridiquement des concours régionaux tout en maintenant le caractère national du statut et de la rémunération et bien même sur ce point-là, il faut le savoir, les organisations syndicales de fonctionnaires sont très opposées à ce genre de procédure où ils y voient, à tort d'ailleurs, l'amorce d'un décrochage de leurs fonctions, de la fonction nationale. Qu'en serait-il si on décidait d'avoir des fonctionnaires à simple statut régional ? Nous sommes donc en présence d'un facteur politique de première importance... Tout à l'heure et hier, on indiquait que, sans créer de fonction publique régionale, on pouvait arriver à des solutions. Je le crois depuis longtemps moi-même. Dans le système de la Fonction publique tel qu'il résulte du statut général et surtout des statuts particuliers, il y a une séparation complète, sauf pour les ingénieurs, des fonctions d'administration centrale et des fonctions en province dans les administrations régionales ou départementales. Un fonctionnaire, tel qu'un administrateur civil, ou d'un corps comme le mien par exemple, a le plus grand mal à aller servir en province, je veux dire normalement, ou alors, s'il va servir on est tenté de lui donner un emploi qui est un peu hors série et qui risque de créer dans le service extérieur départemental ou régional, un malaise parmi les fonctionnaires normaux qui auraient le sentiment d'être coiffés par un Parisien. Il est cependant très souhaitable que les fonctionnaires centraux puissent servir sans difficulté en province. Je vous dirai, puisqu'on a fait état, allusion, à cet esprit des jeunes générations, que j'ai constaté avec satisfaction que les élèves de l'E.N.A. après 1968 avaient souvent et pour la première fois, le désir de servir pour leur premier emploi en province alors que cela ne s'était jamais produit avant.

D'autre part, on a fait allusion à des formules de détachement d'agents mêlant des fonctionnaires locaux et d'Etat. Je crois que si on le veut toutes ces formules sont possibles. Il y a un problème certain c'est un problème de politique générale de la fonction publique. Je suis convaincu qu'un fonctionnaire d'Etat peut être

parfaitement loyal à la fois vis-à-vis de l'Etat et à l'égard des élus régionaux ou locaux. Par contre la constitution d'une fonction publique régionale serait une erreur et aussi une faute politique pour ceux qui la conduiraient. C'est en tout cas mon avis, s'il m'est permis de le donner.

— On a évoqué aussi très rapidement quel serait le rôle du département dans le cas d'une réforme. M. Mauroy, M. J.-J. Servan-Schreiber aussi, tout le monde est d'accord pour dire que le département doit demeurer le cadre de gestion normal de l'administration française parce que le département est bien dans les mœurs. L'administration française, contrairement à ce qu'on croit, a un réseau très développé dans chaque département où toutes les administrations de l'Etat sont présentes, ce qui fait que, pour tous les problèmes, il y a un fonctionnaire d'Etat en mesure de dire ce qui se passe et de faire agir son administration si besoin. Il est loin d'en être ainsi dans tous les autres pays.

Je crois que là dessus, sous réserve de la suppression éventuelle du Pouvoir exécutif, du Préfet, au moins en ce qui concerne le département, personne n'a mis en doute qu'il doit rester le cadre de l'administration normale.

— Maintenant, le problème de l'autonomie communale qui a fait l'objet de nombreuses discussions ce matin et hier.

Premier point que je voudrais souligner personnellement, quand on parle de 36 000 communes françaises, il faut reconnaître qu'un des phénomènes caractéristiques de la vie municipale française est l'extraordinaire dévouement des maires de toutes les communes et notamment des petites communes. La loi de 1884 est à cet égard une réussite incontestable, elle le reste, dans le moindre village de France, il y a un maire qui prend sa tâche à cœur, qui connaît ses habitants, qui, sur son temps libre, accomplit une foule de besognes souvent fastidieuses et qui naturellement prend appui sur l'administration préfectorale.

Par conséquent, au point de vue humain et sociologique avant de dire : « on va supprimer les petites commu-



MM. Ligot et Tanzi.

nes » il faut se dire qu'il y a partout un homme qui est l'intermédiaire normal de la population, en qui tout le monde a confiance.

D'autre part, on l'a dit peut-être un peu vite, toutes les réformes municipales qui ont été proposées, (je ne parle pas de ce que propose M. Olivier Guichard), ont été un échec ! » Mais quelqu'un s'est empressé de dire : « un échec, peut-être si l'on pensait à une réforme structurelle ». Mais dans la mesure où on veut faire coopérer volontairement les communes, on a cité le chiffre extraordinaire de 90 000 formes d'associations diverses de communes... on ne peut pas parler d'échec. Mais ce qui est certain, c'est que dans le domaine de l'aménagement et de l'équipement, les progrès ne sont pas suffisants pour faire face aux besoins et aux tâches d'aujourd'hui.

A propos des Communes, M. Olivier Guichard a indiqué, si on veut décentraliser, notamment financièrement, les communes, il faut qu'elles aient la capacité humaine, administrative, de recevoir, c'est un problème en effet.

Certains, comme M. le Sénateur Rosette, ancien maire, ont dit, même pour les communautés urbaines, à aucun prix nous ne voulons de réunion autoritaire. Alors que M. le Sénateur-Maire Giraud a dit qu'au moins pour les communautés urbaines il ne voyait pas comment on pourrait arriver à une solution sans décision autoritaire.

D'autre part, une seconde idée a été émise, il n'est pas possible, au moins au regard des problèmes d'équipement, d'avoir le même régime suivant l'importance des villes ou des communes.

Pour le reste je vous renvoie à la lecture du rapport Guichard et à toute la littérature qu'il va susciter. On en a largement parlé et nous n'avons pas à prendre parti ce soir à cet égard.

Néanmoins, dans le domaine de l'aménagement, la commune est le cadre idéal de la participation du public. A cet égard la manière dont M. Rosette et d'autres (à Grenoble par exemple...) l'avaient fait depuis longtemps le prouve.

Il y a 1 000 moyens pour des élus, pour des maires, de faire participer leur population : réunions de quartier, discussions avec les associations, expositions et autres explications de tous ordres. Mais, vous le remarquerez, M. Rosette, lui-même, qui a une forte conception du rôle de maire a dit : « c'est aux élus qu'il appartient finalement de décider ! » Je suis d'accord avec lui.

Un problème particulier a été évoqué ce matin, celui des villes nouvelles. Je crois qu'il touche tout à fait notre problème. Par définition la ville nouvelle résulte d'une opération d'aménagement et d'équipement. On a posé à leur égard deux problèmes mais ceux-ci se posent pour d'autres opérations comme l'aménagement touristique. Au départ ces opérations sont conçues comme des opérations nationales, ce qui ne signifie pas que depuis la création des régions, on agirait de même, mais, par exemple la mission d'aménagement du Littoral du Languedoc-Roussillon a été créée en juin 1963, 9 ans avant les régions.

Même situation pour les villes nouvelles.

Pour le Languedoc-Roussillon, nous collaborons étroitement avec les élus départementaux. Chaque société départementale d'équipement chargée d'une des stations nouvelles est présidée par un élu politique important, Président du Conseil général, député-maire, qui participe à toutes les délibérations de la mission, ce qui fait que dans une structure théoriquement centralisée nous sommes arrivés à un vrai régime de codécision.

Je reviens aux villes nouvelles. M. Rousselot a dit, entre autres, deux choses intéressantes. D'abord, au début il faut une structure dynamique d'intervention forte, dirigée par des gens convaincus. On lui a reproché d'avoir l'air de s'identifier à son œuvre, on en a tiré une mauvaise conclusion... Je l'en félicite, au contraire, il faut croire à ce qu'on fait, ce qui n'empêche pas le dialogue et la concertation ni les décisions prises en commun. Mais par contre, au bout d'un moment, a-t-il dit, il faut évoluer et on lui a demandé : « Quand rentrez-vous dans le droit commun ? Il a répondu oui, on rentre dans le droit commun, mais dans un droit qui aura lui-même évolué. C'est en effet, un point important. Des structures d'intervention forte comme celles des villes nouvelles et des grands aménagements touristiques exercent une fois la période de grands ouvrages terminée, une influence sur les structures anciennes, et vice versa ; il faut donc revenir à un régime de droit commun mais à un régime qui intègre la structure nouvelle, son œuvre et ses effets.

Pour conclure, que dire finalement ? Tout le monde est d'accord, sur la nécessité d'une décentralisation très franche, mais, et c'est mon avis personnel, cette décentralisation doit se faire sans désarticuler administrativement la France ni avoir pour conséquence que, sur certains problèmes essentiels l'Etat renonce à ses propres responsabilités. Sans désarticuler la France... Qu'est-ce que cela veut dire ? L'histoire n'est jamais un précédent mais je rappelle simplement, qu'il y a un moment de son histoire où la France a été complètement désarticulée au moment où elle aurait eu le plus besoin d'être solidement articulée, c'est au moment

de la Révolution Française : la première Assemblée Nationale Constituante a supprimé tous les représentants de l'Etat dans les nouveaux départements. Résultat : désorganisation totale du pays au moment où on voulait au contraire, lui insuffler un esprit nouveau et le doter d'un régime nouveau.

Aujourd'hui également on veut vraiment « changer la vie », la société, les institutions, il faut donc faire très attention. Pour changer la vie et la société l'Etat a besoin de conserver des structures responsables fortes en province.

D'autre part, la décentralisation doit être faite franchement et, pour éviter de faire naître de nouvelles illusions, par étapes, mais des étapes rapprochées dans le temps afin qu'on en voie le déroulement et M. J.-J. Servan-Schreiber a dit quelque chose qui m'a paru très juste hier, parlant des régions : « Il est important de développer les responsabilités de la Région » et on verra comment elle les exerce... dans le cas de la Lorraine, a-t-il ajouté, la Région a fait la preuve qu'elle avait le sens de la responsabilité et que pour certaines choses, peu à peu le sentiment régional se créait. Quand des hommes ont quelque chose à faire en commun ils finissent par réfléchir, décider et agir en commun, même si au départ ils conservent des positions particularistes. La nécessité de l'action les y engage.

Comme l'a dit M. Guichard, en France, on pense toutes les réformes en terme de réforme de structure, politique ou administrative. La première idée est spectaculaire, on change les structures : mais en réalité ce qui est le plus important c'est de changer les mentalités, les pouvoirs et les méthodes. Tout le monde sait bien, et vous, particulièrement, qui êtes dans un Ministère moderne : l'Equipement, ce qui est important, c'est moins une question de structure mais de répartition différente des pouvoirs de gestion. Vous avez fait des expériences dans plusieurs départements dans cet esprit.

D'autre part, dans les réformes qui sont faites il faut tenir compte de l'interpénétration étroite qui fait partie de notre régime administratif où Etat, régions, départements et communes font beaucoup de choses en commun. Prétendre les isoler les uns des

autres me paraît devoir conduire à des déceptions.

Autre chose très juste dite. Quel que soit le système adopté, il faut des structures relativement simples pour deux raisons, d'abord parce qu'il faut que les citoyens et même les autres administrations s'y retrouvent eux-mêmes, le temps perdu à rechercher les responsables compétents est terrible en France. Mais d'autre part aussi, du point de vue qui est le nôtre, c'est-à-dire le développement de la décentralisation, c'est-à-dire du rôle du citoyen, seules des structures simples et relativement rapprochées s'incarnant dans un certain nombre de personnes visibles favorisent une participation et un contrôle véritable.

Cela dit, quelle que soit l'importance du mouvement de décentralisation, je la souhaite pour ma part très proche, je crois qu'il faut se dire que l'Etat et son administration conservent un rôle irremplaçable. L'Etat reste responsable dans le domaine de toute la politique générale, d'aménagement, d'urbanisme et d'équipement. C'est lui qui est finalement responsable de tout cela devant l'histoire et l'opinion et même les tendances générales de l'architecture ne sont pas indifférentes à l'Etat.

D'autre part, le Gouvernement avec le Parlement prépare les législations générales. Il appartiendra toujours à l'Etat, quelle que soit l'étendue de la décentralisation, de faire le contrôle de l'usage des pouvoirs décentralisés donnés aux uns et aux autres.

En outre, même quand l'Etat paraît ne penser qu'à très court terme, il est ou devrait être un des gardiens de l'avenir du pays et par conséquent il y a un certain nombre de compétences ou d'attributions qu'il doit garder. Quant à l'administration d'Etat elle-même, elle a à opérer un changement profond et d'abord un changement d'état d'esprit.

Il est certain que les rapports avec la presse, paraissent à beaucoup d'agents de l'Etat n'être qu'une tâche superfétatoire, qui s'ajoute à leur travail principal, ils le font parce qu'ils ne peuvent pas faire autrement... De même la concertation sincère avec les citoyens leur est plus encore étrangère. Un changement profond est donc nécessaire.

Mais l'administration d'Etat doit con-

server ses vertus traditionnelles. Pour ma part, je me suis toujours attaché à les faire sentir à mes élèves. Elle doit d'abord conserver la compétence technique ou juridique qui n'est contestée par personne. Elle doit conserver le sens d'intérêt général (quoique cette notion soit contestée) en tout cas celui de l'intérêt public qui, lui ne l'est pas. Troisièmement, elle doit garder l'objectivité qui lui est inhérente et ne pas devenir une administration de clientèle, politique ou autre. Et bien entendu ne pas se laisser décourager par tous les aspects que l'on a évoqués, alourdissement considérable des structures, des procédures. Elle doit conserver son dynamisme. Il est certain que, depuis deux ou trois ans, on a fait des progrès considérables dans la complication de la réglementation, on a cité toutes les lois foncières, d'urbanisme, protection de la nature... au point que je me demande, et cela m'a été dit par un directeur de l'Equipement, si l'Administration centrale se rendait compte de ce qu'elle nous demande, elle n'enverrait pas toutes ces circulaires.

Pour terminer, je reviendrai à mon point de départ, le changement radical d'état d'esprit nécessaire. Si le changement d'esprit est accepté, tous les autres changements se feront; je ne dis pas sans sacrifice, mais sans difficultés insurmontables.

Et puisque j'ai consacré 17 ans de ma vie à la formation des jeunes gens, dont certains sont ici, je dirai qu'ayant connu ceux, je dirai, d'après la guerre, je ne parle pas seulement des premières générations sorties d'années de sacrifices, de luttes et de combats, mais des promotions plus normales et voyant ceux des années récentes, d'après 1968, j'ai constaté un certain nombre de traits qui favoriseront l'évolution qu'on souhaite. D'abord un assez grand sens de la responsabilité personnelle ou un sentiment d'autonomie qui quelquefois les pousse à contester la hiérarchie nécessaire... Mais, en sens inverse, une aptitude beaucoup plus grande au dialogue : l'argument d'autorité n'est pas le genre d'argument que les jeunes d'aujourd'hui peuvent entendre et j'espère qu'ils seront capables de ne pas l'opposer à ceux avec qui ils devront dialoguer, lorsqu'ils seront eux-mêmes de vrais responsables.

**M. Tanzi.** — Nous remercions Monsieur Racine d'avoir bien voulu conclure ces débats.

vous avez à la fois résumé ces débats et vous avez, par votre parfaite connaissance que vous avez de nos institutions et de l'Administration, pu y apporter quelques réflexions personnelles qui cimentent le tout et donnent une cohésion remarquable à l'ensemble.

Je pense que ces débats ont atteint le double objectif que nous nous étions fixés et qui correspond, à un devoir fondamental de nos Associations. D'abord de contribuer à clarifier la solution des problèmes collectifs qui concernent l'exercice de nos fonctions et notre avenir, sans exigence puisque nous obéissons fondamentalement à la volonté collective. Ensuite, surtout, répondre à un devoir qui domine tous les autres, qui doit être présent, chaque jour à notre esprit, c'est comprendre fondamentalement ce que l'on attend de nous, ce que nous réserve l'avenir, afin de mieux nous y préparer et mieux y préparer les plus jeunes dont vient de parler Monsieur le Conseiller d'Etat Racine.

Il est significatif que ces deux journées aient été placées sous le signe de la Formation permanente, la formation à nos fonctions d'aujourd'hui, mais aussi la préparation à nos fonctions de demain.

Je voudrais donc remercier tout particulièrement les personnalités qui nous fait l'honneur de nous faire partager leur expérience, leurs réflexions, par leurs exposés, en répondant avec la plus grande franchise, aux questions qui leur ont été posées. Je voudrais remercier aussi les participants fort nombreux et très attentifs à ce colloque qui ont permis, un dialogue réel et fructueux, apportant ainsi la confirmation de l'intérêt de cette manifestation et, aussi la récompense à ceux qui l'ont voulue, à ceux qui l'ont organisée.

Je voudrais remercier tous ceux qui ont participé à l'organisation de ces journées.

Je souhaite enfin que ces journées nous permettent mieux encore dans l'avenir de mettre en commun nos propres réflexions, afin, ensemble, de mieux maîtriser notre avenir.

## Les Annales des Ponts et Chaussées reparaissent...

Créées en 1831, elles avaient été pendant 140 ans l'organe représentatif de l'activité créatrice du corps des Ponts et Chaussées.

Après cinq ans d'interruption elles reparaissent depuis le début de l'année 1977 au rythme de quatre numéros par an.

Aujourd'hui cette revue se propose de fournir une documentation scientifique et technique de haut niveau dans le domaine de compétence du Ministère de l'Equipement dans les matières enseignées à l'Ecole Nationale des Ponts et Chaussées :

- Génie civil
- Bâtiment et logement
- Transports
- Aménagement et urbanisme

La Commission des Annales des Ponts et Chaussées reconstituée par arrêté ministériel du 5 janvier 1977 est présidée par Monsieur l'Ingénieur Général Pasquet, Directeur de l'Ecole Nationale des Ponts et Chaussées. Elle examine les manuscrits présentés pour insertion dans la revue.

Les Annales n'ont d'autres ressources que le montant des abonnements et pour une faible part la publicité. Aucun service gratuit ne peut être assuré.

Pour les abonnements et la publicité, s'adresser à :

ANNALES  
DES PONTS ET CHAUSSEES  
PYC EDITIONS  
254, rue de Vaugirard - 75015 Paris

Les manuscrits présentés pour publication sont à adresser à :

Monsieur l'Ingénieur Général P. Blaise, Secrétaire Général des Annales des Ponts et Chaussées, Section Particulière de l'Equipement du C.N.E.T., 196, rue de Paris, 92223 Bagneux.

# FORMATION CONTINUE 1978

## école nationale des Ponts et Chaussées association amicale des ingénieurs anciens élèves

### programme janvier - février - mars

Renseignements et inscriptions :  
E.N.P.C. - Direction Formation Continue  
28, rue des Saint-Pères, 75007 PARIS - Tél. 260.14.80 - P. 308

#### LES GRANULATS : caractéristiques et utilisations

16 au 19 janvier 1978 Strasbourg

**Responsables :**

- M. Lassartesse, Directeur Général Société des Carrières de la Meilleraie.
- M. Toureno, Chef de la Section de Minéralogie et de Pétrographie appliquée, Département de Géotechnique, Laboratoire Central des Ponts et Chaussées (LCPC).

#### TECHNIQUES DE CALCUL DES OUVRAGES DANS LES SOLS ET LES ROCHES ET DES STRUCTURES PAR LES FORMULATIONS ENERGETIQUES ET LA METHODE DES ELEMENTS FINIS

23 au 27 janvier

**Responsable :**

- M. Guellec, Chef de la Section de Modèles Numériques, Département de Géotechnique (LCPC), Maître de conférences (ENPC, ENSTA, ISM).

#### DYNAMIQUE DES STRUCTURES

16 au 20 janvier Aix-en-Provence

**Responsable :**

- M. Pierre Bourrier, Maître de conférences de Mécanique, Ecole Nationale des Ponts et Chaussées (ENPC), Département Génie Industriel et Nucléaire, Société de Contrôle Technique et d'Expertise de la Construction (SOCOTEC/GIN).

#### STATIONS D'EPURATION DES EAUX USEES URBAINES

24 au 27 janvier

Aix-en-Provence

**Responsable :**

- M. Fouquet, Ingénieur Général des Ponts et Chaussées, Inspecteur Général de l'Équipement.

#### MONTAGE ET GESTION DES OPERATIONS IMMOBILIERES LOCATIVES

17 au 19 janvier Paris

**Responsables :**

- M. Garcia, Directeur, Direction Technique et de la Recherche, Société Centrale Immobilière de la Caisse des Dépôts (SCIC).
- M. Jouvent, Directeur d'Études SEDES.

#### ASSISES DE CHAUSSEES

24 au 26 janvier

Orléans

**Responsables :**

- M. Bonnot, Ingénieur des Ponts et Chaussées, Chef du Département des Chaussées, Laboratoire Central des Ponts et Chaussées (LCPC).
- M. Martineau, Directeur du Service Technique, Entreprise Bourdin et Chaussé.

## L'ANALYSE DE LA VALEUR une méthode de conception et d'analyse d'un bâtiment

31 janvier au 2 février

Aix-en-Provence

### Responsable :

M. Bertièrre, Ingénieur des Ponts et Chaussées, Direction du Bâtiment et des Travaux Publics et de la Conjoncture (DBTPC), Ministère de l'Équipement et de l'Aménagement du Territoire.

### Conférenciers :

MM. Bezombes (CEGOS), Janneteau (APTE), Jouineau (CETEGE), Litaudon (Ingénieur Consultant), Piketty (CETEGE).

## CHAUSSEES EN BETON

31 janvier au 3 février

Paris

### Responsables :

M. Parey, Ingénieur des Ponts et Chaussées, Directeur des Programmes et Applications, Laboratoire Central des Ponts et Chaussées (LCPC).

M. Villemagne, Ingénieur en Chef des Ponts et Chaussées, Conseiller Technique SCETAUROUTE.

### Conférenciers :

Mme Brachet (LCPC).

MM. Brun (Société de l'Autoroute Paris-Rhin-Rhône), nat (LCPC), Chauchot (Entreprise Gaillardrat), Christory (LRPC Est Parisien), Deligny (CETU), Christory (LRPC Est Parisien), Deligny (CETU), Goudenèche (Aéroport de Paris), Huet (Conseil Général des Ponts et Chaussées), Jeuffroy (Société de l'Autoroute Paris-Est-Lorraine), Lacroix (STBA), Le Bel (STBA), Moreau (SECB), Nissoux (LCPC), Peyronne (LCPC), Ponchon (Entreprise Beugnet), Ray (LCPC), Roussel (Société de l'Autoroute Paris-Rhin-Rhône), Sion (Fédération de l'Industrie Cimentière de Belgique), Tavernier (DDE de la Seine-Saint-Denis), Verhée (SETRA).

## L'APPROCHE PAR LE CALCUL DE LA RESISTANCE AU FEU DES STRUCTURES : nécessités - hypothèses - calculs - évolution

1<sup>er</sup> au 3 février

Paris

### Responsable :

M. Desmadryl, Ingénieur des Ponts et Chaussées, Chef de la Division de la Réglementation Technique, Direction de la Construction, Ministère de l'Équipement.

### Conférenciers :

MM. Adam (UTI), Boutin (SOCOTEC), Coin (SAE), Kruppa (CTICM), Leduff (CSTB), Mathez (CSTB), Velut (Direction de la Sécurité Civile, Ministère de l'Intérieur).

## REMBLAIS SUR SOLS COMPRESSIBLES

6 au 10 février

Aix-en-Provence

### Responsable :

M. Bourges, Ingénieur ENSM de Nantes, Responsable

de la Cellule « Soutènements et Travaux Maritimes », Laboratoire Central des Ponts et Chaussées (LCPC), Centre de Nantes.

### Conférenciers :

MM. Legrand (CETE), Magnan (LCPC), Mieussens (LRPC), Peignaud (LRPC d'Angers), Puig (LRPC de Toulouse), Queyroi (LRPC de Bordeaux), Vautrain (LRPC de Rouen).

## COUCHES DE ROULEMENT

14 au 17 février

Région Parisienne

### Responsables :

M. Chantereau, Ingénieur des Ponts et Chaussées, Chef de l'Arrondissement « Chaussées », Service d'Études Techniques des Routes et Autoroutes (SETRA).

M. Deligne, Directeur Technique, Entreprise Jean Lefebvre.

### Conférenciers :

MM. Faure (LRPC), Gabillon (SETRA), Gourguillon (DDE du Maine-et-Loire), Henriot (Société SC REG), Laganier (LCPC), Lozier (VIAFRANCE), Martin (SETRA), Martineau (Entreprise Bourdin et Chaussé), Noël (Société Routière Colas), Orset (LCPC), Pares (DDE du Cher), Perez (SETRA), Ranguin (DDE du Loir-et-Cher), Sauterey (LCPC), Trotel (DDE du Cher), Wauquier (LCPC).

## EVACUATION DES EAUX PLUVIALES URBAINES

20 au 24 février

Lille

### Responsable :

M. C. Coste, Ingénieur Divisionnaire des Travaux Publics de l'État, Service Technique des Collectivités Locales, Direction Générale des Collectivités Locales (DGCL), Ministère de l'Intérieur.

### Conférenciers :

MM. Bedel (Service Météorologique National), Blanc (DDE de l'Isère), Cheron (LRPC de l'Ouest Parisien), J.-F. Coste (Secrétariat Général des Villes Nouvelles), Desbordes (Université de Montpellier), Fouquet (Conseil Général des Ponts et Chaussées), Garancher (Ministère de la Qualité de la Vie), Lachaize (CETE de l'Est), Lacouture (CETE de Bordeaux), Lafond (DGCL Ministère de l'Intérieur), Loriferne (Préfecture de la Région d'Ile-de-France), Rousset (DAFU), Trichard (Direction de la Construction).

## APPROFONDISSEMENT SUR LA GESTION D'ENTREPRISE

6 au 10 mars 1978

Paris

### Responsable :

M. Baules, Ingénieur Civil des Ponts et Chaussées, Chargé de Mission auprès du Directeur de l'École Nationale des Ponts et Chaussées (ENPC), Maître de Conférences en Gestion des Entreprises à l'ENPC.

## POLITIQUE D'EXPLOITATION ET DE SECURITE ROUTIERES

7 au 10 mars

Paris

### Responsables :

- M. Poulit, Chef du Service de l'Exploitation Routière et de la Sécurité (SERES), Direction des Routes et de la Sécurité Routière (DRCR).  
M. Herla, Directeur de l'Organisme National de Sécurité Routière (ONSER).

## LES TECHNIQUES D'ETANCHEITE ET DE COUVERTURE

les défauts, les remèdes  
et les procédés nouveaux

8 au 10 mars

Paris

### Responsable :

- M. Thibeau, Professeur, Ecole Nationale des Ponts et Chaussées (ENPC).

### Conférenciers :

- MM. Billot (Chambre Syndicale de la Couverture), Duchesne (SIPLAST), Fahri (CSTB), Logeais (SECURITAS), Passini (SPAPA), Relotius (SM AC).

## L'EVOLUTION DE LA CONCEPTION DES VEHICULES FACE AUX EXIGENCES REGLEMENTAIRES ET AUX AMENAGEMENTS DE L'INFRASTRUCTURE :

sécurité et nuisances

13 au 17 mars

Paris

### Responsable :

- M. Souchet, Ingénieur chargé d'études, Sous-Direction de la Réglementation des Véhicules, Service de l'Exploitation Routière et de la Sécurité (SERES), Direction des Routes et de la Circulation Routière (DRCR).

### Conférenciers :

- Module 1. Aspects généraux de la sécurité des véhicules.**  
Mme Didier (SETRA).  
MM. Gauvin (SERES, DRCR), Got (Hôpital R.-Poincaré de Garches), Le Guen (UTAC), Lucas (LCPC), Missonnier (Société Michelin), Peyrebonne (SERES, DRCR).
- Module 2. La sécurité en deux-roues.**  
Animé par les responsables et spécialistes du SERES, à la Direction des Routes et de la Circulation Routière, de l'ONSER, du CETUR, de l'INRO (Hôpital R.-Poincaré de Garches) et du Laboratoire de Physiologie et de Biomécanique de l'Association Peugeot-Renault.
- Module 3. La lutte contre les nuisances.**  
MM. Delsey (IRT de Lyon), Dumont (SERES, DRCR), Gauvin (SERES, DRCR), Lamure (IRT Lyon).

## LES REPONSES TECHNOLOGIQUES A LA REGLEMENTATION INCENDIE

14 au 16 mars

Paris

### Responsable :

- M. Desmadryl, Ingénieur des Ponts et Chaussées, Chef de la Division de la Réglementation Technique, Direction de la Construction, Ministère de l'Équipement et de l'Aménagement du Territoire.

### Conférenciers :

- MM. Blachère (CSTB), Chardot (CEBTP), Cluzel (UTI), M. le Colonel Haure (Colonel de Pompiers), MM. Maillet (Cerberus-Guinard), Malaval (CATED), Mathez (CSTB), M. le Colonel Mennetier (Brigade des Sapeurs-Pompiers de Paris), MM. Simonel (CSTB), Touchet (CSTB), Traverse (Direction de la Sécurité Civile Ministère de l'Intérieur).

## REGLEMENTATION DU BETON ARME AUX ETATS LIMITES (REGLES B.A.E.L.)

14 au 17 mars

1<sup>re</sup> partie Théorique

Paris

25 au 28 avril

2<sup>e</sup> partie Applications

Aix-en-Provence

### Responsables :

- M. Lacroix, Ingénieur des Ponts et Chaussées, Professeur, Ecole Nationale des Ponts et Chaussées (ENPC).  
M. Poineau, Ingénieur Divisionnaire des Travaux Publics de l'Etat, Chef de l'Arrondissement G 3, Division des Ouvrages d'Art, Service d'Études Techniques des Routes et Autoroutes (SETRA).

### Conférenciers :

- MM. Bidaud (SETRA), Coin (SAE), Darpas (SETRA), Faessel (Sté Coignet), Foure (Centre d'Essais des Structures), Gilbert (SETRA), Mathez (CSTB), Millerieux (SETRA), Perchat (UTI), Virlogeux (SETRA), Xercavins (Europe-Études).

## L'EDUCATION DES CONDUCTEURS ET LE PERMIS DE CONDUIRE : Les réformes en cours

21 au 24 mars

Paris

### Responsables :

- M. Sinding, Chargé de la Sous-Direction de la Réglementation et de l'Éducation Routières (SERES).  
M. Mattei, Conseiller Technique (SERES).

### Module 1 :

- M. Menu, Chargé du Bureau de l'Éducation Routière (SERES).

### Module 2 :

- M. Cornet, Chargé du Bureau du Contrôle de la capacité des Conducteurs (SERES).

### Conférenciers :

- MM. Coquand (Conseil Supérieur de l'Enseignement de la Conduite Automobile et de l'Organisation de la Profession), Dequier (SETRA), Forget (Service National des Examens du Permis de Conduire).  
Milles Giboteau (Conseil Supérieur de l'Enseignement de la conduite Automobile et de l'Organisation de la Profession, Marlot (SERES).  
Mme Prud'homme (SERES).  
M. Roche (Centre National de Formation de Moniteurs de la Prévention Routière).

## DECISIONS

**M. Alain Gibert**, I.P.C., est, à compter du 1<sup>er</sup> janvier 1977, placé en service détaché pour une période de cinq ans, éventuellement renouvelable, auprès du Port autonome du Havre. Arrêté du 2 octobre 1977.

**M. Antoine Auquier**, I.P.C., en disponibilité, est, à compter du 1<sup>er</sup> septembre 1977, réintégré dans son corps d'origine et affecté provisoirement à la D.P.O.S. Arrêté du 14 octobre 1977.

**M. André Delorme**, I.C.P.C., en service détaché auprès du Ministère de la Justice, est, à compter du 1<sup>er</sup> octobre 1977, réintégré dans son corps d'origine et mis à la disposition de l'Office français de Coopération pour les Chemins de Fer et les matériels d'équipement pour exercer les fonctions de Conseiller technique du Directeur général de l'Office du Chemin de Fer Transgabonais. Arrêté du 26 octobre 1977.

**M. Alain Jouanno**, I.P.C., Directeur du Port autonome de la Guadeloupe, est, à compter du 1<sup>er</sup> octobre 1977, mis à la disposition du Ministère des Affaires étrangères pour lui permettre d'exercer les fonctions d'Expert de la Conférence des Nations-Unies sur le Commerce et le Développement (C.N.U.C.E.D.) en Côte d'Ivoire. Arrêté du 8 novembre 1977.

**M. Thierry Potok**, I.P.C. en stage aux U.S.A., est, à compter du 1<sup>er</sup> octobre 1977, affecté à l'Administration centrale, Direction du Bâtiment et des Travaux Publics et de la Conjoncture. Arrêté du 8 novembre 1977.

**M. Jean Lebacque**, est, à compter du 1<sup>er</sup> septembre 1977, mis à la disposition de l'Institut de Recherche des Transports. Arrêté du 9 novembre 1977.

**M. René Moinard**, I.P.C., est, à compter du 1<sup>er</sup> octobre 1976, placé en service détaché pour une période de

cinq ans éventuellement renouvelable auprès de l'Agence Foncière et Technique de la Région parisienne en qualité de Chargé de mission pour la zone naturelle d'équilibre du Plateau de Brie.

Arrêté du 16 novembre 1977.

**M. Daniel Ladret**, I.P.C., est, à compter du 1<sup>er</sup> mars 1976, placé en service détaché auprès de l'Agence nationale pour l'Amélioration de l'Habitat pour une période de cinq ans éventuellement renouvelable en qualité de Chargé de mission.

Arrêté du 16 novembre 1977.

**M. Gérard Massin**, I.P.C., est, à compter du 1<sup>er</sup> novembre 1976, placé en service détaché pour une période de cinq ans éventuellement renouvelable auprès de l'Etablissement public d'Aménagement de la Ville nouvelle de Cergy-Pontoise en qualité de Directeur technique.

Arrêté du 16 novembre 1977.

**M. Claude Lerebour**, I.C.P.C., est, à compter du 8 janvier 1976, placé en service détaché pour une période de cinq ans éventuellement renouvelable auprès du Port autonome de Paris en qualité de Directeur du Port.

Arrêté du 16 novembre 1977.

**M. Michel Gérard**, I.C.P.C., est, à compter du 16 avril 1976, placé en service détaché pour une période de cinq ans éventuellement renouvelable auprès de l'Institut d'Aménagement et d'Urbanisme de la Région parisienne pour exercer les fonctions de Directeur technique.

Arrêté du 16 novembre 1977.

**M. Gérard Blachère**, I.G.P.C., mis à la disposition du Ministère de l'Industrie, du Commerce et de l'Artisanat, est, à compter du 1<sup>er</sup> juillet 1977, en sus de ses attributions actuelles, chargé de mission au Conseil général des Ponts et Chaussées.

Arrêté du 16 novembre 1977.

**M. Henri Micaud**, I.G.P.C., est, à compter du 1<sup>er</sup> décembre 1977, réintégré comme membre de l'Inspection générale de l'Équipement et affecté à la

mission spécialisée d'inspection des Organismes d'Habitations à Loyer Modéré.

Arrêté du 17 novembre 1977.

**M. André Benne**, I.G.P.C., Membre de la Mission spécialisée d'Inspection des Organismes d'H.L.M., est, à compter du 23 juin 1977, désigné comme membre de l'Inspection générale de l'Équipement.

Arrêté du 22 novembre 1977.

**M. François Bosqui**, I.P.C. à l'E.N.P.C., est, à compter du 1<sup>er</sup> janvier 1978, mis à la disposition du Centre de Formation supérieure au Management.

Arrêté du 22 novembre 1977.

**M. André Pasquet**, I.G.P.C., est, à compter du 27 novembre 1977, maintenu pour cinq ans dans ses fonctions de Directeur de l'E.N.P.C.

Arrêté du 24 novembre 1977.

**M. Jean-Marie Butikofer**, I.C.P.C., détaché dans l'emploi de D.D.E. de la Corse du Sud, est, à compter du 1<sup>er</sup> janvier 1978, réintégré dans son corps d'origine et mis à la disposition du Ministère de la Culture et de l'Environnement.

Arrêté du 5 décembre 1977.

**M. Pierre Boilot**, I.G.P.C., chargé de la cinquième mission spécialisée d'Inspection générale dans le domaine routier, est, à compter du 1<sup>er</sup> janvier 1978, chargé conjointement avec M. Tinturier, I.G.P.C. de la première mission spécialisée d'Inspection générale dans le domaine routier, en remplacement de M. Cachera.

Arrêté du 5 décembre 1977.

**M. Jean-Louis Olie**, I.P.C., affecté provisoirement à la D.D.E. de la Meuse est, à compter du 1<sup>er</sup> décembre 1977, affecté au Laboratoire central des Ponts et Chaussées à Bougenais (Loire-Atlantique).

Arrêté du 7 décembre 1977.

**M. Pierre-André Perissol**, I.P.C., est, à compter du 1<sup>er</sup> octobre 1977, mis à la disposition de la Société Centrale

de Crédit Immobilier (S.C.C.I.) afin d'y exercer les fonctions de Directeur.  
Arrêté du 14 décembre 1977.

**M. Gaston Rousseau**, I.C.P.C., D.D.E. de la Somme, est, à compter du 1<sup>er</sup> janvier 1978, affecté à l'Inspection générale de l'Équipement pour recevoir une mission d'Inspection générale.  
Arrêté du 14 décembre 1977.

**M. Raoul Rudeau**, I.G.P.C., détaché dans l'emploi de Directeur général de l'Aménagement urbain de la Ville de Paris, est, à compter du 1<sup>er</sup> janvier 1978, réintégré dans son administration d'origine et désigné comme membre de l'Inspection générale de l'Équipement.  
Arrêté du 15 décembre 1977.

## NOMINATIONS

Les Ingénieurs divisionnaires des Travaux Publics de l'Etat dont les noms suivent sont nommés et titularisés Ingénieurs des Ponts et Chaussées et reçoivent les affectations suivantes :

**M. Robert Chareyron**, maintenu provisoirement à la D.D.E. de la Savoie.

**M. Jean Coste**, maintenu provisoirement à la D.D.E. de la Haute-Savoie.

**M. Marc Gardies**, maintenu au S.P.I.

**M. Jean-René Giraud**, D.A.F.U.

**M. Jacques Gueulle**, affecté à la D.P.M.V.N.

**M. Jean Hubert**, maintenu provisoirement à la D.D.E. de l'Essonne.

**M. Jean Lebrat**, maintenu en service détaché auprès de la Société d'Économie Mixte d'Aménagement, de rénovation et restauration du secteur des Halles.

**M. Maurice Martin**, maintenu à la D.D.E. de Charente-Maritime.

**M. Michel Perron**, affecté à la D.R.E. Poitou-Charentes.

**M. Georges Pilot**, maintenu au L.C. P.C.

Arrêté du 28 septembre 1977.

**M. Philippe Robin**, I.P.C., affecté provisoirement à la D.P.O.S., est, à compter du 1<sup>er</sup> juillet 1977, nommé chef du Groupe permanent d'études de l'aire métropolitaine (O.R.E.A.M.) de Lyon-Saint-Etienne, en remplacement de M. Sene.

Arrêté du 25 octobre 1977.

**M. Maurice Bourges**, I.C.P.C., chargé de mission auprès du D.D.E. de la Somme, est, à compter du 1<sup>er</sup> janvier 1978, nommé D.D.E. de la Somme, en remplacement de M. Rousseau.

Arrêté du 14 décembre 1977.

**M. Jacques Lombard**, I.P.C., Délégué régional au Tourisme « Provence-Côte d'Azur », est, à compter du 1<sup>er</sup> janvier 1978, nommé D.D.E. de la Corse du Sud, en remplacement de M. Butikof.

Arrêté du 16 décembre 1977.

## MUTATIONS

**M. Jean-Pierre Medevielle**, I.P.C. à la D.D.E. des Landes, est, à compter du 1<sup>er</sup> novembre 1977, muté dans l'intérêt du service, à la D.D.E. du Morbihan pour y être chargé du Service de l'aménagement foncier de l'urbanisme et des transports en remplacement de M. Penhouet.

Arrêté du 7 novembre 1977.

**M. Denis Fougea**, I.P.C. au C.E.T.E. de Nantes, est, à compter du 1<sup>er</sup> décembre 1977 muté à la D.D.E. de la Haute-Savoie pour y exercer les fonctions de chef du Groupe d'études et de programmation.

Arrêté du 8 novembre 1977.

**M. Eric Brassari**, I.P.C. à la D.P.O.S., est, à compter du 1<sup>er</sup> janvier 1978, muté à la D.D.E. de l'Isère pour y être chargé de l'Arrondissement opérationnel, en remplacement de M. Doyard.

Arrêté du 8 novembre 1977.

**M. Armand Bouttier**, I.C.P.C., mis à la disposition du Secrétaire d'Etat au-

près du Ministre de la Culture et de l'Environnement, est, à compter du 1<sup>er</sup> novembre 1977, muté à la D.R.E. « Midi-Pyrénées ».

Arrêté du 8 novembre 1977.

**M. Claude Gérard**, I.P.C., à la D.D.E. des Pyrénées-Orientales, est, à compter du 1<sup>er</sup> octobre 1977, muté à la D.D.E. des Landes pour y être chargé du Groupe d'études et de programmation en remplacement de M. Medevielle.

Arrêté du 9 novembre 1977.

**M. Pierre Donjon de Saint Martin**, I.P.C. à la Direction des routes et de la circulation routière, est, à compter du 1<sup>er</sup> janvier 1978, muté à la D.D.E. du Puy-de-Dôme en qualité d'adjoint.  
Arrêté du 5 décembre 1977.

## PROMOTIONS

Les Ingénieurs des Ponts et Chaussées dont les noms figurent ci-après, sont promus Ingénieurs en Chef des Ponts et Chaussées :

**M. Jean-Claude Ailleret.**

**M. Jean-Claude Albouy.**

**M. Paul Andreu.**

**M. Christian Bouvier.**

**M. Jean Deschesne.**

**M. Jean-Claude Doubrere.**

**M. Michel Drocourt.**

**M. Alain Gauthier.**

**M. Jacques Guellec.**

Arrêté du 29 septembre 1977.

## DEMISSION

La démission de **M. Francis Relotius**, I.P.C., en position de disponibilité est acceptée.

## DECES

Nous avons le regret de faire part du décès de nos Camarades **Hubert Dillies**, I.C.P.C., le 13 octobre 1977 ; **Paul Dumas**, I.G.P.C., le 10 octobre 1977 ; **Pierre Jonte**, I.G.P.C., le 6 août 1977. Nous présentons à leurs familles nos sincères condoléances.

## RÉPERTOIRE DÉPARTEMENTAL DES ENTREPRISES

SUSCEPTIBLES  
D'APPORTER  
LEUR CONCOURS  
AUX ADMINISTRATIONS  
DES PONTS  
ET CHAUSSÉES

ET A TOUS LES AUTRES  
MAITRES D'OUVRAGES PUBLICS  
PARAPUBLICS ET PRIVÉS

### 01 AIN

Concessionnaire des planchers  
et panneaux dalles « ROP »

**Les Préfabrications Bressanes**

01-CROTTET - R.N. 79 près de Mâcon  
Tél. 29 à Bagé-le-Châtel

### 05 HAUTES-ALPES

**SOCIÉTÉ ROUTIÈRE  
DU MIDI**

Tous travaux routiers

Route de Marseille - 05001 GAP - B.P. 24  
Telex : ROUTMIDI 430221  
Tél. : (92) 51.60.31

### 13 BOUCHES-DU-RHÔNE

**SOCIÉTÉ ROUTIÈRE  
DU MIDI**

Tous travaux routiers

Zone Industrielle - 13290 LES MILLES  
Tél. : (42) 26.14.39  
Telex : ROUTMIDI 410702

### 20 CORSE

**ENTREPRISE DE  
TRAVAUX PUBLICS ET BATIMENTS**

**RABISSONI s.a.**

Société anonyme au capital de 100.000 Francs  
Gare de Mezzana - Plaine de Port  
20900 SARROLA-CARCOPINO

**SOCIÉTÉ T.P. ET BATIMENT  
Carrière de BALEONE**

Ponte-Bonello par AJACCIO  
Tél. 27.90.20 Ajaccio

Vente d'agréats et matériaux de viabilité  
Tous travaux publics et Bâtiment

### 26 DROME

**SOCIÉTÉ ROUTIÈRE  
DU MIDI**

Tous travaux routiers

Route de Mours  
26101 ROMANS - B.P. 9  
Télex : ROUTMIDI 345703  
Tél. : (75) 02.22.20

### 38 ISÈRE

- CHAUX VIVE
- CHAUX ÉTEINTE  
50/60 % Ch. Libre
- CHAUX SPÉCIALE pr enrobés  
20/30 % Ch. Libre
- CARBONATE DE CHAUX  
(Filter Calcaire)

Broyeur  
à boulets

Sté de CHAUX et CEMENTS  
38 - SAINT-HILAIRE DE BRENS

### 39 JURÀ

Sté d'Exploitations et de Transports PERNOT

Préfabrication - Béton prêt à l'emploi  
Rue d'Ain, 39-CHAMPAGNOLLE Tél. 83

Sté des carrières de Moisse  
39-MOISSEY

### 59 NORD

**Ets François BERNARD et Fils**  
MATÉRIAUX DE VIABILITÉ :

Concessés de Porphyre, Bordures, Pavés en  
Granit, Laitier granulé, Sables.

50, rue Nicolas-Leblanc - LILLE  
Tél. : 54-66-37 - 38 - 39

### 62 PAS-DE-CALAIS

**BEUGNET**

(Sté Nouvelle des Entreprises)

S.A. au Capital de 5.200.000 F

**TRAVAUX PUBLICS**

53, bd Faidherbe - 62000 ARRAS

### 63 PUY-DE-DOME

**BÉTON CONTRÔLE DU CENTRE**

191, a. J.-Mermoz, 63-Clermont-Ferrand  
Tél. : 92-48-74.

Pont de Vaux, 03-Estivareilles  
Tél. : 06-01-05.

BÉTON PRÊT A L'EMPLOI

Départ centrale ou rendu chantiers par  
camions spécialisés - Trucks Mixers -

### 67 BAS-RHIN

EXPLOITATION DE CARRIÈRES DE GRAVIERS  
ET DE SABLES - MATÉRIAUX CONCASSÉS

*Gravière du Rhin Sessenheim*

S.A.R.L. au Capital de 200.000 F

Siège social : 67-SESSENHEIM  
Tél. : 94-61-62

Bureau : 67-HAGUENAU, 13, rue de l'Aqueduc  
Tél. : 93-82-15

### 93 SEINE-SAINT-DENIS

**S.A.R.L. DEVAUDEL**  
FOURNITURES  
INDUSTRIELLES

73-75, rue Anselme - 93400 SAINT-OUEN  
Tél. 254.80.56 +

### 94 VAL-DE-MARNE

ENTREPRISES

**QUILLERY SAINT-MAUR**

GÉNIE CIVIL — BÉTON ARMÉ

— TRAVAUX PUBLICS —

8 à 12, av. du 4-Septembre - 94100 Saint-Maur  
Tél. 883.49.49 +

FRANCE ENTIÈRE



**Compagnie Générale  
des Eaux**

Exploitation : EAUX  
ASSAINISSEMENT  
ORDURES MÉNAGÈRES  
CHAUFFAGE URBAIN

52, r. d'Anjou - 75008 PARIS - Tél. 266.91.50

## O.D.A. REMPORTE LE CONCOURS INTERNATIONAL POUR LA REALISATION DE LA STATION D'EPURATION ET D'INCINERATION DU COMPLEXE PETROCHIMIQUE PETKIM A ALIAGA (TURQUIE)

La Société Omnium d'Assainissement, O.D.A., associée à la Société Turque Tek-Ser a obtenu de la Société Nationale Turque Petkim, à la suite d'un concours international, la commande pour l'étude et la réalisation de la Station d'Épuration des eaux usées et d'Incinération Pétrochimique d'Aliaga (Turquie).

La quantité et la diversité des résidus à traiter feront de cette station l'une des plus importantes installations de ce type en Europe.

- Débit d'eaux résiduaires : 1 670 m<sup>3</sup>/h dont 120 m<sup>3</sup>/h d'effluents d'origine domestique:
- Résidus huileux et boues à incinérer : 100 tonnes/jour (en sec).

Afin de satisfaire aux normes de rejet, les effluents subiront tout d'abord un traitement primaire mettant en œuvre notamment deux unités de flottation de 100 m<sup>2</sup> chacune, puis un traitement biologique par boues activées dans un bassin de 9 000 m<sup>3</sup> équipé de 4 turbines O.D.A.-Neyrpic de 90 kw de puissance unitaire.

Les boues produites seront déshydratées par centrifugation avant d'être incinérées.

Deux fours à lit fluidisé O.D.A. de diamètre unitaire 5,20 m compléteront cette installation et permettront d'incinérer, en plus des boues de la station, les résidus huileux issus des unités du Complexe Pétrochimique.

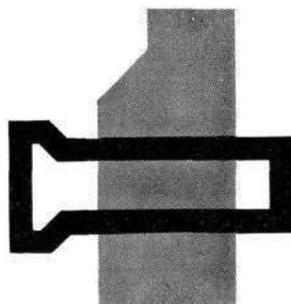
Le marché a été signé le 9 septembre 1977. Les prestations de l'O.D.A. comprennent l'étude générale, l'ingénierie de détail, la fourniture d'équipements et la supervision des travaux de montage et de mise en route.

Ce succès confirme le développement de l'O.D.A. dans le domaine des eaux résiduaires industrielles et à l'exportation.

OMNIUM  
D'ASSAINISSEMENT  
Le Doublon  
11, avenue Dubonnet  
92407 Courbevoie Cédex

# SIPAC

## PRODUITS EN BETON



### USINES

LAVAL : 48, rue Bienvenue - 53

Tél. : (43) 53.20.13

ANGERS :

Saint-Barthélemy-d'Anjou - 49

Tél. : (41) 66.39.05

## ÉNERGIE SOLAIRE ACTUALITÉS

### Informations internationales sur les applications de l'énergie solaire

Nouveau service international d'information « Energie Solaire Actualités » : 2 numéros par mois (10 à 20 pages maximum chacun) vous apporteront des informations brèves, nombreuses, variées, pratiques sur le développement des applications de l'énergie solaire en France et dans le monde.

Bulletin à retourner à

ENERGIE SOLAIRE ACTUALITES

254, rue de Vaugirard — 75740 PARIS  
Cedex XV

Nom : .....

Fonction exercée : .....

Société ou organisme : .....

Adresse : .....

Quelles applications de l'énergie solaire vous intéressent plus particulièrement

Je souhaite recevoir sans engagement de ma part une documentation complète sur ESA.

Je pense être en mesure de collaborer avec vous en vous adressant de temps à autre des informations sur nos recherches, nos projets ou nos réalisations.

(PCM)



# RINCHEVAL

SOISY-SOUS-MONTMORENCY (Val-d'Oise) - Tél. : 989.04.21 +

TOUS MATERIELS DE STOCKAGE, CHAUFFAGE ET EPANDAGE  
DE LIANTS HYDROCARBONES

## ÉPANDEUSES avec rampe

- Eure et Loir
- Jets multiples  
à commande  
pneumatique

## POINT A TEMPS

- Classiques
- Amovibles
- Remorquables



Équipement épandeur à transmission hydrostatique  
et rampe à commande pneumatique

## STOCKAGE et RÉCHAUFFAGE de liants :

- Citernes  
mobiles
- Spécialistes  
de l'équipement  
des installations  
fixes

(300 réalisations)

DEPUIS 1911, LES ÉTABLISSEMENTS RINCHEVAL CONSTRUISENT DES MATÉRIELS D'ÉPANDAGE



**SOCIETE GENERALE D'ENTREPRISES**

21 RUE DU PONT DES HALLES 94 CHEVILLY-LARUE TELEPHONE : 687.22.36

Lariboisière - Unités de soins normalisées

Photographie : P. Genest