

LE POINT



Décentralisation



## FOS 2XL : le défi d'envergure du Port Autonome de Marseille



Le Port Autonome de Marseille a décidé de mettre en place un vaste projet avec pour objectif principal de conforter le port de Marseille Fos comme lieu stratégique pour les échanges de marchandises conteneurisées. Ce projet d'envergure c'est Fos 2XL, c'est-à-dire la réalisation d'un nouveau terminal à conteneurs sur le site international de Fos.

Face au développement important du trafic de conteneurs en Europe et plus particulièrement en Méditerranée, le Port Autonome de Marseille s'est interrogé pour répondre de façon concrète et stratégique au problème. Il leur fallait se positionner sur un plan international comme un partenaire d'avenir, en fournissant une solution innovatrice à la gestion des flux maritimes et ferroviaires et à la saturation du terminal actuel.

Fos 2XL est donc un projet de nouveau terminal à conteneurs mer/rail basé à Fos-sur-Mer et qui vise à atteindre 900 000 TEUS en 2004. Cette plate-forme intermodale gèrerait le transfert de charge et la consolidation des flux maritimes et ferroviaires et s'adapterait par sa modernité et sa technicité aux besoins des nouveaux types de porte-conteneurs. Fos 2XL garantirait un gain de transit time de 2 à 4 jours et donc un gain sur les coûts d'exploitation des lignes. Autre atout non négligeable : le site. Fos 2XL dispose de 60 ha pour le stockage et la manutention de marchandises, d'une infrastructure performante et fiable pour raccorder rail et route et mer,

ainsi qu'un bassin de 16 m et d'un terminal de 1 000 m de long pour mieux faire du site un partenaire d'excellence. Pour le Port Autonome de Marseille, Fos 2XL est une réponse sur le mode de l'expansion à la demande croissante des affréteurs et des transporteurs européens.

A ce jour, un appel est donc lancé pour trouver des partenaires stratégiques prêts à se voir confier cette mission d'exploitation d'envergure internationale. Tout groupement d'opérateurs portuaires ayant au moins un armement de référence est le bienvenu, à condition de remplir certaines compétences : avoir la maîtrise de la manutention portuaire et ferroviaire, du développement d'un outil informatique de planification des opérations et de suivi des marchandises, de l'accueil des navires et avoir un apport de fret maritime et terrestre. Pour les futurs opérateurs privés, Fos 2XL constitue un investissement unique qui leur permettrait de se positionner comme un référent dans la logistique européenne sur tous les fronts des échanges de marchandises conteneurisées. Les réponses doivent parvenir au Port Autonome de Marseille pour la fin de l'année et le choix définitif sera déterminé pour la fin du 2<sup>e</sup> trimestre 2002. D'ores et déjà, les grands armements et opérateurs mondiaux qui se sont vus présenter le projet en septembre dernier à Londres l'ont largement approuvé et ont souligné la pertinence de la réponse de Marseille à une problématique commerciale européenne fondamentale.

Le Port Autonome de Marseille se positionne donc comme un carrefour d'avenir sur le plan des échanges de marchandises internationales et comme un acteur à l'écoute des évolutions du marché. Fos 2XL est pour eux, comme pour leurs futurs opérateurs, la réponse à la maîtrise de la croissance du trafic portuaire et la garantie d'être au cœur des défis économiques du 21<sup>e</sup> siècle.

**Port Autonome de Marseille**  
**23, place de la Joliette - BP 1965**  
**13226 Marseille Cedex 02**  
**Tél. 04 91 39 40 00 - Fax 04 91 39 45 00**





**DECENTRALISATION****Aménagement et décentralisation****Introduction au débat***François BOUCHARD**Jean-Pierre DUFAY**Bernard MENORET**Nicolas SAMSOEN**Didier SIMONNET*

3

**Processus de décentralisation et héritages nationaux****Vers quelle évolution européenne ?***Jean-Pierre DUFAY**Christian LEFEVRE*

9

**Pour une nouvelle gouvernance***Jean-Paul ALDUY*

22

**La décentralisation : une chance pour la démocratie  
et le développement en Afrique***Jean-Michel MAURIN*

24

**RUBRIQUES****Club des Ponts : Dominique de VILLEPIN**

28

**Les Ponts en marche**

29

**Lu pour vous**

33

**Club des Ponts : Michel ALBERT**

37

**Offres d'emploi**

41

Mensuel, 28, rue des Saints-Pères  
75007 PARIS

Tél. 01 44 58 24 85

Fax 01 40 20 01 71

Prix du numéro : 58 F

Abonnement annuel :

France : 580 F

Etranger : 600 F

Ancien : 300 F

Revue des Associations des Ingé-  
nieurs des Ponts et Chaussées et  
des Anciens Elèves de l'ENPC.Les associations ne sont pas res-  
ponsables des opinions émises  
dans les articles qu'elles publient.

Commission paritaire

n° 0605 G 79801

Dépôt légal 4<sup>e</sup> trimestre 2001

n° 2287

**DIRECTEUR DE LA PUBLICATION**

Dario d'ANNUNZIO

**DIRECTEUR ADJOINT**

Yves COUSQUER

**COMITE DE REDACTION**

Philippe AUSSOURD

Jacques BONNERIC

Christophe de CHARENTENAY

Marie-Antoinette DEKKERS

Brigitte LEFEBVRE du PREY

**Secrétaire général de rédaction**

Adeline PREVOST

**Assistante de rédaction****MAQUETTE** : Christina L'HEVEDER**PUBLICITE** : OFERSOP,

Eric NATAF

**Fabrication** : Roland FRENARD

55, boulevard de Strasbourg

75010 Paris

Tél. 01 48 24 93 39

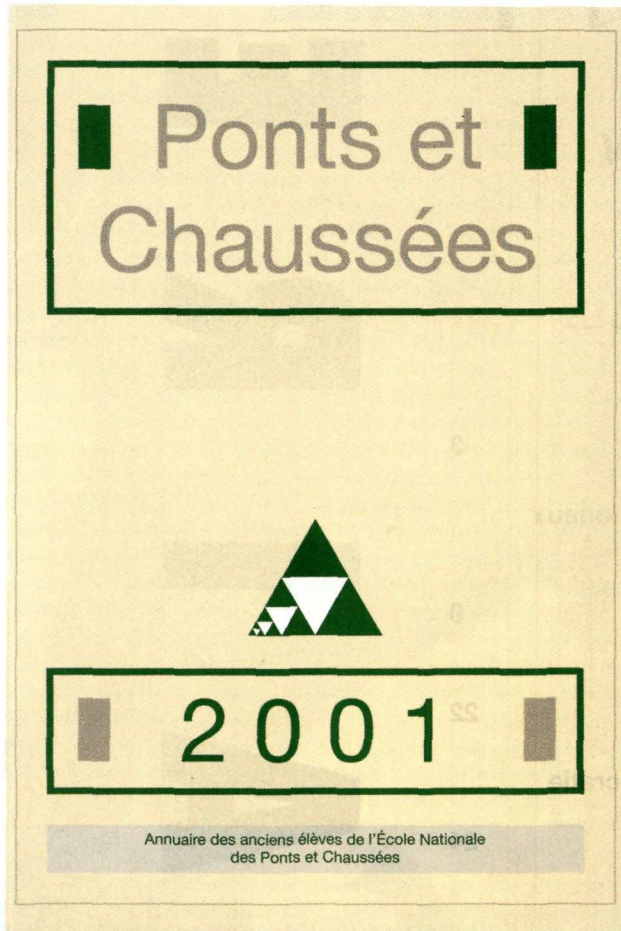
**COMPOSITION ET IMPRESSION**

IMPRIMERIE MODERNE U.S.H.A.

Aurillac

*Couverture :**Louis XIV par Hyacinthe RIGAUD*

# – ANNUAIRE 2001 –



Les ingénieurs des Pons et Chaussées jouent un rôle éminent dans l'ensemble des services du ministère de l'Équipement, des Transports et du Logement. Ils assument également des fonctions importantes dans les autres administrations et dans les organismes des secteurs public, parapublic et privé. De même, les ingénieurs civils des Pons et Chaussées, occupent des postes de grandes responsabilités dans tous les domaines (entreprises, bureaux d'études, ingénieurs-conseils, contrôle, organismes financiers, industrie, recherche, services...). L'annuaire est édité conjointement par les deux associations.

## L'ANNUAIRE 2001 EST DISPONIBLE PLUS DE 3 000 MODIFICATIONS

*Il est adressé directement à tous les anciens élèves à jour de leur cotisation*

---

### BON DE COMMANDE

#### DESTINATAIRE

OFERSOP

55, bd de Strasbourg - 75010 PARIS - France  
Téléphone : 01 48 24 93 39  
Télécopie : 01 45 23 33 58

Prix : ..... 1 000 F  
TVA (19,6 %) ..... 196 F  
Total : ..... 1 196 F

#### EXPEDITEUR

Nom : .....  
Adresse : .....  
Téléphone : .....  
Télécopie : .....

Veillez m'expédier ..... annuaire(s) des anciens Elèves  
de l'École Nationale des Pons et Chaussées.

Date ..... Signature



# Aménagement et décentralisation : introduction au débat (1)

**Plusieurs textes récents ont défini un cadre nouveau pour l'aménagement du territoire. Loi Chevènement, loi Voynet, loi solidarité et renouvellement urbains, ces textes ont à la fois fait progresser la décentralisation en favorisant l'intercommunalité et dessiné un cadre pour l'action de l'Etat territorial. Avec le rapport Mauroy, avec les grandes échéances électorales qui s'annoncent, la question du rôle des acteurs publics dans l'aménagement du territoire, de la décentralisation et, par différence, du rôle de l'Etat, va revenir sur le devant de la scène.**



**François BOUCHARD**  
ICPC 80

Directeur régional  
et départemental  
de l'Équipement d'Alsace



**Jean-Pierre DUFAY**  
ICPC 79

Directeur général  
de l'IAURIF



**Bernard MENOURET**  
ICPC 81

Directeur départemental  
de l'Équipement d'Eure-et-Loir



**Didier SIMONNET**  
ICPC 82

Directeur délégué  
de l'Équipement de la Nièvre



**Nicolas SAMSOEN**  
IPC 97

Chef du service  
collectivités locales  
et environnement à la DDE  
de la Somme  
et maire adjoint  
de Massy (Essonne)  
chargé de l'urbanisme

La notion même d'aménagement du territoire, qu'on peut cerner en évoquant l'ensemble des actes publics influant sur l'implantation d'habitat ou d'activités et sur la réalisation d'équipements ou d'infrastructures, s'est construite progressivement pendant les 50 dernières années.

Dans le contexte de l'après-guerre et du nécessaire relogement de personnes vivant dans des conditions précaires, la France a connu un spectaculaire effort de reconstruction qui a conduit à un développement urbain de masse, composé de quartiers monofonctionnels, (grands ensembles, zones d'activité, centres commerciaux...), construits au gré des opportunités foncières, sans vision d'urbanisme durable.

Conscient de certains risques, l'Etat a alors pris des initiatives pour mieux organiser l'aménagement à travers un processus de maîtrise foncière anticipée et la création d'établissements publics d'aménagement de villes nouvelles, réunissant autour de nouveaux centres l'ensemble des fonctions urbaines (logement, emploi et services). Ces outils servaient une vision cohérente du territoire avec au centre, Paris et le projet Delouvrier, et à la base les "métropoles d'équilibre" (2).

Les lois de décentralisation ont donné de nouvelles responsabilités aux collectivités locales dans le domaine de l'urbanisme et de l'aménagement. Les villes ont cons-

(1) Plusieurs références et idées sont inspirées de l'article de D. Behar et P. Estèbe : "L'Etat peut-il avoir un projet pour le territoire ?" in Les Annales de la recherche urbaine 82", mars 99, qu'on peut trouver sur le site [www.acadie-reflex.org](http://www.acadie-reflex.org)

(2) Notons néanmoins que si, aujourd'hui, la "cohérence" du projet gaullien paraît claire, elle s'est construite à travers l'affrontement entre deux grands commis de l'Etat (Delouvrier, Guichard...).





*Au service des territoires*

titué leurs propres outils d'aménagement : SEM locales et agences d'urbanisme. Les régions sont entrées dans des logiques de développement avec la création d'agences régionales... Plus généralement, les collectivités se sont emparées de l'ensemble des questions d'aménagement, non pas tant parce qu'elles en avaient la compétence réglementaire mais parce que ces questions ont émergé sur leur agenda politique. Elles ont ainsi pris la mesure des outils de l'aménagement du territoire :

- construire une représentation des territoires et de leur développement, et la faire partager,
- réaliser des équipements et infrastructures,
- définir des règles et maîtriser le foncier,
- mobiliser des investisseurs.

Fondée sur le double principe de la subsidiarité qui veut que chaque décision soit prise au plus près possible des citoyens (3) (approche "démocratique") et de la concurrence entre les territoires (approche "libérale"), la décentralisation a constitué un progrès majeur plus guère contesté, malgré quelques avatars (multiplication des zones d'activité...).

Cette réussite pose, en négatif, la question du rôle de l'Etat. De son projet pour le territoire, d'une part, de son organisation et de ses modes d'actions déconcentrés, d'autre part. Ou, en d'autres termes, de son rôle de décideur et de son rôle d'opérateur. Ou bien encore de la capacité et de la légitimité de l'Etat, à choisir et à faire.

## L'Etat qui choisit

### Etat minimum, Etat garant

Si la concurrence entre territoires est indissociable de la décentralisation, il revient à l'Etat de mettre en place des mécanismes de solidarité et d'inciter à la prise en compte, dans les opérations d'aménagement, d'échelons de temps qui dépassent les durées des mandats électifs et d'espace qui ne s'arrêtent pas aux limites administratives.

(3) En ce sens, on peut considérer le principe de subsidiarité comme le symétrique exact de la délégation de pouvoir. Il s'agit d'un mouvement ascendant, le plus local étant a priori considéré comme le plus légitime.

(4) Les schémas de service, s'ils avaient été portés par le Parlement et limités à quelques directives fortes, auraient pu jouer ce rôle.

Pour cela, l'Etat dispose de deux outils :

- Le contrôle et, plus généralement l'action "régalienne". Ainsi, pour garantir la prise en compte dans les documents d'urbanisme des différentes échelles territoriales, l'Etat s'assurera du respect de servitudes pour des grands projets, de la cohérence avec des documents plus larges (schémas directeurs...) ou de la bonne association des autres collectivités. L'Etat régalien interviendra également sur des enjeux comme la prévention des risques, sur lesquels il n'est pas contesté.
- Le financement, à travers des dotations aux collectivités dont la part va croissant, limitant d'autant leur autonomie fiscale. Cet outil est d'ailleurs aujourd'hui peu utilisé, les dotations d'Etat se caractérisant davantage par la complexité de leur calcul que par leur effet réellement redistributif.

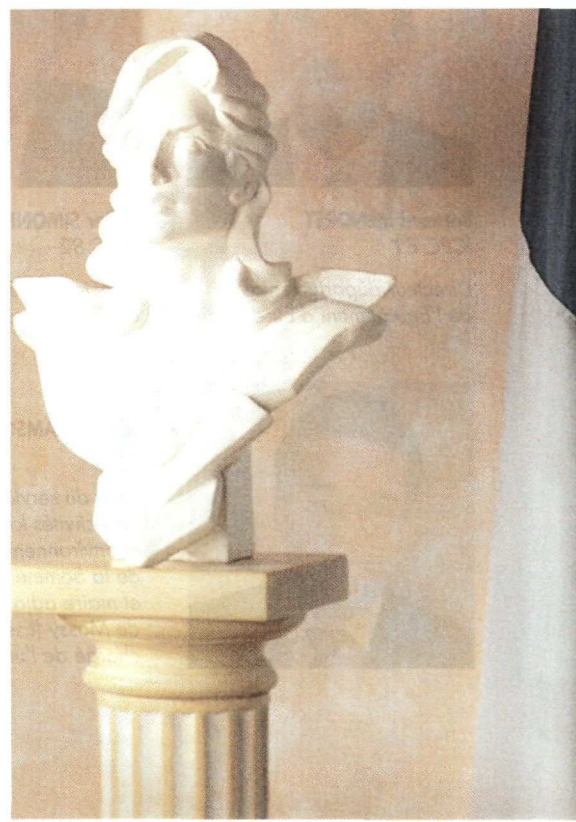
On peut ainsi imaginer un Etat s'interdisant toute intervention sur le fond et se limitant à un rôle de régulateur/contrôleur et de redistributeur des ressources financières, par un mécanisme de péréquation.

### L'Etat partenaire

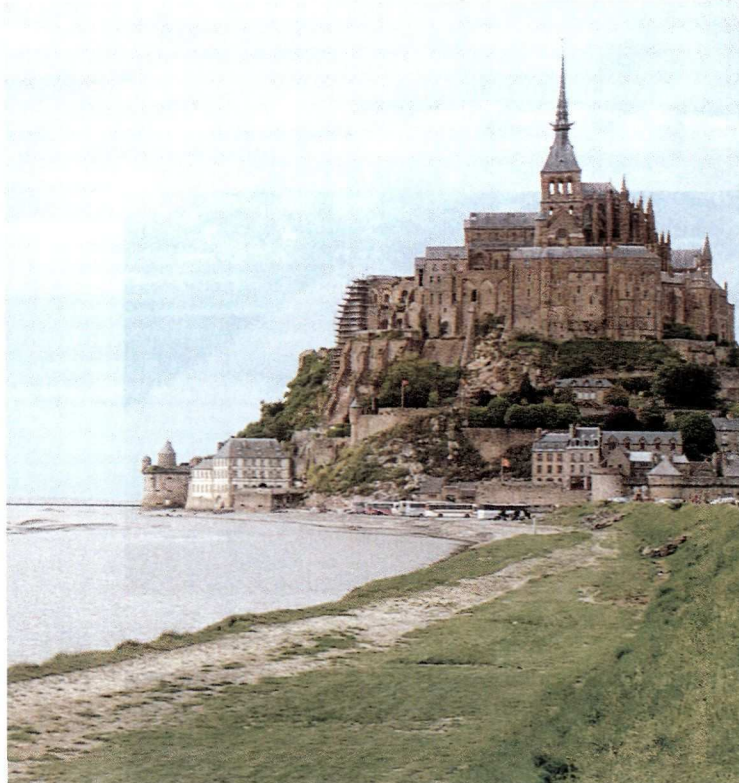
On peut à l'inverse, si on rejette cette vision minimaliste de l'Etat – ce qui ne va nullement de soi – estimer que l'Etat conserve la légitimité et la capacité de s'exprimer sur le fond.

Dans cette configuration, il semble naturel que l'Etat central fixe des orientations qui constituent une "doctrine" de référence pour l'action des services déconcentrés. De même qu'un bon programme (au sens de la loi MOP) s'exprime sans dessin mais par du texte, le projet de l'Etat central pour le territoire, s'exprimerait non pas de façon territorialisée mais par des orientations de principe. Ces orientations ne prendraient tout leur sens que dans la mesure où elles seraient portées par le pouvoir politique : ministre ou, mieux, parlement à l'issue d'un débat transparent (4).

En matière, par exemple, de paysage ou d'espaces naturels, l'Etat central indiquerait qu'il convient :







Mont-Saint-Michel : des paysages à mettre en valeur.

- D'identifier les zones remarquables par leur rareté ou leur impact (par exemple touristique).
- D'intervenir de manière différenciée dans ces zones : contrôle plus ou moins strict de l'existence du volet paysager des permis de construire (5), soutien financier renforcé à la valorisation du paysage.

Bien sûr, le risque est grand de directives à l'eau tiède, sans priorités, sans considération de faisabilité, se limitant aux grands principes : "développement durable", "solidarité"... cette dérive aboutissant inévitablement à l'autocommande de la part de services désorientés (au sens strict), fixant eux-mêmes leurs priorités sans qu'à aucun moment un citoyen ne s'exprime.

Mais le pire n'étant pas certain, on peut trouver un certain charme à ce schéma : l'Etat central élabore et hiérarchise les politiques sectorielles et l'Etat local, c'est-à-dire les services déconcentrés, sur la base d'une analyse qui suppose une véritable "intelligence territoriale" (6), décline ces orientations en une "doctrine territoriale de l'Etat", référence pour ses différentes actions :

- Missions régaliennes.
- "Porter à connaissance" qui met à disposition des collectivités un regard neutre sur la réalité. L'association en continu des services de l'Etat prévue par la loi SRU

(5) Ceci suppose une application différenciée de la loi, ce qui est aujourd'hui pour les services de contrôle, à la fois une évidence quotidienne et une pratique inavouable.

(6) Et donc le renforcement des missions d'observatoire.

(7) Le rapport Mauroy fait d'ailleurs apparaître que seuls 51 % des Français jugent qu'il est de la responsabilité de l'Etat de décider du tracé des autoroutes.

(8) Qui concernent Nantes, Lyon, Marseille et la Baie de Seine.

devrait en faire un véritable travail en commun au service d'une vision partagée du territoire.

- Financement de projet (et contractualisation) qui donne à l'Etat local, pour peu qu'il veuille l'exercer, le pouvoir de porter un regard éclairé et neutre sur les projets des collectivités, et d'inciter à coopérer et à prendre en compte le long terme. Une réelle efficacité de ce levier supposerait néanmoins un regroupement sous un dispositif unique des mille et une subventions d'Etat et du FEDER.

Il laisse ainsi aux collectivités et aux élus locaux la responsabilité de l'énonciation du projet pour le territoire et se positionne en réponse à ces projets comme le garant de grands principes. Comme le disent D. BEHAR et P. ESTEBE, la définition d'un projet territorial de l'Etat constitue pour les services déconcentrés un exercice doublement impossible : *concurrencer les collectivités sur le terrain de l'énonciation, critiquer l'application aveugle des politiques nationales sectorielles*. Ce schéma, certes un peu théorique, leur permettrait de retrouver sur le terrain une utilité et, par voie de conséquence, une véritable légitimité.



TGV

### L'Etat leader ?

Pour certaines questions d'ampleur nationale, l'Etat reste légitime pour initier et proposer : grands événements (Coupe du Monde de football...), très grandes infrastructures comme les aéroports et lignes TGV mais sans doute pas les autoroutes considérant le niveau d'équipement actuel de la France (7).

A travers les directives territoriales d'aménagement (8) ou son rôle spécifique en Ile-de-France, il conserve une expression forte justifiée par l'importance stratégique de ces territoires. La création d'Etablissements publics de l'Etat dans certains secteurs dont le développement est jugé "d'intérêt national" (EuroMed, Plaine de France...) procède de la même démarche. La réalité du pouvoir d'orientation des élus locaux suppose néanmoins qu'ils soient capables de définir une position commune, faute de quoi ces outils consacraient un retour de l'Etat.

On peut enfin citer les décisions d'implantation des grandes structures d'Etat – on se souvient de l'acuité du débat sur les "délocalisations" – dont l'impact pour le territoire n'est pas négligeable.



## Un schéma de cohérence nationale ?

Garant, partenaire, interventionniste pour des opérations d'intérêt national : l'Etat semble pouvoir conserver un rôle important. En revanche, force est de constater qu'il n'énonce plus une vision globale de l'organisation du territoire comme à l'époque gaullienne.

L'impossibilité de concevoir aujourd'hui un tel schéma de cohérence nationale tient au fait que l'échelle du territoire national ne semble plus le bon niveau d'appréhension des problèmes :

- Sous l'angle de la compétitivité, la concurrence entre aires urbaines se joue davantage à l'échelle de l'Europe.
- Les problématiques des déplacements, de la concentration et de l'étalement urbain, sont à l'échelle des Régions et des villes, non du territoire national.
- Si enfin, on pose le problème des "fractures" intra-régionales, on conçoit mal le soutien aux territoires fragiles (zones urbaines sensibles, territoires ruraux déclinant) piloté depuis Paris (9).

Quand bien même on imaginerait qu'un tel schéma global puisse se concevoir, resterait la question "Qui décide ?" ; des fonctionnaires sans légitimité ? des élus nationaux avec le risque – fort – d'une décentralisation "obscur" du fait du cumul des mandats et de l'influence plus ou moins grande au niveau national de tel élu local ? Quant à l'idée d'un débat public au Parlement, pour peu qu'on suppose qu'il garantisse contre ce phénomène, si elle paraît souhaitable pour de grandes orientations constituant le cadre d'intervention de "l'Etat partenaire", elle ne semble guère réaliste dès lors qu'il s'agirait d'entrer dans le détail d'un projet territorialisé.

### Les Régions actrices de l'aménagement du territoire

Qu'on le veuille ou non, le constat semble largement partagé de la perte par l'Etat central de sa légitimité et de sa capacité à construire un projet pour l'ensemble du territoire. Ce constat consacre l'émergence du pouvoir régional.

La première question qui se pose est celle de la démocratie qui suppose une bonne perception des enjeux par les citoyens : comment donner une vraie lisibilité politique à l'action régionale ? De ce point de vue, les élections de 2004 seront décisives : le débat se construira-t-il autour d'un projet de développement du territoire ou se limitera-t-il, comme aujourd'hui, à un débat d'étiquette politique, faute, notamment, de lisibi-

(9) Si la "correction" des inégalités interrégionales relève en revanche du niveau national, elle constitue une question de péréquation de richesses mais ne dépend pas d'une vision territoriale.



La Plaine Saint-Denis.



DDE 78

lité des blocs de compétences (les collèges aux départements, les lycées aux régions, les transports routiers aux départements, ferroviaires aux régions...) et du mode de scrutin (élection simultanée des conseils départementaux par moitié et par canton et des conseils régionaux à la proportionnelle départementale) ?

Or, si la réforme du mode de scrutin est faite, la cohérence des blocs de compétences reste à construire. Certains envisagent ainsi des régions assumant plus clairement un rôle de leader pour les infrastructures (incluant l'ensemble des transports routiers, voire les ports et les aéroports) et les grands équipements universitaires et hospitaliers.

Cette évolution pourrait aller de pair avec une remise à plat des moyens d'intervention financiers : plus grande autonomie fiscale, déconcentration de l'utilisation des fonds européens, possibilité de mettre en place des établissements publics régionaux pour les autoroutes urbaines (idée défendue de longue date par l'AIPC), qui puissent éventuellement servir aussi au financement des transports en commun.

Au-delà de la fonction essentielle de contrôle de légalité, l'Etat, garant et partenaire, conserverait pour mission d'assurer la solidarité entre régions par des mécanismes de redistribution, d'encourager les coopérations interrégionales et, plus généralement, à travers, notam-



ment, l'outil de la contractualisation, la capacité de soutenir des projets et l'obligation d'agir comme contre-pouvoir, comme garant d'une certaine neutralité.

### **La question de la neutralité**

Face aux risques inhérents au système décentralisation-cumul des mandats, la réflexion sur la neutralité semble, en effet, un point de passage obligé avant que ne soit engagée une nouvelle étape de décentralisation. Sans caricaturer le débat, le constat semble largement partagé qu'un Préfet, même placé sous l'autorité du gouvernement, sera moins sensible aux solidarités électorales qu'un Président de région, même soucieux de l'intérêt général. Il n'est cependant pas certain que l'Etat local soit capable d'assurer cette neutralité et qu'il ne soit pas nécessaire d'imaginer d'autres mécanismes. Cette question se pose d'ailleurs exactement dans les mêmes termes pour les régions, les départements ou les intercommunalités.

### **L'Etat qui agit**

S'il semble se dessiner une vision du rôle de l'Etat plus réactive qu'active, de partenaire plutôt que de décideur, reste à évoquer la question de l'opérateur. Cette question est d'autant moins anodine que celui qui fait, conserve inévitablement une forme de regard sur la décision. Surtout elle soulève celle du dimensionnement des services de l'Etat dans leurs fonctions techniques.

### **Les fonctions techniques de l'Etat**

Dans le domaine routier, l'Etat intervient pour son compte propre sur les routes nationales et les autoroutes non concédées. Pour les routes départementales, la moitié des Conseils généraux ont choisi d'exercer directement ces fonctions. Dans les départements concernés, à quelques exceptions près, le maintien à l'échelle de l'Etat départemental de services d'entretien et, plus encore, d'investissement pour les routes nationales non concédées pose un vrai problème de taille critique. Or ce mouvement de partitions est amené à se poursuivre, posant la question du maintien de ces services. La proposition du rapport Mauroy de transfert des routes nationales vers les collectivités ne fait qu'en renforcer l'acuité.

Les intercommunalités, dont la légitimité démocratique ne fera que se renforcer, seront sans doute tentées, à l'image des villes, de se doter de services propres. L'évolution en cours du cadre juridique et des fondements de l'ingénierie publique (10) pose la question du maintien de ces prestations. Sans aller jusque-là, la question qui se pose est celle des besoins que pourraient exprimer les intercommunalités, vis-à-vis des services techniques de l'Etat, sans doute en distinguant le conseil, l'assistance à maîtrise d'ouvrage, la maîtrise d'œuvre ?

### **La gouvernance de l'Etat territorial**

Ceci pose la question de la gouvernance des services déconcentrés. Leurs priorités d'action ne doivent-elles pas, au minimum, donner lieu à un débat local à la fois avec les collectivités territoriales pour recueillir leurs attentes mais aussi avec les autres acteurs "usagers" de l'Etat, voire être fixées par les collectivités ? En termes d'organisation, ceci pourrait se traduire par la mise en place pour les services techniques de l'Etat éventuellement transformés en établissement public, de "conseils d'administration", regroupant représentants de l'Etat central et des collectivités locales.

Cette logique n'est-elle pas finalement très proche de celle ébauchée dans le paragraphe précédent d'un Etat qui se fixe des orientations, une déontologie, qui utilise ses compétences techniques (d'analyse territoriale dans un cas, d'ingénierie dans l'autre) au service des projets énoncés par les collectivités mais en conservant grâce à ses compétences et à sa neutralité, ce qui suppose que cette neutralité soit garantie, la possibilité d'exercer un regard éclairé sur les projets ? L'élu, soumis au contrôle démocratique, qui oriente, l'Etat garant et partenaire : on retrouve ainsi l'équilibre fondateur de la décentralisation.

### **L'Etat garant en tant qu'opérateur**

Dans le domaine du logement, la répartition actuelle des rôles (ou, plus précisément, le sentiment que les élus disposent d'un pouvoir d'attribution arbitraire) fait peser sur les élus locaux, un inévitable soupçon de clientélisme (11). A l'inverse, il ne semblerait pas illégitime que le maire ait un droit de regard global (et non limité à son "contingent") sur les attributions dans sa commune. Ne pourrait-on envisager que l'Etat, plus neutre, gère les attributions, sur la base d'orientations résumées dans un Programme Local de l'Habitat négocié entre les communes et l'Etat, et sous le contrôle d'un "Conseil" des élus locaux ? Sans méconnaître les obstacles (improbable retour en arrière sur la décentralisation, risque de dérive bureaucratique du fait des lourdeurs de gestion de l'Etat...), ne retrouve-t-on pas là, la même logique : élus qui orientent, Etat plus neutre qui fait ?

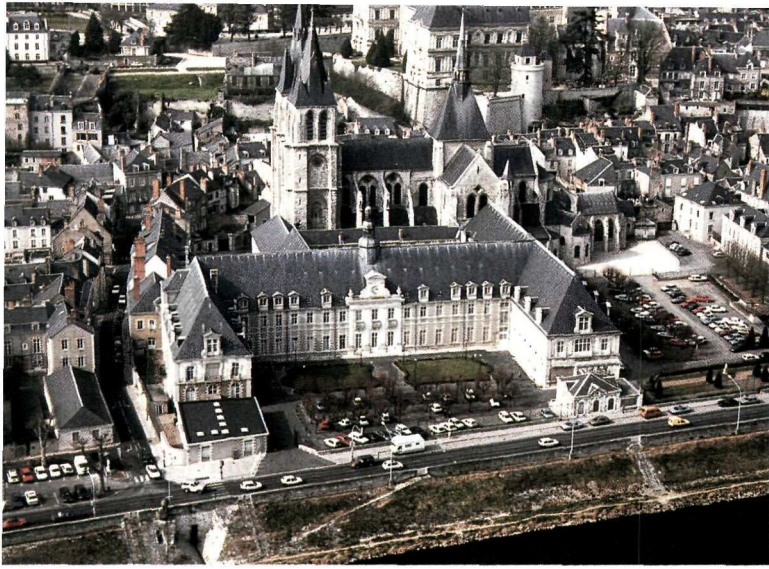
---

(10) *L'évolution lourde peut se résumer rapidement par trois points :*

- la nécessité de fonder les prestations sur le portage des politiques publiques,
- le développement des missions d'assistance et de conseil au détriment de la maîtrise d'œuvre,
- l'obligation d'agir dans un contexte de concurrence loyale vis-à-vis des bureaux d'études privés.

(11) *...mais n'oublions pas que des questions similaires ont été posées lors du transfert des permis de construire.*





Cette logique peut d'ailleurs s'appliquer à des domaines non techniques : ainsi, dans le domaine de la sécurité, certains suggèrent-ils que la commune joue le rôle de Conseil d'orientation de l'action des forces de police, sans pour autant placer le commissaire sous l'autorité directe du maire.

#### **Derrière les structures, des personnes !**

Au-delà de la question des structures, se pose celle des personnes. La montée en puissance des collectivités semble à la fois souhaitable et inéluctable. Mais elle pose la question des compétences dont les collectivités locales doivent disposer pour construire un projet et, par conséquent, le problème de la gestion de la fonc-

tion publique territoriale. Sans exagérer les mérites de la gestion du personnel du Ministère de l'équipement, la vérité est que les effets de réseau et l'impact de la mobilité sont loin d'être négligeables. Sans négliger, non plus, les inconvénients d'un turnover exagéré dans certains départements, chaque cadre de DDE connaît l'évolution d'une subdivision dont le subdivisionnaire, l'adjoint, les contrôleurs et les dessinateurs restent en place trop longtemps...

Il paraît donc indispensable et urgent d'inventer des mécanismes, dans la fonction publique territoriale, incitant à la mobilité et favorisant l'effet réseau ; la confrontation entre cette gestion et le principe de libre administration des collectivités posant des problèmes dont on peut espérer qu'ils ne sont pas insolubles. Une refonte radicale des règles de gestion de la fonction publique territoriale semble un préalable incontournable à la poursuite du mouvement de décentralisation.

De façon plus étroite, pour les Ingénieurs des Ponts, ceci pose la question des passerelles entre fonction publique d'Etat et fonction publique territoriale (passerelle qu'on imagine mal à sens unique) et de la gestion d'un Corps, préservant l'effet réseau, pour des gens œuvrant en collectivité, au service de l'intérêt général. ●

**MAIRIE DE PARIS**

*La Direction des Affaires Culturelles*  
**recrute**

**Un Webmaster Technique h/f**  
**pour son service informatique**  
**Agent de catégorie A**

Cette personne aura en charge, en étroite collaboration avec le responsable des équipements et des réseaux de la direction :

- L'encadrement technique du domaine culturel du site "mairie de paris" et de l'intranet de la direction.
- Du suivi technique des projets qui s'appuient sur cette technologie.
- Des relations avec les acteurs "Internet-Intranet" du domaine culturel de la mairie de Paris.

#### **L'environnement technique :**

- FrontPage, HTML et extensions, ASP, Javascript ou VBScript/
- SQLServer.

La maîtrise de Visual Studio ou Visual Age serait un plus.

#### **Profil recherché :**

- Ingénieur ou équivalent.
- Expérience souhaitée.

**Envoyer lettre de motivation et CV à :**  
**Mairie de Paris**  
**Direction des Affaires Culturelles**  
**Service Organisation et Informatique**  
**31, rue des Francs-Bourgeois - 75188 PARIS Cedex 04**

## **LA TABLE RONDE SUR L'EUROPE ET LES REGIONS**

organisée par l'AIPC et l'IAURIF  
a eu lieu le mardi 16 octobre 2001.

*Avec la participation de :*

**Michel BARNIER**  
Commissaire européen

**Jean-Paul HUCHON**  
président du Conseil régional  
d'Ile-de-France

**Adrien ZELLER**  
président du Conseil régional d'Alsace

*Elle a connu un large succès  
avec près de 150 participants.*

*Les actes de cette manifestation  
sont en cours de confection  
et seront prochainement disponibles.*



# Processus de décentralisation et héritages nationaux

## Vers quelle évolution européenne ?



*Nous avons souvent tendance à critiquer la complexité du système français en matière de décentralisation, en évoquant notamment la multiplicité des échelons (Etat, Régions, Départements, syndicats et communautés, communes), la parcellisation des territoires et la délicate répartition des compétences.*

*Mais, dans ce domaine, la pratique de nos voisins européens n'a pas non plus un caractère exemplaire, surtout lorsqu'on regarde la réalité des processus.*

*L'IAURIF a fait procéder à une analyse de l'évolution de l'organisation institutionnelle des Etats européens, en confiant notamment un certain nombre de travaux à M. Christian LEFEVRE, professeur à l'Université de Paris VIII, dont un large extrait est ici repris.*

*Cette analyse n'a pas eu pour but d'être systématique vis-à-vis de tous les Etats européens, mais s'est penchée plus en profondeur sur 5 pays (Espagne, Italie, Allemagne, Pays-Bas et Royaume-Uni), en examinant en particulier le rôle et le fonctionnement des "Régions", leurs relations avec les autres collectivités locales et la mise en œuvre de politiques régionales.*



**Christian LEFEVRE**

*Christian LEFEVRE est professeur à l'Institut Français d'Urbanisme, Université de Paris 8. Ses principaux enseignements portent sur les relations entre l'évolution des territoires et leurs modes de gouvernement. Il est chercheur au LATTs, laboratoire commun à l'ENPC et aux universités de Marne-la-Vallée et*

*de Paris XII. Ses travaux de recherche sont principalement comparatifs au niveau international et traitent des questions de politiques publiques territoriales et de gouvernance dans les grandes villes européennes. Il a travaillé comme expert sur ces questions pour le compte de l'OCDE, des Nations Unies et en France pour le Ministère de l'équipement, la DATAR ou les collectivités locales. Il dirige actuellement un réseau de recherche européen sur la gouvernance urbaine. Il a publié de nombreux ouvrages et articles sur ces questions. Son dernier livre "Villes, métropoles : les nouveaux territoires du politique", écrit en collaboration avec Bernard JOUVE, est paru en 1999 chez Anthropos.*

### Trois sortes d'Etats en Europe : unitaires, fédéraux, intermédiaires



**Jean-Pierre DUFAY**  
ICPC 79

*Directeur Général de l'Institut d'Aménagement et d'Urbanisme de la Région Ile-de-France*



Il existe trois sortes d'Etats en Europe :



Paris

**Les Etats unitaires** (France, Pays-Bas, Royaume-Uni, Portugal par exemple) se définissent par le monopole du pouvoir attribué à un acteur central, **l'Etat**. C'est donc lui qui impulse les lois.



Berlin

**Les Etats fédéraux** (Belgique, Allemagne, Autriche par exemple) se définissent à l'inverse par le fait que **le pouvoir n'est pas monopolisé par l'Etat central** mais au contraire par les

territoires qui le composent et par l'Etat central. En règle générale, toutes les collectivités territoriales ne participent pas à l'exercice du pouvoir et c'est aux Etats fédérés (*Lander*, cantons suisses, régions belges) que revient le partage du pouvoir avec l'Etat central.



Rome

**Les Etats intermédiaires** (Espagne, Italie) représentent comme leur nom l'indique une situation intermédiaire entre l'Etat unitaire et l'Etat fédéral. On les appelle aussi Etats de fédéralisme régional car dans ces pays **le niveau régional possède des prérogatives** qui les rapprochent des Etats fédérés. Le Royaume-Uni depuis la dévolution de 1999 (Pays de Galles et Ecosse) s'apparente à un Etat intermédiaire pour ces deux régions celtiques ; il demeure en revanche un Etat unitaire pour l'Angleterre.

La nature de l'Etat joue un rôle structurant sur les collectivités territoriales et leurs relations avec l'Etat central et entre elles.

Ainsi, dans les Etats fédéraux, il existe une **hiérarchie** entre les collectivités territoriales, la principale étant la domination des Etats fédérés sur les autres collectivités ; ceux-ci en effet ont une position qui à bien des égards les rapproche des Etats centraux dans les Etats unitaires. D'ailleurs, dans la plupart des cas, les Etats fédérés ne sont pas considérés comme des collectivités "locales" mais comme des "Etats" (cf. les statistiques de ces pays).

Corollaire de cette hiérarchie, l'hétérogénéité de l'organisation institutionnelle des collectivités locales. En effet, les Etats fédérés disposent de constitutions propres qui définissent l'organisation de leurs territoires respectifs. En Allemagne par exemple, les collectivités locales des divers Lander n'ont pas tous forcément la même organisation, ni les mêmes ressources car cela dépend de la constitution de chaque Land. A l'inverse, dans les Etats

unitaires, toutes les collectivités locales, à niveau identique, disposent de la même organisation institutionnelle et des mêmes ressources. Toutes les communes françaises sont administrées par les mêmes institutions et disposent des mêmes ressources fiscales ce qui n'est pas le cas en Allemagne ou aux Etats-Unis.

Dans les Etats unitaires, la présence de l'Etat au niveau *infra national* est en règle générale plus forte que dans les Etats fédéraux. En Europe de l'Ouest, ceci se traduit par le système napoléonien qui fait correspondre à tous les niveaux des collectivités territoriales une structure déconcentrée de l'Etat. En sus de la France, on trouve le système napoléonien, aux Pays-Bas, en Italie, en Espagne et dans certains Lander allemands. Tandis qu'au Royaume-Uni, l'Etat central est moins présent.

Dans les Etats intermédiaires, il y a une hiérarchie entre collectivités territoriales puisque **les régions possèdent des pouvoirs sur les collectivités locales** (notamment la capacité de les organiser).

Toutefois, les différences commencent aujourd'hui à s'estomper en Europe entre ces divers types d'Etat dans la mesure où nous assistons depuis près de vingt ans à une décentralisation et une fédéralisation d'un grand nombre de pays. Il faut cependant être prudent car, contrairement aux idées reçues, fédéralisme ne rime pas forcément avec décentralisation. Un Etat unitaire décentralisé comme la France peut accorder beaucoup plus d'autonomie aux collectivités locales qu'un Etat fédéral comme l'Allemagne ou en voie de fédéralisme comme l'Italie.

Ce qui distingue en effet un Etat fédéral d'un Etat unitaire c'est d'abord les pouvoirs législatifs et administratifs dont disposent les Etats fédérés. Ceux-ci en revanche peuvent très bien, par leur constitution et/ou la pratique politique, se comporter de manière centralisatrice à l'égard de leurs propres collectivités locales.

## L'organisation territoriale des pays européens : une grande diversité

L'organisation territoriale des pays européens est donc très diversifiée. A cette diversification nationale s'ajoute dans les Etats fédéraux une hétérogénéité selon les Etats fédérés. Pour cette présentation synthétique, nous en resterons **au niveau national** uniquement.

Le département français se situe dans une **moyenne européenne** en termes de population et de superficie.

Dans de nombreux pays (Royaume-Uni, Scandinavie), le département représente en fait la véritable collectivité intermédiaire entre les communes et l'Etat.

Il existe une forte disparité entre les niveaux. A **"l'exception" française** correspond l'exception anglaise qui s'illustre par une population moyenne des communes



anglaises près de 100 fois supérieure à celle des municipalités françaises.

Notons une fois encore qu'il s'agit là de moyennes qui renferment de fortes disparités intra-nationales. Ainsi, en Italie du Nord les communes sont 4 à 5 fois plus petites qu'en Italie du Sud, ce qui fait que les agglomérations de Turin ou de Milan sont aussi fragmentées que nos agglomérations françaises.

L'exception française du morcellement communal doit être fortement relativisée puisqu'on retrouve une organisation similaire en Italie du Nord, en Espagne, en Suisse, dans certains Lander allemands (cf. Bade-Wurtemberg) et aux Etats-Unis.

## L'organisation politico-institutionnelle en Espagne, Italie, Allemagne, Pays-Bas et Royaume-Uni

Dans nos cinq pays respectifs, l'organisation politico-institutionnelle est loin d'être homogène. Nous pouvons cependant avancer les **points communs** suivants :

La quasi-totalité des collectivités locales disposent d'une légitimité provenant d'une élection au **suffrage universel direct**.

Il y a une évolution vers des exécutifs disposant d'une **légitimité directe** (Royaume-Uni, Italie).

A l'exception des Pays-Bas, les Etats suivent un **processus de régionalisation ou de fédéralisation**.

La délimitation respective des **compétences** attribuées à chaque niveau de collectivité territoriale (Etat central inclus) est délicate à établir. Elle dépend bien entendu de la nature de l'Etat (Etat fédéral ou Etat unitaire), des principes constitutionnels et des pratiques politiques. Il n'est donc pas possible de réaliser un bilan synthétique rapide sur cette question. Il existe cependant quelques principes de base.

- La Grande-Bretagne fonctionne sur le **principe de l'ultra vires** selon lequel les collectivités locales ne possèdent que les compétences qui sont énumérées dans les lois, l'Etat gardant quant à lui les autres compé-



Somerset (Grande-Bretagne)

tences. Le principe de l'ultra vires s'oppose à la clause de compétences générales que l'on retrouve soit dans la constitution, soit dans la pratique politico-administrative des quatre autres pays. Cette clause de compétence générale signifie que les collectivités locales peuvent traiter de l'ensemble des affaires qui les concerne directement. A titre d'exemple, une municipalité anglaise ne peut se lancer dans une politique de télécommunications car ce secteur n'est pas inscrit dans la liste de ses compétences. Dans les autres pays, ceci est possible si aucune loi nationale ou régionale ne l'empêche.



Allemagne

- L'Allemagne et l'Espagne distinguent **les compétences exclusives** et les **compétences partagées**. Comme le terme l'indique, les compétences exclusives sont du domaine unique d'un niveau de collectivité territoriale alors que les compétences partagées appartiennent à plusieurs niveaux de collectivités. De manière générale, dans le cadre d'une compétence exclusive, la collectivité territoriale

qui en a la responsabilité a toute latitude pour légiférer en la matière, édicter des règlements et exécuter la loi. Ainsi en Espagne, les communautés autonomes peuvent fusionner les communes, réorganiser leurs limites territoriales ou créer de nouvelles structures sans que l'Etat puisse véritablement intervenir. A titre de contre-exemple, en Italie, si les régions peuvent agir dans ce domaine, comme en Espagne, elles demeurent tributaires de la loi nationale qui fixent des règles assez strictes en la matière (nécessité d'un référendum, conditions de validité de ce référendum, etc.) ; elles n'ont donc pas compétence exclusive dans ce domaine.

- En Espagne et en Italie la **délégation** de compétences est courante. Il s'agit d'un système où les Etats centraux ou fédérés délèguent certaines de leurs compétences (ou morceaux de compétence) à des collectivités de rang inférieur (provinces, communes) mais conservent un contrôle sur leur exécution.

## Les relations avec les collectivités territoriales : Pays-Bas, Allemagne, Angleterre, Espagne et Italie

Précisons d'entrée de jeu que **seuls trois de ces pays (Allemagne, Espagne, Italie)** possèdent un échelon régional correspondant grosso modo à la région française. Dans ces trois pays cependant, l'échelon régional est beaucoup **plus puissant qu'en France**.

Les Pays-Bas ne disposent pas de niveau régional et aucune réforme dans ce sens n'est prévue. Le cas an-



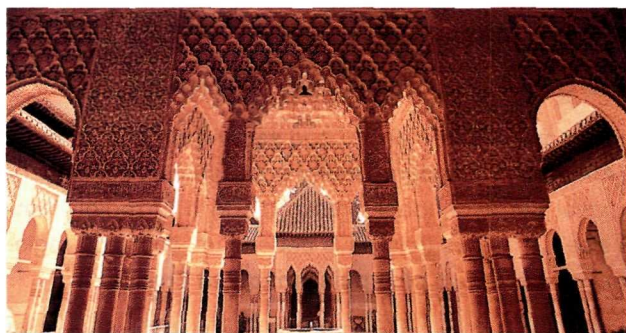
glais s'inscrit a contrario dans un processus de régionalisation qui s'accélère. La *Greater London Authority* peut sur bien des points se comparer à une région française.

## L'Espagne : une fédéralisation conflictuelle



### Un "statut des autonomies" inachevé et conflictuel

Le "système des autonomies" est intervenu à la **suite du franquisme**. Le régime franquiste fortement centraliste reposait sur la négation des régions et se fondait sur les provinces et les communes. Les quarante années de franquisme ont donc fabriqué un **Etat fort** que les vingt années d'autonomie régionale n'ont pas encore fait disparaître. Ceci explique les **situations conflictuelles aujourd'hui entre l'Etat et les communautés autonomes**, situations renforcées par le fait que les communautés autonomes ne sont pas pleinement



Alhambra - Grenade

représentées au niveau national. En effet, le Sénat espagnol se compose des sénateurs provinciaux (4 par province) et des sénateurs envoyés par les communautés autonomes mais qui sont en nombre beaucoup plus restreint (1 membre par C.A. plus 1 pour chaque million d'habitants). La question de la représentation des C.A. au Sénat est aujourd'hui une question majeure pour l'avenir du processus de fédéralisation du pays.

Le "système des autonomies" est **un système à deux vitesses** : les C.A. "à voie rapide" et celles dites "à voie lente". La voie rapide concerne les C.A. qui ont souhaité un transfert rapide des compétences de l'Etat (Catalogne, Pays Basque, Andalousie notamment), alors que celles à voie lente (Madrid, Aragon) ont opté pour un transfert plus progressif. Aujourd'hui, les différences essentielles entre les deux systèmes reposent sur les domaines de la santé et de l'éducation, tout au moins en théorie. Dans la pratique, en effet, un certain nombre de compétences juridiquement transférées ne le sont pas encore (la santé et l'éducation par exemple) ou pas partout.

En conséquence le type de relations entre l'Etat et les C.A. **varie** selon chaque communauté autonome.

**Les relations entre les C.A. et les collectivités locales** dépendent là encore de chaque C.A. Certaines d'entre elles, comme la Catalogne, sont profondément centralisatrices et interventionnistes. Ainsi la Catalogne a créé des délégués provinciaux chargés de coordonner les services de la C.A. dans chaque province. Elle a par ailleurs institué un échelon de niveau intercommunal, la *comarca* (il y en a 41) auquel elle délègue des compétences dans le but avoué de les substituer progressivement aux provinces. D'autres comme la C.A. de Madrid ont une attitude plus souple et jouent plutôt le jeu de la coopération avec les collectivités locales en les associant à l'élaboration de ses politiques publiques.

### Des relations entre collectivités territoriales trop peu institutionnalisées

Dans le cadre des transferts de compétences et des ressources financières afférentes, il existe des structures de négociation entre l'Etat central et les communautés autonomes comme les commissions mixtes de transfert ou les commissions bilatérales de coopération. En revanche, il n'existe **pas d'instruments de résolution des conflits**, pourtant nombreux, entre l'Etat et les communautés autonomes.

La plupart des communautés autonomes possèdent un département ou Ministère de relations avec les collectivités locales. Ce département est plus ou moins actif selon les C.A. Certaines C.A. en effet associent régulièrement les collectivités locales à leur action à travers des procédures d'élaboration conjointe. La C.A. de Madrid a ainsi élaboré et mis en œuvre un **Programme**



**Régional d'Investissements et de Services (PRISMA)** avec une procédure approfondie de dialogue avec l'ensemble des communes qui la composent. Cette procédure a pour but de définir les projets municipaux que la C.A. va financer (ses financements interviennent généralement comme contribution majoritaire à ceux des communes) et leur intégration dans son plan de développement. Les projets concernent pratiquement tous les domaines (infrastructures urbaines, équipements socioculturels et sportifs, écoles, crèches, etc.).

Pour la période 2001-2005, la contribution de la C.A. de Madrid est de 63 % contre 37 % pour les communes et les structures intercommunales.

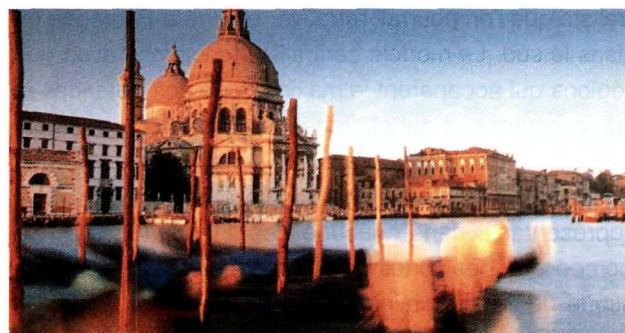
En outre, les C.A. utilisent souvent l'instrument du *consorcio* avec lequel elles traitent. Ainsi la C.A. de Madrid a créé un ensemble de *consorcios urbanísticos* qui rassemblent les collectivités locales et les entreprises publiques et qui ont à charge la gestion d'opérations d'urbanisme programmées dans le cadre du plan stratégique métropolitain.

### L'Italie : vers un fédéralisme régional



#### La montée en puissance des régions

L'Italie a opté pour un **fédéralisme au niveau régional**. Il s'agit en fait d'une évolution progressive depuis la mise en place des régions ordinaires au milieu des an-



Grand Canal - Venise

nées 1970, mais la constitution de 1946 était clairement d'inspiration régionaliste, ceci étant en partie dû au **désir de rupture avec le fascisme** en tant que régime fortement centralisé. En outre, l'Etat italien a toujours été un Etat faible car jeune et s'étant constitué par agrégation des territoires locaux (villes républiques, royaumes et duchés). A ce titre la revendication d'autonomie régionale est ancienne en Italie, mais elle repose sur des fondements forts différents entre le nord et le sud du pays. Ainsi, le nord a toujours été fragmenté entre villes républiques (Venise, Florence, Gênes, etc.) et royaume (Piémont) ou duché (Toscane), alors que le sud a surtout été constitué comme un tout faisant partie d'un empire ou d'un royaume (Empire Germanique, royaumes normand, angevin, aragonais, etc.). Il n'est donc pas surprenant de constater que les revendications régionalistes et en partie fédéralistes sont plus fortes au nord que dans le sud.

Les régions ont été initialement conçues comme des **institutions de programmation** qui devaient déléguer l'administration et l'exécution de la plupart de leurs compétences aux collectivités locales. En fait, elles se sont presque toutes transformées en **institutions de gestion** créant leurs propres structures et entreprises opérationnelles (la Lombardie a créé ainsi sa propre compagnie de transport, le Ferrovie Nord Milano). Cette évolution régionaliste s'est récemment accentuée avec la montée en puissance de la Conférence Etat-régions et l'échec des grandes villes (les futures cités métropolitaines) dans la constitution d'un Sénat des régions et des villes comme futur Sénat fédéral. Le Sénat italien sera un Sénat des régions uniquement.

Ce fédéralisme régional semble évoluer vers un **système à plusieurs vitesses**. Certaines régions, notamment celles du nord, sont prêtes à prendre au plus tôt les compétences de l'Etat dans de nouveaux domaines (police, éducation) au contraire d'autres, principalement celles du sud, pour des raisons à la fois de ressources financières et humaines.

Il est probable que le fédéralisme italien fonctionnera selon un **double modèle**. Un **modèle centraliste**, bien représenté par la Lombardie et un modèle plutôt décen-



traliste que l'on pourrait retrouver en Emilie-Romagne ou dans le sud. Le modèle centraliste fonctionne avec des régions qui accaparent le maximum de compétences et de ressources et qui cherchent à en garder le contrôle aussi bien dans l'élaboration que l'exécution des politiques. Ainsi la région **Lombardie** a créé ses propres représentants dans chacune des 11 provinces qui la composent (des sortes de petits préfets), elle a une politique de transfert minimal des compétences et procèdent par des subventions affectées. A l'inverse **l'Emilie-Romagne** est plus **respectueuse des collectivités locales** et moins interventionniste.



Toscane (Italie)

Aujourd'hui les relations entre les régions et les collectivités locales se tendent, notamment dans les régions centralisatrices.

Le système des partis qui a longtemps servi de lien entre les divers échelons institutionnels s'écroule et donne lieu à des conflits de pouvoirs qui prennent les collectivités territoriales comme enjeu. Tel est le cas entre la région Latium, la province de Rome et la commune de Rome où l'expérience des "bureaux métropolitains" conjoints s'est terminée après les élections régionales d'avril 2000. Tel est aussi le cas des relations entre la région Lombardie et ses provinces, notamment celles tenues par la Ligue lombarde, partisane d'une décentralisation au niveau provincial.

Les provinces cherchent à trouver leur place dans l'évolution institutionnelle. Certaines d'entre elles souhaitent jouer un rôle de coordinateur, de médiateur, de facilitateur entre les collectivités locales mais aussi entre les collectivités publiques et la société civile. Elles profitent en cela d'une part de la loi qui crée les cités métropolitaines dont le territoire coïncide souvent avec celui de la province (cas de Milan, Bologne, Naples, Rome) et d'autre part des lois Bassanini de décentralisation qui transfèrent certaines compétences (comme la voirie) directement au niveau provincial, court-circuitant ainsi les régions. Dans certaines régions, elles s'opposent ainsi aux collectivités régionales qui souhaitent acquérir ou préserver cette fonction.

Devant la complexité actuelle du système institutionnel et son évolution quelque peu confuse, l'Italie s'est orien-

tée depuis une dizaine d'années vers une **multiplication des instruments et des procédures de coopération** où la négociation prime sur l'institutionnalisation des relations et où le procédural l'emporte sur le substantiel des politiques publiques.

### **La programmation négociée, leitmotiv de la coopération**

La multiplication des instruments et des procédures de relations interinstitutionnelles s'est effectuée à l'intérieur d'un cadre législatif national qui a fortement évolué au cours des dix dernières années, passant d'un fonctionnement essentiellement sectoriel (on négocie et on coopère par secteur) à un système beaucoup plus intégré, évolution que les Italiens identifient comme le passage de la contractualisation programmée à la programmation négociée. La **Programmation Négociée (PN)** est aujourd'hui la référence de l'ensemble des acteurs publics et privés dans l'élaboration et la mise en œuvre des politiques publiques.

La Programmation Négociée fonctionne comme une imbrication **d'instruments** et de procédures de coopération entre tous les acteurs institutionnels, voire sur certains points avec les acteurs privés, et ce depuis le niveau national jusqu'au niveau local.

Au niveau national, nous trouvons **les conférences permanentes** (Conférence Etat-régions, conférence Etat-Villes-Autonomies Locales, conférence unifiée car elle regroupe les deux précédentes). Toutes ces conférences se réunissent plusieurs fois par mois et regroupent les responsables de l'Etat, des régions et des collectivités locales. Elles s'occupent principalement des questions de répartition des compétences et des financements dans le cadre de l'évolution vers le fédéralisme. Nous trouvons également les ententes (*intesa*) institutionnelles de programme et les accords-cadres de programme qui traitent des relations entre l'Etat et les régions seulement. Les ententes sont des sortes de contrats de plan sur une période de 3 ans. Elles sont précisées sur le plan des actions et des financements dans les accords de programme qui sont sectoriels.

Au niveau infra national, certaines régions ont créé des **tables de concertation** avec les autonomies locales (provinces et communes) et/ou des "conférences régionales des autonomies" chargées de recueillir les avis des collectivités locales sur les délégations de compétences et les transferts de ressources.

Au niveau local, on rencontre toute une **série d'instruments et de procédures** d'opérationnalisation des politiques publiques dans le cadre de la PN et notamment les accords de programme et les conférences de services initiées par la loi de 1990 sur les autonomies (une sorte de loi ATR), et les pactes territoriaux.



Les **accords de programme** et les **conférences de services** sont des procédures technico-administratives qui réunissent les acteurs publics concernés par une politique spécifique ou une action particulière comme la délocalisation de la Foire de Milan ou la construction d'une ligne ferroviaire à grande vitesse. Ces procédures définissent le contenu des politiques, répartissent les rôles et les obligations entre les acteurs, définissent les financements correspondants. Ces instruments une fois approuvés ont force de loi et s'imposent aux collectivités signataires.

Les **pactes territoriaux** ont été généralisés à la fin des années 1990. Il s'agit de procédures initiées par les acteurs locaux, publics et privés, pour définir et mettre en œuvre conjointement des politiques en faveur du développement économique, de l'emploi, de l'environnement, etc. Les pactes territoriaux sont organisés sur des territoires plutôt vastes (du regroupement de communes jusqu'à la province, voire une partie significative d'une région) et sont dirigés par un acteur préalablement défini par l'ensemble des participants réunis sous la forme d'une table de concertation. Cette table de concertation est en fait l'organe décisionnel au niveau politique quant aux actions et aux financements des pactes. L'acteur choisi une sorte de chef de file, peut être soit la province, soit la région, soit une chambre de commerce.

## L'Allemagne : le modèle du fédéralisme coopératif



## Le cadre politico-institutionnel : l'imbrication des politiques

Bien qu'étant un État fédéral, l'Allemagne fonctionne selon un mode fédéraliste très différent du modèle classique représenté par les États-Unis. Ainsi, le *Bund* est à la fois plus interventionniste et son action est beaucoup plus imbriquée dans celle des autres niveaux de gouvernement que celle de l'État américain. Par ailleurs, alors que les États fédérés américains sont très respectueux de l'autonomie locale et principalement de celle des municipalités (rares sont les exemples où les assemblées des États ont refusé d'entériner le vote des électeurs locaux), **les *lander* sont beaucoup plus centralistes dans leur conception de leurs relations avec les collectivités locales.** Ceci s'explique en partie par leur histoire, certains comme la Bavière étant précédemment des royaumes ou des États à part entière.



Heidelberg - Allemagne

## Les relations entre le Bund et les lander

Comme dans tout État fédéral, il y a un lien constitutionnel entre les États fédérés (*lander*) et l'État "central" (*Bund*). Ce lien passe normalement par le Sénat. En Allemagne, le Sénat (*Bundesrat*) représente les *lander* avec un système qui favorise les plus petits d'entre eux (chaque *land* envoie entre 3 et 6 sénateurs en fonction de sa population). Les sénateurs ne sont pas élus par la population mais nommés par chaque *land*. Les *lander* par le *Bundesrat* votent les lois avec le *Bundestag* (assemblée fédérale). Ils peuvent aussi proposer des lois et s'opposer à celles du *Bund*. Il y a donc en théorie une relation forte au niveau fédéral entre *lander* et *Bund*.

**Le *Bund* ne dispose pas de structures déconcentrées significatives.** Ceci s'explique parce que les *lander* sont en fait les agents administratifs du *Bund*. Forts de leurs administrations, ils ont ainsi une marge de manœuvre dans l'application des lois fédérales.

On assiste cependant à une centralisation du système de fédéralisme. Les lois fédérales sont de plus en plus



détaillées, le *Bund* intervient de plus en plus dans le système de péréquation verticale, notamment depuis la réunification.

Le système allemand fonctionne par une forte imbrication des politiques, que la notion de "tâches communes" illustre bien. Les "**tâches communes**" se situent dans des domaines comme **l'enseignement supérieur** ou le **développement économique**. Ce sont des actions spécifiques menées conjointement par le *Bund* et les *lander*. Ainsi dans l'enseignement supérieur, le *Bund* a financé 50 % de la construction et de la rénovation des établissements d'enseignement supérieur et ce jusqu'en 2000. Dans le domaine du développement économique, il existe une "tâche commune", *Bund* et *lander* travaillant de concert sur des zones préalablement définies et qui correspondent en général aux bassins d'emplois (il y a ainsi 170 zones dont certaines sont à cheval sur 2 *lander*).

### **Les relations entre les trois niveaux (Bund, lander et communes)**

Ces relations varient selon les *lander*, mais quelques points communs peuvent se dégager.

**Il existe un cumul des mandats** entre toutes les collectivités, du *Bund* à la commune. Le plus courant est le cumul entre l'échelon communal et le *kreis* ou entre la commune et le *land* (*landtag*). On trouve aussi des élus municipaux au *Bundestag*. En revanche, le cumul entre *land* et *Bund* est interdit.

Il n'y a **aucun lien direct sur le plan financier entre le Bund et les communes**. Toute dotation du *Bund* vers les communes doit obligatoirement transiter par le *land* et le *Bund* ne peut contraindre le *land* à utiliser ces fonds comme il l'entend.

Les *lander* gardent une relative souplesse dans l'utilisation des subventions fédérales qui leur sont affectées.

*Des coopérations nombreuses et fortement institutionnalisées*



*Le Rhin en Allemagne*

Les structures de concertation et de coopération entre *Bund* et *lander* sont nombreuses et il y en a au moins une au niveau national pour chaque "tâche commune". A titre d'exemple dans le domaine de l'aménagement du territoire on en rencontre sept dont : le CIAT (comité technique sur les questions intéressant plusieurs *lander*), l'Office fédéral de recherche (structure de recherche commune et cofinancée), la conférence des ministres de l'aménagement du territoire.

Les structures de coopération entre *Bund*, *lander* et communes ou entre *lander* et communes sont également très nombreuses et variées et il n'est pas possible d'en faire une présentation générale ni d'en établir une typologie. On en trouve dans de nombreux domaines et couvrant des territoires divers comme l'union de la Rhur (*Kommunal Verband Ruhrgebiet* - KVR) en Rhénanie-Westphalie dans le secteur de l'environnement. Deux exemples seront mentionnés : les communautés de transport et l'autorité régionale de Stuttgart car ils correspondent aujourd'hui aux formes de coopération les plus intégrées et les plus avancées d'Allemagne.

Les communautés de transport (*Verkehrsverbund*) sont des structures mixtes qui jusqu'en 1996 regroupaient l'ensemble des autorités publiques ayant en charge les transports, c'est-à-dire le *Bund*, le *land*, les *kreise* et les communes et leurs regroupements. Selon les *lander*, elles incluaient ou non les opérateurs de transport.

A partir de 1996, la régionalisation des transports de personnes se traduit par le retrait du *Bund* des communautés de transport et un transfert de responsabilités, notamment du réseau de la *Deutsche Bundesbahn*, vers les *lander*.

Toutes les grandes agglomérations allemandes disposent d'une communauté de transport mais elles couvrent des territoires plus ou moins vastes et détiennent des responsabilités plus ou moins grandes dans le domaine des transports (cela va de la planification jusqu'à un contrôle significatif sur l'ensemble de la politique de transport y compris le stationnement et/ou la localisation d'équipements générateurs de déplacements).

### **Les Pays-Bas : une coadministration sous la houlette de l'Etat**

**Trois "piliers" : protestants, catholiques et laïques**

Il n'existe pas de collectivités régionales aux Pays-Bas. Les **provinces** qui représentent la collectivité intermédiaire entre l'Etat et les communes ne peuvent jouer ce rôle car elles n'ont que **peu de compétences et demeurent fortement contrôlées par l'Etat**. Le centralisme est encore très fort et quand les Néerlandais parlent de décentralisation, il s'agit surtout de mesures visant à octroyer des marges de manœuvre un peu plus





grandes aux communes dans l'accomplissement des compétences de l'Etat au niveau local (par exemple, la possibilité de préciser les tarifs des transports publics à l'intérieur de la fourchette proposée par le gouvernement).

Ce centralisme s'explique par la **nécessité historique de protéger le territoire contre l'invasion marine** avec la mise en place d'un système de digues dont la gestion ne pouvait qu'être centralisée et aussi par la **petitesse du territoire néerlandais** qui empêche la constitution d'une structure régionale forte au-dessus des municipalités et dont les contours géographiques ne seraient pas loin de se confondre avec le pays tout entier.

Le système de relations entre les différentes collectivités publiques fonctionne selon le modèle de la "pilarisation". La société néerlandaise est fondée sur **3 piliers : les protestants, les catholiques et les laïques** (socialistes et libéraux). Les politiques publiques ont toujours intégré ces piliers dans leurs formes d'organisation, c'est-à-dire qu'un grand nombre de domaines sont en fait **coadministrés entre l'Etat et les "piliers"**, par le biais de leurs organismes. L'Etat a ainsi donné à la **société civile** une participation directe à la gestion des affaires dans des domaines comme la scolarité, le logement, la culture.

La pilarisation fonctionne au niveau national (l'Etat lui-même étant constitué des trois piliers) mais aussi à

d'autres niveaux territoriaux. S'il n'existe pas de régions au sens d'institutions régionales, il y a cependant un système régional d'administration des politiques publiques dont la géométrie est variable selon les secteurs (les territoires et les acteurs sont différents).



La **coadministration (medebewind)** s'effectue par un partenariat entre l'Etat, les collectivités locales et les structures non gouvernementales des piliers. Il y a donc un mélange de "décentralisation" territoriale (les collectivités locales) et de décentralisation fonctionnelle (les structures déconcentrées de l'Etat et les structures déconcentrées des piliers). C'est ce que l'on appelle le "**modèle du polder**".

Depuis une quinzaine d'années, les projets et expérimentations institutionnels dans le domaine de la régionalisation de l'action publique ont été nombreux mais ils ont tous échoué car ils remettaient en cause la pilarisation. Il en est ainsi de la réforme visant à créer des "villes provinces" dans les quatre agglomérations principales (Amsterdam, La Haye, Rotterdam et Utrecht) ou de celle visant à constituer des "districts fonctionnels" (voir ci-après). Pourtant, **on parle aujourd'hui de "dé-pilarisation"** ce qui va probablement produire des transformations importantes à la fois dans le système institutionnel et dans l'administration des politiques publiques dans un proche avenir.

### **Une diversité des instruments et des procédures de coopération sans territorialisation globale**



Amsterdam



Les instruments et les procédures de relations entre autorités publiques sont nombreux mais ils sont **tous soit pilotés par l'Etat, soit fortement encadrés par lui.**

La fusion de communes a été et continue d'être un instrument d'administration des questions intercommunales. La fusion est un processus permanent, orchestrée par l'Etat. Les Pays-Bas ont pratiquement **réduit leur nombre de municipalités de moitié depuis la guerre.**

**Les accords interautorités** (*Joint authority arrangements*) ne concernent que les communes et sont réalisés sur une base volontaire. Ils sont encadrés par des lois (la dernière date de 1994). Il s'agit d'accords de coopération pour la gestion de certains services ou la production de tâches spécifiques. Leur inscription territoriale varie selon le service considéré. Ils s'apparentent aux SIVU.

**Les contrats ad hoc entre l'Etat et les communes.** De manière courante l'Etat signe avec les communes des *contrats sur des politiques spécifiques*. La "politique des grandes villes" illustre ce type de relation. En 1998, l'Etat a décidé, après discussion avec les quatre villes principales, de lancer une politique intégrée dans les domaines suivants : infrastructures, emploi, développement économique, aménagement, par le biais de "conventions de ville". Il s'agit de conventions entre le Ministère de l'intérieur et chacune des villes à partir de documents stratégiques coélaborés. Les premiers financements ont été octroyés en 2000.

**Les districts fonctionnels :** La coadministration s'effectue sur **des territoires qui varient selon le domaine**. Au niveau "régional", on trouve ainsi 25 régions pour la police, 64 régions pour la santé, 67 régions pour le logement social, etc.

Chaque domaine est coadministré par une unité décon-



centrée d'un ministère, les collectivités locales concernées et les structures des piliers (les coopératives par exemple dans le domaine du logement social). A partir du milieu des années 1990, le Ministère de l'intérieur a cherché à rationaliser ce système en créant des districts fonctionnels ou "zones de coopération" visant à regrouper sur des territoires homogènes l'ensemble des niveaux infra nationaux des politiques publiques étatiques. L'idée était d'en constituer progressivement 39 sur des territoires fonctionnellement pertinents (par

exemple le territoire de Rijnmond couvrant les 1,2 million de la région de Rotterdam). Ce processus est aujourd'hui arrêté.

**Les "régions urbaines".** A partir de la fin des années 1980, plusieurs expériences de régionalisation ont été initiées dans les plus grandes villes. Des "Villes Provinces" ont été créées par la loi générale de 1994 sur Amsterdam et Rotterdam mais elles ont échoué. Aujourd'hui seule Rotterdam poursuit ce processus avec la création d'une agence régionale de planification et d'environnement (ROR). L'expérience de régionalisation la plus réussie semble aujourd'hui celle d'Eindhoven, initiée début 1990 par la politique nationale des "nœuds urbains". Par cette politique, l'Etat décide d'accorder une **priorité à 13 régions urbaines** en leur octroyant des financements spécifiques pour développer leurs infrastructures et leurs services publics à partir d'un projet stratégique qu'il approuve. La "région" d'Eindhoven (près de 1 million d'habitants) se lance dans la constitution d'une **autorité régionale (SRE)**, la seule de ce type aujourd'hui aux Pays-Bas.

## L'Angleterre : la régionalisation en marche

### **Une régionalisation pilotée par l'Etat Des partenariats publics privés**

Il n'existe pas de collectivités régionales en Angleterre, mais leur création est plus que jamais à l'ordre du jour







et un **processus de régionalisation est en cours**. En ce sens, il s'agit d'une véritable révolution. En effet, si l'on excepte les périphéries celtiques qui ont de tout temps manifesté (surtout pour l'Ecosse) une volonté d'indépendance, l'idée régionale n'a jamais été chère au cœur des Anglais. Dans les années 1970 et 1980, les propositions travaillistes de constitution de régions avaient un fondement essentiellement d'efficacité des politiques publiques au nom de la notion de territoire pertinent relayée en partie par les politiques européennes. A l'aune de ce rappel historique, on saisit mieux alors la profondeur du changement en cours surtout si l'Angleterre se dirige, comme il le semble, vers la création de véritables collectivités régionales.

Par ailleurs, l'Angleterre s'est fait connaître au XX<sup>e</sup> siècle comme le pays du gouvernement local, c'est-à-dire l'Etat où les **collectivités locales avaient vocation à s'occuper de la plupart des services aux habitants, ce qu'elles ont fait**. Il en a résulté des collectivités locales puissantes, disposant notamment d'entreprises publiques importantes et de personnel compétent et bien formé. Dans ce contexte, on comprend mieux alors



Londres - Le Parlement

la véritable révolution opérée par **le Thatcherisme qui, en introduisant le secteur privé**, a déplacé le barycentre du pouvoir ; celui-ci est brusquement, en quelques années, passé des collectivités locales au partenariat public privé.

De ce fait, les relations entre les collectivités publiques doivent être intégrées dans les relations plus générales entre le secteur public et le secteur privé (compris ici comme celui des entreprises et de la société civile).

En effet, le système de relations fonctionne sur la base du partenariat public privé. Ce mode de relations n'a pas été remis en cause par le gouvernement travailliste. Tout au contraire, **le gouvernement actuel a multiplié les initiatives partenariales** et a repris à son compte l'idée que les financements de l'Etat (y compris les financements européens) étaient conditionnés par la constitution de structures partenariales.

La situation des territoires britanniques est aujourd'hui une situation de fragmentation. Même si le système institutionnel local est beaucoup moins fragmenté qu'en France (à titre d'exemple le Grand Londres ne comprend que 32 municipalités alors que la région Ile-de-France compte plus de 1 200 communes auxquelles il faut rajouter les structures intercommunales et les départements), **l'action publique y est aussi morcelée de par la multiplication des structures partenariales** (il y en aurait plusieurs centaines sur le Grand Londres).

**Le système demeure largement contrôlé par l'Etat** qui n'intervient généralement pas directement mais par la fixation de **normes** ou de **principes d'orientation** (*guidelines*), parfois très précis, dans des domaines comme la planification, le développement économique, l'environnement.

Le processus de régionalisation avance vite et concerne à la fois l'appareil d'Etat, les collectivités locales et les partenariats.

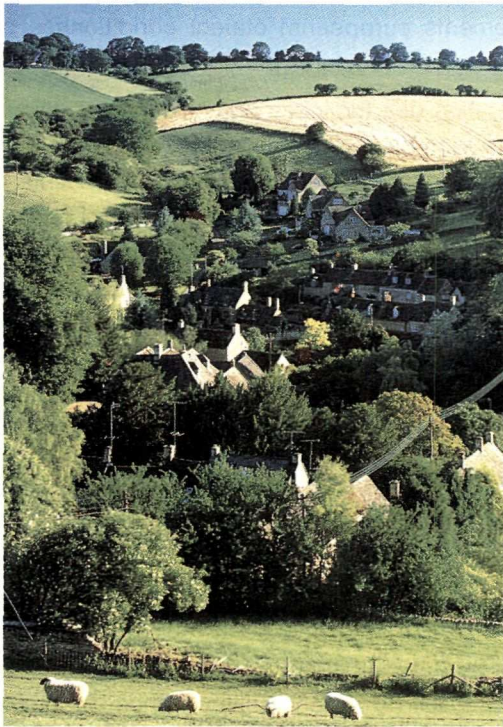
**L'Etat a entrepris de se régionaliser** à partir de 1994 en créant des bureaux dans les 9 régions administratives anglaises, les *Government Offices for the Regions (GOR)*. En 1998, un processus d'intégration entre les services des trois ministères a été initié et le Ministère de la culture a fait une entrée timide dans les GOR. En 2000, le gouvernement décide que les GOR doivent devenir les principaux représentants de l'Etat au niveau régional, ce qui implique une restructuration sur une base régionale des autres ministères non participants aux GOR. L'idée clairement exprimée est de constituer des sortes de **préfectures** à la française.

Du côté des collectivités locales, l'Etat a créé les assemblées régionales, chambres dominées par les autorités locales de chaque région mais qui sont aussi ouvertes au monde de l'entreprise et plus généralement à la société civile.



Du côté des partenariats, l'Etat a constitué les **Agences Régionales de Développement (RDA)** qui sont des **structures mixtes, dominées par les milieux économiques** comme l'établit la loi. Les exécutifs des RDA sont nommés par le gouvernement, sauf à Londres où c'est le maire qui les choisit mais dans un cadre très contraint par l'Etat. Les RDA sont donc des organes où s'effectuent les relations entre les collectivités locales, les milieux économiques et la société civile.

Il y a donc en Angleterre une régulation des politiques publiques qui commencent à s'établir au niveau régional à travers les GOR, les RDA et les assemblées régionales. Ces dernières ont un droit de regard sur le travail des RDA.

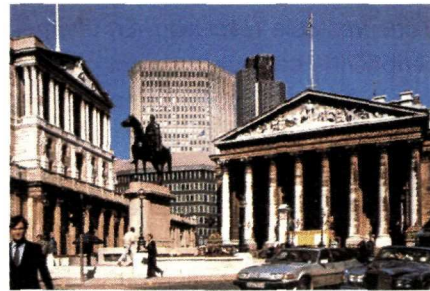


*Le partenariat public privé : un instrument de coopération à toutes les échelles*

Les structures partenariales sont les instruments essentiels des relations entre collectivités locales et société civile. Ce sont elles qui en général **exécutent** et de plus en plus souvent **administrent** les politiques publiques. L'Etat n'est généralement pas présent dans ces structures.

Les structures partenariales sont très complexes. Elles associent principalement les collectivités locales, les entreprises, les associations diverses, selon le domaine d'action concerné. **Leur durée de vie, leur territorialité varient selon le secteur.** Le gouvernement exige de plus en plus que les actions prises en charge par les structures partenariales soient intégrées, ce qui augmente le nombre de partenaires. Souvent des partenariats participent eux-mêmes à des structures partenariales.

Au niveau régional, les RDA sont des partenariats structurant de l'action publique et le gouvernement cherche à les renforcer. Ainsi leur budget a augmenté en 2001 et s'accroîtra encore en 2002. Leurs ressources financières vont devenir fongibles dès cette année. Elles sont responsables au niveau régional du développement économique, de l'environnement, de la formation professionnelle et de l'emploi, de la cohésion sociale et des nouvelles technologies. Elles ont également un rôle de sélection des projets des structures partenariales de niveau inférieur quant à leur financement par l'Etat et ce en coopération avec les GOR.



*La Bourse de Londres*

Depuis 2001, les assemblées régionales ont également accru leurs pouvoirs. D'une part, leur droit de regard (*scrutinization*) sur les actions des RDA

s'est accru ; d'autre part, elles ont pris des initiatives fortement appuyées par l'Etat en proposant elles-mêmes des stratégies régionales dans le domaine de la culture ou de la planification. Récemment le gouvernement a clairement indiqué qu'il était prêt à s'engager sur l'élection de ces assemblées au suffrage universel direct afin de déboucher sur de véritables collectivités régionales.

En parallèle, dans certaines régions, des "concordats" ont été signés entre les GOR, les RDAs et les assemblées régionales. Il s'agit de documents fixant les règles de conduite entre ces trois institutions. A terme, toutes les régions vont disposer de tels concordats.

La **situation londonienne** présente aujourd'hui le cas le plus avancé **d'une nouvelle régulation régionale entre l'Etat, la GLA et les structures partenariales** existantes sur le Grand Londres. Le gouvernement a notamment prévu une refonte du *Government Office for London (GOL)* au regard des attributions de la GLA et plus spécifiquement par rapport à la *London Development Agency*, la RDA londonienne qui dépend de l'autorité du Grand Londres et non comme dans les autres régions de l'Etat.

### **Quels enseignements tirer face à la pratique française ?**

Avant tout, force est de constater qu'à l'exception des Pays-Bas, mais c'est il est vrai un territoire de taille relativement petite par rapport aux autres pays étudiés, les processus de régionalisation sont tous en marche.





Fources (32)

Mais, si les systèmes institutionnels sont différents du système français, ils sont tout aussi complexes :

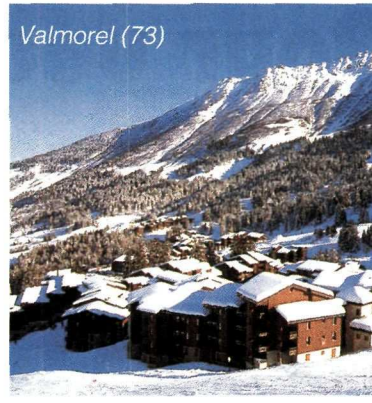
- Par le poids des spécificités locales : la France a mené sa décentralisation dans le cadre d'un pays unitaire et donc de façon homogène sur l'ensemble de son territoire : ce n'est pas le cas de l'Allemagne ou, à un degré moindre, de l'Espagne.
- Par la place accordée dans les institutions étrangères à des acteurs autres que des collectivités territoriales : le secteur privé, la société civile, etc.
- Par la multiplication des partenariats, exercés dans des territoires et selon des procédures spécifiques à chaque objet.
- Par le décalage fréquemment observé entre le contenu des textes et leur mise en œuvre réelle.

Leurs systèmes institutionnels (tout comme en France) se cherchent :

- Ils connaissent de nombreuses évolutions, certaines fondamentales et très récentes : "The Greater London Authority" est en place depuis un an.
- Dans chaque pays, les institutions territoriales et leur évolution s'expliquent souvent par l'Histoire et ses conséquences.

Néanmoins, depuis une dizaine d'années et dans tous les pays européens étudiés, les partenariats constituent le mode dominant de fonctionnement des régions, mais avec des acceptions différentes de ce terme selon les pays :

- Partenariat public privé : c'est le cas britannique où ce type de partenariat préside non seulement à la fourniture de biens ou de services, mais aussi à des phases plus stratégiques, comme la définition des politiques.
- Partenariat public public : c'est le cas de la France, l'Italie, l'Allemagne où les partenariats sont surtout des instruments de coopération entre les collectivités locales.
- Partenariat structurel : c'est le cas des Pays-Bas, où le partenariat entre secteur public et société civile constitue le fondement de la coproduction des politiques publiques.



Valmorel (73)

En France la **répartition par blocs de compétences** entre les diverses collectivités territoriales a été instaurée comme principe par les lois de décentralisation. La loi "Pasqua" de 1995 sur l'aménagement du territoire a réaffirmé ce principe

face aux dérives de la pratique et récemment les propositions de la Commission Mauroy sur l'avenir de la décentralisation ont réitéré la nécessité de revenir à une répartition par blocs de compétences. **Les exemples européens montrent cependant une autre direction**, où les **compétences exclusives sont plutôt rares** et correspondent le plus souvent aux compétences régaliennes. Par ailleurs, les compétences sont de plus en plus partagées ou déléguées, ce qui sanctionne une imbrication réelle.

La volonté réaffirmée de la France de parvenir à une répartition par blocs de compétences mérite à cet égard d'être questionnée. Tout d'abord, cette répartition ne peut avoir de sens que **si les compétences réparties ne le sont pas en fonction de secteurs** (transport, formation professionnelle, logement par exemple) mais plutôt des compétences en termes de problèmes à résoudre ou de questions à traiter, qui sont de plus en plus intersectoriels. A ce titre, il pourrait être souhaitable qu'une collectivité territoriale soit principalement chargée d'un problème ou d'une question. Le cas des politiques de déplacements est à cet égard démonstratif où transports publics, voirie, stationnement ne relèvent pas d'un même niveau de collectivité territoriale ce qui nuit à l'élaboration d'une politique cohérente en la matière.

En second lieu, le sujet des blocs de compétences réfère directement à un système institutionnel où il n'existe pas de hiérarchie entre les collectivités territoriales : "chacun dans son bloc de compétences avec des modalités de coopération si besoin est" pourrait résumer la philosophie française aujourd'hui. Il n'est pas sûr qu'en renforçant certaines collectivités comme le fait la Commission Mauroy, le principe des blocs de compétences ne vienne pas à l'encontre d'une tendance qui irait **vers une hiérarchie entre les collectivités locales françaises**, sujet tabou mais qu'il faudra tôt ou tard aborder.



La Rochelle (17)



# Pour une nouvelle gouvernance



**Jean-Paul ALDUY**  
*IGPC 67*  
*Maire de Perpignan*  
*Sénateur*  
*des Pyrénées-Orientales*

En 1982, les lois élaborées par le ministre de l'Intérieur de l'époque, Gaston Defferre, révolutionnaient notre système d'organisation politique et administratif en lançant le processus de décentralisation.

Pour la première fois dans l'histoire politique de la France, un gouvernement décidait de faire confiance aux énergies locales en leur confiant un certain nombre de missions décisives dans les domaines aussi divers que l'Education, l'Aménagement du territoire ou encore en matière sociale.

Mais vingt ans plus tard, le constat ne manque pas de faire apparaître les manques, les lacunes et les blocages qui se sont peu à peu instaurés faute d'accompagnement permanent, et surtout, d'approfondissement de la décentralisation.

Pour résumer la situation dans laquelle nous nous trouvons aujourd'hui, nous pouvons simplement dire que les conséquences de chacun sont devenues illisibles, que les procédures sont de plus en plus longues et complexes et que les niveaux de décision ne sont plus à l'échelle du fonctionnement réel du pays.

Il est même des domaines dans lesquels notre mode d'organisation frise l'absurdité. Je ne citerai que deux exemples qui sont révélateurs de l'ampleur de la tâche qui nous attend dans ce domaine de la réforme de notre système organisationnel.

Prenons tout d'abord le cas de la sécurité de proximité. Toute politique urbaine, aussi fondée, cohérente et ambitieuse soit-elle, est susceptible d'être mise en échec si les administrés ne se sentent pas en sécurité sur leur lieu de vie, leur environnement premier que constitue leurs quartiers, leur cité. Or, ce que nous dénommons en France par l'expression de politique de sécurité de proximité continue d'être placée sous l'autorité de l'Etat par le biais des Directeurs départementaux de la Sécurité Publique, eux-mêmes placés sous l'autorité des Préfets, c'est-à-dire de l'Etat. Une politique partenariale a bien été engagée mais là encore les maires ne sont que des interlocuteurs parmi d'autres et ne possèdent aucune autorité en la matière. Or qui mieux que le maire connaît les problèmes d'insécurité quotidienne vécus par les habitants ?

Devant l'acuité des questions de sécurité qui se posent sur l'ensemble du territoire national et non seulement dans les grandes agglomérations, il devient impératif que les maires deviennent des acteurs essentiels, premiers dans ce domaine.

Le deuxième exemple qui me vient à l'esprit peut paraître plus procédural mais reflète bien les difficultés quotidiennes auxquelles se heurtent les élus locaux dans l'accomplissement des missions qui sont les leurs. Il s'agit de l'urbanisme.

Il faut savoir qu'un maire qui décide le lancement d'une enquête d'utilité publique afin de mener à bien un projet d'urbanisme se voit aussitôt dessaisi du suivi de cette procédure au profit du représentant de l'Etat qui sera chargé de la mener à terme. Nous voyons bien qu'une décentralisation des compétences ne peut être valable sans une décentralisation des procédures.

Vingt ans après ces premières lois de décentralisation, notre organisation politique et administrative est donc peu à peu devenue illisible et se trouve confrontée à de nombreux blocages.

Plus qu'une relance de la décentralisation, il nous faut aujourd'hui fonder une nouvelle gouvernance capable de créer, dans les faits, une Démocratie des proximités.

Une telle ambition signifie tout d'abord redéfinir les niveaux de décision dans les domaines essentiels de



l'activité publique, et donc de confier la totalité des missions aux entités les mieux à même de les assurer. En l'occurrence, les deux entités "montantes" sont, nous le constatons chaque jour, les structures intercommunales et les régions. Par conséquent, le rôle futur des Conseils Généraux devra être redéfini tout comme les compétences de l'ensemble des collectivités territoriales ainsi que les moyens financiers nécessaires à l'accomplissement de ces missions.

Mais soyons également conscients qu'une telle réforme, aussi fondée soit-elle, ne peut se passer de ce que j'appellerai ici un "préalable démocratique". Nos conci-

toyens éprouvent, et c'est légitime, le besoin de connaître leurs représentants, de pouvoir les choisir en toute clarté et de les identifier précisément.

Ainsi, il est urgent de donner naissance à une démocratie des structures intercommunales en procédant à l'élection au suffrage universel direct de leurs membres et d'améliorer la lisibilité des autres collectivités en réformant leurs modes d'élections.

Ainsi, et ainsi seulement, pourra naître dans notre pays cette démocratie des proximités indispensable à la modernisation de la France à l'heure de la construction européenne. ●



*Perpignan - La place des Poilus : un espace de vie en plein cœur de la ville, redessiné par le triangle d'or "associations de quartiers, architectes, services de la ville".*



# La décentralisation : une chance pour la démocratie et le développement en Afrique

*La décentralisation est un processus récent en Afrique et se pose aujourd'hui, sur les chemins chaotiques de la démocratie et du développement, comme l'un des enjeux essentiels des pays de ce continent.*



**Jean-Michel MAURIN**  
ICPC 91

*Direction Départementale  
de l'Équipement de la Moselle  
Directeur adjoint*

## La décentralisation : un processus récent en Afrique

A de très rares exceptions près comme au Sénégal où elle remonte au 19<sup>e</sup> siècle, la décentralisation s'impose comme sujet majeur dans le débat politique africain à la fin des années 80.

Au lendemain des indépendances (vers 1960 pour beaucoup de pays), la priorité est à la construction d'un Etat fort et s'accompagne presque systématiquement de la constitution d'un parti unique. Ces deux éléments, ajoutés au "modèle" issu de la colonisation (dans les pays francophones notamment) ont tout naturellement tendance à privilégier des institutions très centralisées.

A partir du milieu des années 60 un début de déconcentration se fait jour "notamment par la mise en

(1) Cf. *La décentralisation en Afrique de l'Ouest, Série séminaires PDM-V.*

(2) Cf. *Etat des lieux de la Décentralisation en Afrique de l'Ouest et du Centre.*

place d'administrations provinciales et départementales dans les principaux domaines d'intervention de l'Etat (éducation, santé, travaux publics, agriculture, finances)" (1).

Mais c'est véritablement au tournant des années 80 que la volonté de décentraliser s'affirme dans de nombreux pays. C'est l'époque où, un peu partout, les "forces vives de la nation réunies en conférence nationale adoptent le principe d'une décentralisation administrative comme système d'administration territoriale" (2). C'est le cas notamment du Bénin dont la nouvelle constitution du 11 décembre 1990 consacre le principe de la libre administration des collectivités locales. C'est aussi le cas du Burkina Faso qui dans sa Loi fondamentale du 2 juin 1991 affirme le principe de "l'organisation du territoire en collectivités locales qui s'administrent librement par des conseils élus".

Ces deux exemples (il y en a beaucoup d'autres) montrent l'importance des chantiers ouverts par les différents Etats sur ce terrain politique et institutionnel. Citons les trois principaux défis.

Il s'agit tout d'abord de "créer" les collectivités locales. En France, la commune et le département ont plus de deux siècles. En Afrique, ces concepts sont





nouveaux et il s'agit pour les pouvoirs en place de définir le ou les niveaux de décentralisation souhaitables (commune, département, région) et le rythme de création de cette nouvelle carte administrative. On mesure l'ampleur de la tâche même si l'on peut par ailleurs considérer comme une chance d'avoir à mettre en place cette organisation sans subir la pesanteur d'une histoire institutionnelle comme dans les pays du Nord (le débat français sur le ou les bon(s) niveaux de décentralisation en est un bon exemple).

Il s'agit ensuite de donner à ces collectivités locales de vrais pouvoirs (transfert de compétences et transfert de moyens). Sur ce plan, les pays africains sont soumis aux mêmes freins que ceux que nous avons connus et connaissons toujours au Nord. Ils tiennent à la frilosité instinctive de l'administration d'Etat à se dessaisir d'une partie de son pouvoir. L'exercice est ici compliqué par la faiblesse des marges de manœuvre financières. Pourtant, de nombreux gouvernements africains ont marqué leur volonté de dépasser ces inerties en créant, au plus haut niveau de l'Etat, des institutions en charge de mettre en œuvre la décentralisation (Commission Nationale de Décentralisation auprès du Premier ministre au Burkina Faso, Mission de décentralisation rattachée à la Présidence de la République au Mali par exemple).

Il s'agit enfin de conférer aux collectivités locales une véritable légitimité politique consacrée par l'élection au suffrage universel de leurs représentants. Cette légitimité doit s'exprimer par rapport au pouvoir central représenté localement par ses services déconcentrés mais aussi par rapport aux pouvoirs coutumiers. Pour

faciliter cette dernière reconnaissance, plusieurs pays ont accordé aux chefs traditionnels une place dans les instances de la décentralisation (c'est le cas au Ghana par exemple).

C'est à l'un de ces trois critères que peut se mesurer l'avancée des processus de décentralisation. La diversité des situations rend difficile un bilan très synthétique : à ce jour, on peut cependant indiquer que les lois-cadres sont posées dans la plupart des pays et que la

phase de création des collectivités locales est largement amorcée, voire réalisée. La commune est généralement la première collectivité créée (en commençant parfois par les communes urbaines comme en Côte-d'Ivoire ou au Mali et en étendant le schéma dans un deuxième temps aux communes rurales) mais plusieurs pays ont également engagé la création d'entités supra communales (ainsi la Région a été créée au Sénégal en 1996).

Sur le plan des compétences, le processus est lui aussi engagé mais commence souvent par une phase transitoire – voire probatoire comme au Burkina Faso – ou la tutelle de l'Etat sur les collectivités nouvellement créées reste forte. Progressivement, le contrôle a priori évolue vers un contrôle a posteriori et l'autonomie financière est reconnue, donnant toute sa mesure à l'exercice du pouvoir local.

Sur le plan électif enfin, la situation est plus contrastée. Certains pays comme le Bénin pourtant précurseur au niveau constitutionnel, n'ont toujours pas franchi le pas de l'élection des conseillers municipaux au suffrage universel, d'autres, comme le Cameroun ont même régressé sur ce plan en plaçant les Conseils municipaux des principales villes sous la tutelle d'un Préfet nommé par le gouvernement. Cependant les années 90 ont vu fleurir les élections locales et dans un pays comme la Côte-d'Ivoire certains édiles entament depuis peu leur cinquième mandat.

## La décentralisation, enjeu du développement

La décentralisation est parfois opposée à la mondialisation pour exprimer que les Etats, écartelés entre ces deux mouvements seraient appelés à perdre toute légitimité. A mon avis, cette évolution n'a rien d'inéluctable et le risque est plus grand pour les Etats de s'affaiblir considérablement s'ils ne prennent pas la mesure de ces deux processus. C'est bien d'une refondation des Etats qu'il s'agit, refondation qui donne la possibilité aux collectivités locales de faire valoir leurs atouts, leurs opportunités, leur vitalité : ville capitale ici, ville frontalière ou ville côtière là, des études (3) montrent qu'aussi bien en termes de stock (infrastructures, patrimoine, etc.), que de flux (création et circulation de richesses), les villes africaines ne sont pas aussi démunies qu'en ap-

(3) Cf. documents produits dans le cadre de l'étude WALTIPS (Etude des perspectives à long terme en Afrique de l'Ouest) et du programme Ecoloc (Regard sur les économies locales, une approche renouvelée sur les stratégies de développement en Afrique de l'Ouest ; Gérer l'économie localement en Afrique ; Regard sur les finances locales dans les pays de l'UEMOA).



Mairie à Brazzaville



Mairie de Port-Soudan  
(source : villes en développement)



parence. Il faut seulement leur donner leur chance. Ce confortement de l'institution municipale doit aussi guider les coopérations bilatérales et multilatérales qui devraient systématiquement inclure dans tout projet local un volet d'appui à la collectivité territoriale. C'est la seule façon d'arriver à un effet cumulatif des aides alors qu'un éparpillement entre les multiples acteurs locaux et autres structures de projet en arrivent parfois, au contraire, à affaiblir l'institution locale. Notons que plusieurs organes de coopération se sont déjà engagés sur cette voie.

Enfin, comment mieux soutenir les initiatives de base de la société civile, comment mieux donner sa chance à un secteur privé en mal d'opportunités qu'en mettant en place des partenariats en priorité au niveau local ?

## La décentralisation, enjeu de la démocratisation

Chaque année nous offre des exemples d'effondrements de pouvoirs centraux en place en Afrique, parfois pacifiquement mais parfois aussi dans la violence (Congo, Côte-d'Ivoire, République Démocratique du Congo – ex Zaïre –, Niger pour ne relever que quelques exemples récents). Les causes en sont bien sûr multiples mais, parmi celles-ci, la revendication d'un pouvoir accru au niveau local et une défiance à l'égard du pouvoir central ne sont pas les moindres. La décentralisation n'est pas la panacée pour éviter ces ruptures mais elle est probablement un bon moyen de rendre possible une évolution nécessaire dans des conditions plus sereines.

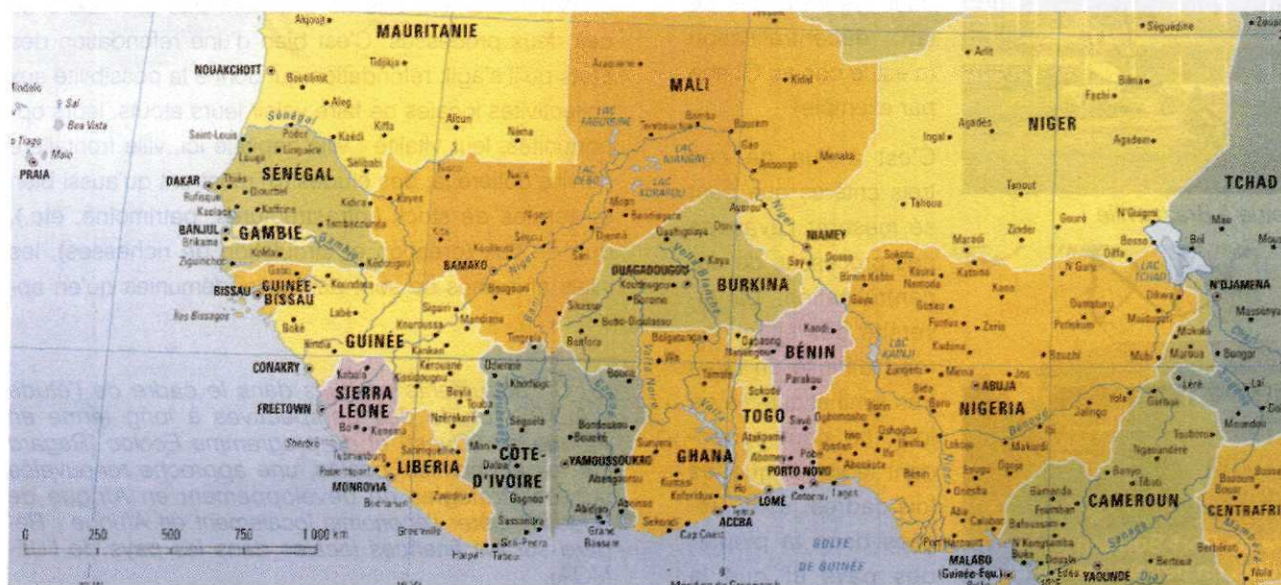
La mise en œuvre de la décentralisation dans son acception politique, à savoir notamment avec l'élection des représentants locaux au suffrage universel, a en effet un rôle pédagogique pour les citoyens et pour les élites politiques. Pour ces dernières la carrière politique

ne pouvait jusqu'à tout récemment se concevoir qu'au niveau national où, pour réussir, l'appartenance au parti dominant était plus que recommandée. Avec les élections locales (municipales ou régionales) de nouvelles opportunités s'offrent à eux. C'est notamment une chance pour les partis d'opposition de sortir de l'alternative stérile entre servir d'alibi au pouvoir en place et s'enfermer dans une critique systématique de ce pouvoir en attendant une improbable alternance à laquelle rien ne les aura préparés lorsqu'elle finira par se présenter. Et même si au niveau local les partis dominants restent solidement présents comme on peut l'observer sur la décennie passée, je suis convaincu que l'exercice d'un mandat électif change en profondeur le comportement des responsables.

J'ai personnellement assisté aux premiers pas de la trentaine de maires du Burkina Faso après les premières élections municipales organisées en 1995. Plusieurs d'entre eux étaient des notables du parti au pouvoir et peu de doute planait sur leur élection. Néanmoins l'investiture par le suffrage universel et la perspective de se représenter cinq ans plus tard devant la population avec un bilan de leur action sur le terrain démarquaient de façon palpable ces hommes (et femmes) politiques de leurs pairs d'autres pays nommés à leur poste par le ministre de l'Intérieur.

Un autre exemple éloquent est fourni par le nouveau Premier ministre de Côte-d'Ivoire qui a véritablement fait son entrée en politique en gagnant en 1990 une élection municipale comme candidat d'opposition.

Quant à la population elle-même, ce qu'elle attend du pouvoir, c'est bien sûr d'améliorer de façon concrète ses conditions de vie et par exemple de bénéficier d'un minimum de services de base (transports, assainissement, ramassage des ordures ménagères). Il est clair





que l'organisation de ces services peu difficilement être performante si elle est gérée directement par le ministère concerné. Cet éloignement entre le pouvoir central et les habitants se traduit par une insatisfaction généralisée puis un sentiment d'exclusion et finalement par un rejet du politique par l'immense majorité des citoyens. La reconquête d'une certaine confiance des habitants envers leurs représentants passe donc par la satisfaction de ces besoins de base. On voit ici l'énorme responsabilité portée par les équipes municipales : leur échec ne serait pas seulement personnel (d'autres équipes les remplaçant à l'issue de nouvelles élections) il risquerait de faire perdre définitivement tout espoir aux populations...

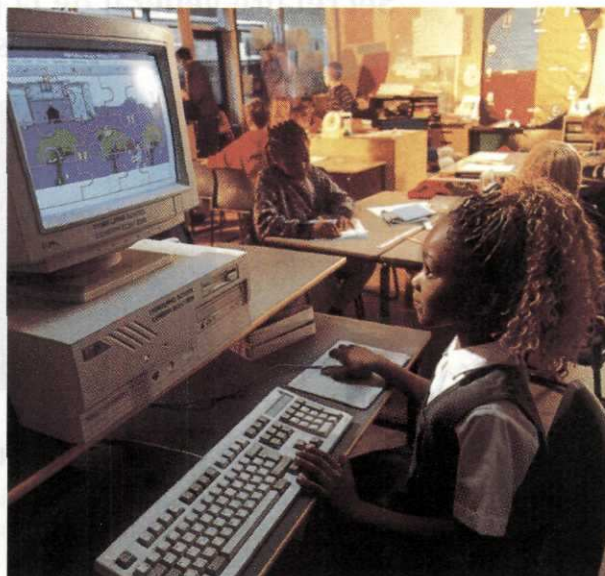
### D'immenses défis à relever

L'Afrique, "mal partie" comme le disait René DUMONT est encore très largement dans une situation critique. Qu'il s'agisse de développement ou de démocratie les défis sont immenses. Plusieurs années passées dans ce continent m'amènent à la conviction que la décentralisation peut constituer un levier déterminant pour les relever. Je n'ai pas développé les limites, voire les effets pervers possibles de cette nouvelle donne institutionnelle. Ils existent là comme ailleurs. Pourtant, rien ne serait pire qu'un maintien des Etats bloqués sur une organisation qui a largement montré ses limites depuis plusieurs décennies.



Pour réussir à jouer pleinement ce rôle de levier, les collectivités locales ont besoin d'exister véritablement sur le plan local comme au niveau international. Sur le plan local deux impératifs s'imposent : disposer de moyens financiers et de ressources humaines. Un énorme travail doit donc être mené pour mieux appréhender les économies et les finances locales et leur apporter les soutiens adaptés. De même, un effort de coopération technique considérable doit se fixer pour objectif de former les responsables et personnels de ces nouvelles structures.

Sur le plan international enfin ces collectivités locales doivent faire entendre leur voix. Dans le système des Nations Unies, toute entité qui n'est pas un Etat est considéré comme ONG (Organisation Non Gouvernementale). Lorsqu'on connaît le rôle des collectivités locales, et notamment des villes dans le développement économique, on se dit que le temps de faire évoluer cette conception d'un autre âge est probablement arrivé. Les nombreuses associations de villes et autorités locales africaines sont loin d'être en reste dans ce combat ; elles méritent d'être reconnues et soutenues.

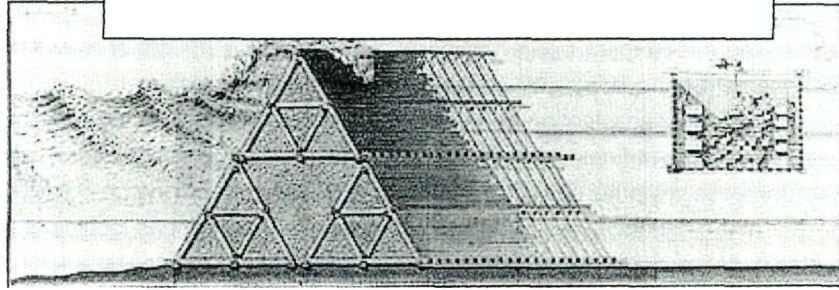


---

*Toute généralisation a ses limites et le présent article n'y échappe pas. Les institutions des différents pays dépendent évidemment de leur histoire propre et pour la plupart des pays africains de l'empreinte de la colonisation. Les lignes qui précèdent n'engagent que moi mais sont fortement inspirées de mon expérience au Programme de Développement Municipal (Cotonou, Bénin) de 1995 à 1999 et à l'abondante documentation produite par le PDM sur ce thème sous l'autorité de Jean-Pierre ELONG MBASSI. Je remercie l'équipe du PDM pour les éléments d'actualisation qu'elle a bien voulu me transmettre (e-mail du PDM : pdm@intnet.bj).*



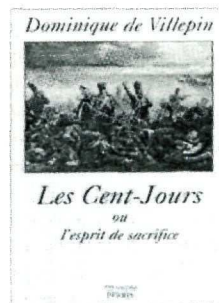
# Club des Ponts



**Mercredi 21 novembre 2001 à 20 heures 30  
dans les salons de la Maison des Arts et Métiers  
9 bis, avenue d'Iéna - Paris 16<sup>e</sup>**



**Dominique de VILLEPIN**  
Secrétaire général de la présidence de la République  
interviendra sur son dernier ouvrage :



## **“Les Cent-Jours ou l'esprit de sacrifice”**

A travers le Napoléon de la fin, ce livre évoque une des périodes les plus riches de notre histoire. Le 1<sup>er</sup> mars 1815 commence l'extraordinaire aventure du vol de l'Aigle. L'Empereur reconquiert son trône sans tirer un coup de fusil. Mais déjà le piège se referme : l'Europe le condamne et les notables s'éloignent... Derrière le duel entre Louis XVIII et Napoléon, tout est mouvement, doute, complot, crise qui dessinent le visage de la France moderne.

Ce sont les interrogations de Dominique de VILLEPIN, l'homme politique, qui donnent à cet ouvrage tout son intérêt. Qu'est-ce qui distingue le Grand Homme du commun des mortels ? La trahison est-elle payante sur le long terme ? En politique, faut-il savoir tirer sa révérence ?

Je compte donc sur ta présence et te prie de bien vouloir me confirmer ton inscription en retournant le bulletin ci-dessous. Le nombre de places étant limité, seules les premières inscriptions accompagnées du règlement seront prises en considération.

**Renseignements : Isabelle DELIN au 01 44 58 24 18**

---

## **BULLETIN D'INSCRIPTION**

à retourner à : AAENPC - Club des Ponts - 28, rue des Saints-Pères - 75007 PARIS

Prénom : ..... Nom : .....

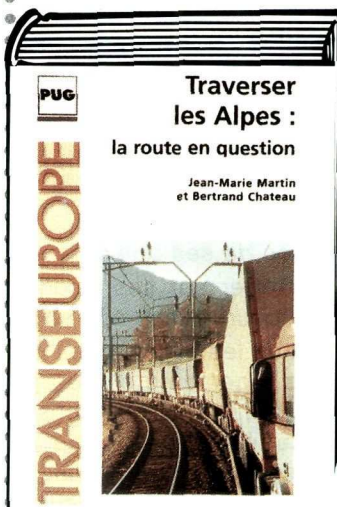
Participera au dîner du Club des Ponts le mercredi 21 novembre 2001 à 20 h 30.

Ci-joint un chèque de 350 francs (53,36 euros) à l'ordre de l'AAENPC





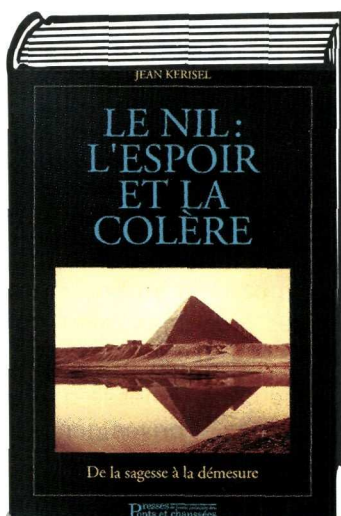
- – des recommandations utiles, fruit d'une longue pratique ;
- – la description de particularités par grands secteurs d'application, appuyée sur des exemples concrets de partenariats concernant les différents équipements de transport et les divers types de services urbains, un peu partout dans le monde.
- Cet ouvrage, qui regroupe des contributions d'origines très diverses, venant d'hommes d'entreprises, de consultants, d'autorités publiques, de financiers, veut contribuer à élargir la réflexion relative au partenariat public-privé, tenter de discerner les tendances d'avenir en ce domaine et, s'appuyant sur les réussites constatées dans le monde entier, proposer aux autorités délégataires potentielles, sinon un manuel de mise en œuvre, du moins une mise en perspective sectorielle des principes régissant les partenariats.
- Un résumé plus développé de cette ouvrage pourra être trouvé sur le site Internet du Ministère de l'équipement, des transports et du logement : <http://www.equipement.gouv.fr> (accès par la rubrique "international" ; "le savoir-faire français").
- Presses de l'École nationale des ponts et chaussées - 28, rue des Saints-Pères, 75343 Paris Cedex 07  
Tél. 01 44 58 27 40 - Fax 01 44 58 27 44



**Traverser les Alpes : la route en question**  
Jean-Marie MARTIN et Bertrand CHATEAU

- **M**ercredi 24 mars 1999, un camion belge transportant de la farine et de la margarine en Italie prend feu à mi-parcours du tunnel routier du Mont-Blanc. Prisonnières de la fumée, 40 personnes périssent dans l'incendie. Quelques semaines plus tard, un accident de même nature affecte le tunnel autrichien des Tauern. Les associations de riverains en Autriche, en Suisse, en Italie et en France dénoncent depuis des années "l'asphyxie, la pollution et les nuisances sonores qui menacent les montagnes".
- Au cœur de l'Europe, le trafic routier ne cesse de croître avec l'enrichissement de la région alpine. S'y ajoute le transit entre nord et sud du continent : de Vintimille au Tarvisio, en passant par le Mont-Blanc, le Fréjus, le Gothard ou le Brenner, le trafic transalpin de marchandises vient d'être multiplié par quatre. Sur cette lancée, la route gagne encore des parts de marché et l'agression du massif alpin s'aggrave. Pourtant des solutions existent : avec l'Initiative des Alpes, le système d'écopoints et le transport combiné rail-route, la Suisse et l'Autriche en apportent une preuve qui ne peut qu'inspirer les réflexions sur le futur Lyon-Turin.
- **Jean-Marie Martin** est directeur de recherche émérite au CNRS. **Bertrand CHATEAU**, directeur d'Enerdata SA, est l'un des auteurs de *Transports écologiquement viables dans les Alpes*, étude de l'OCDE et des Ministères de l'environnement d'Autriche, de France, d'Italie et de Suisse.
- Presses Universitaires de Grenoble - BP 47 - 38040 Grenoble Cedex 9 - [www.pug.fr](http://www.pug.fr)





## Le Nil : l'espoir et la colère

*De la sagesse à la démesure*

Jean KERISEL

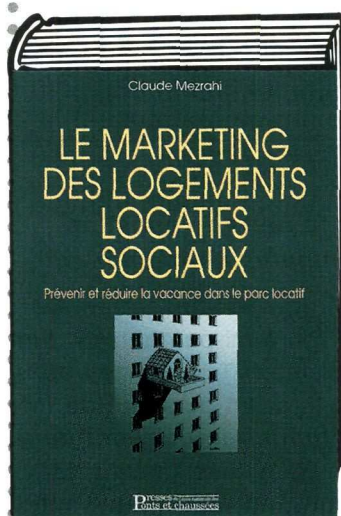
Dans la plaine du Nil, pendant des millénaires avant notre ère, s'est développée une grande civilisation. Il y eut alors communication intelligente entre l'homme, la terre et l'eau. De Narmer à Nasser, l'auteur évoque cette trilogie riche en réalisations et symboles et il souligne les ambitions parfois démesurées des lointains successeurs des pharaons. Ceux-ci pensaient détenir le monopole des eaux du fleuve ; ainsi en était-il encore récemment dans la plaine : Sadate menaça de guerre le successeur du Négus s'il touchait aux eaux du Nil bleu. Pour emmagasiner à jamais ces eaux, le haut barrage, au lendemain de la nationalisation du canal, fut défi au monde occidental et rupture avec la grande intelligence hydraulique des pharaons : l'auteur montre qu'un barrage plus modeste, à l'amont, eut suffi, épargnant la basse Nubie et ses temples, les crues étant rejetées latéralement dans la dépression de Tochkla déjà bien connue des pharaons.

Erreur de conception tardivement reconnue, puisque c'est dans ce site que sont depuis peu rejetées les crues du fleuve. Du même coup, Tochkla est devenu point de départ d'une nouvelle vallée, celle des oasis. Vallée de l'espoir pour les Egyptiens, mais pour les pays d'amont, vallée de la colère parce que gouffre d'eau. Ils menacent de développer des irrigations tout au long du fleuve retenant l'eau qui arrose la plaine d'Egypte : le lac Nasser deviendra une sorte de mer d'Aral aux eaux de plus en plus basses découvrant un envasement déjà abondant et l'Egypte, renonçant à sa nouvelle vallée, verra dépérir son agriculture. Sera-ce alors la guerre de l'eau dans la vallée de nos ancêtres ? Le sapiens sapiens cheminant vers des terres inconnues était rempli d'espérance : ses descendants de plus en plus nombreux se demandent avec angoisse si le fleuve pourra étancher leur soif.

Le salut de l'Egypte, pense l'auteur, est dans l'aménagement hydraulique des chutes du Nil bleu, source d'énergie et d'eau abondante au long de l'année, au sein d'une action fédérée groupant Ethiopie, Nord-Soudan et Egypte.

Broché 17 x 24 cm, 216 p., 1999, 180 F.

Presses de l'École nationale des Ponts et Chaussées - 28, rue des Saints-Pères - 75343 Paris Cedex 07  
Tél. 01 44 58 27 40 - Fax 01 44 58 27 44



## Le marketing des logements locatifs sociaux

**Prévenir et réduire la vacance dans le parc de logements sociaux**

Claude MEZRAHI

*Préface Georges MERCADAL*

Alors que beaucoup se refusent à parler des locataires de logements HLM comme des clients, que le pain quotidien de tous les gestionnaires est le logement des plus démunis et la fracture sociale, que vient faire le marketing ? Est-ce une provocation ?

Le lecteur se convaincra très vite qu'il s'agit bien d'un effort sérieux pour mettre à disposition d'un métier difficile, celui de bailleur social, des méthodes et surtout un état d'esprit qui peuvent parfaitement les aider à progresser. Le marketing tel que l'auteur le comprend et l'utilise, ne se réduit pas à l'art de vendre. Il s'agit de méthodes et moyens dont dispose une organisation pour promouvoir dans des publics des comportements favorables à la réalisation de ses objectifs.

L'auteur part de l'habitant pour s'interroger sur ses attentes, sur ses besoins et tout faire dans l'organisation pour réussir à le satisfaire.

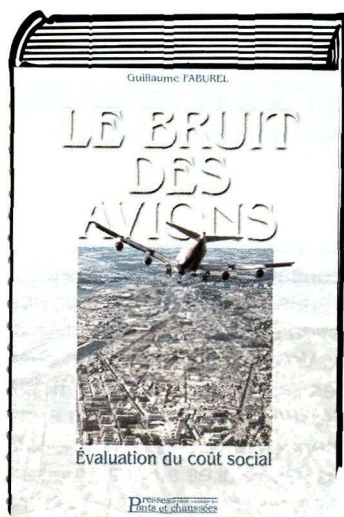
Ceci concerne d'abord le logement : tous les organismes de construction savent aujourd'hui quel soin il faut apporter à la répartition des logements d'une opération par nombre de pièces, quelle attention il faut porter au plan des logements, aux orientations, mais aussi aux abords, aux entrées... Mais là n'est plus la principale difficulté. Le challenge aujourd'hui, c'est comment relouer, comment continuer à louer des logements construits il y a vingt ans, il y a trente ans et qui ne sont plus adaptés aux besoins. Quelles transformations leur faire subir, comment les faire évoluer pour les remettre dans les goûts d'aujourd'hui, pour éviter la vacance.

Broché, 160 p., 250 F (38,11 euros).

### SOMMAIRE

Les ressorts du marketing des logements locatifs sociaux - Etude de marche d'un programme de logements locatifs neufs - Conception et définition d'un programme de logements locatifs - Etudes et enquêtes de comportement et de satisfaction des locataires - La communication et la publicité en immobilier - Les outils et documents commerciaux - Indicateurs et outils de contrôle de l'activité locative - Le personnel : formation et nouveaux profils techniques de commercialisation - Prévenir et réduire la vacance - Services et actions en vue de fidéliser les locataires - Amélioration de la gestion des attributions et recherche de locataires - La vente de logements sociaux - Bibliographie





## Le bruit des avions Évaluation du coût social

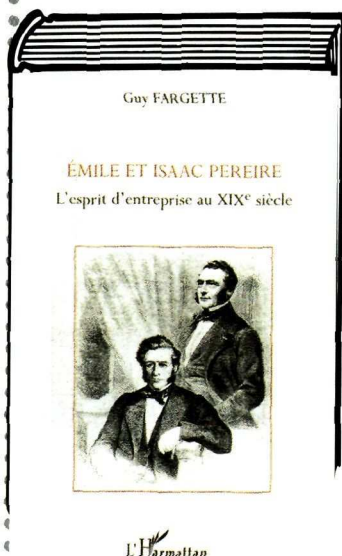
Guillaume FABUREL

Le bruit des avions est inscrit dans la vie d'un nombre croissant de personnes. Ce bruit peut provoquer une gêne intense, accroître un stress latent, révéler certains problèmes de santé. Il peut également dévaloriser les biens immobiliers, déqualifier des quartiers urbains entiers par le départ de populations et d'entreprises... Ces effets sont tels que la réduction du bruit des avions se hisse peu à peu au rang d'enjeu politique allant jusqu'à remettre en cause le développement de la mobilité aérienne. L'attitude des pouvoirs publics centraux comme locaux, l'investissement associatif, l'emprise médiatique... en témoignent chaque jour davantage.

Ce livre présente une évaluation détaillée du coût social de l'un des plus importants effets de cette charge environnementale sur les riverains d'aéroport : la gêne. L'évaluation de ce coût social en termes mo-

nétaires repose sur une enquête – méthode d'évaluation contingente – et des entretiens exploratoires auprès de plus de 600 personnes exposées au bruit des avions, ainsi que sur des réunions avec des riverains d'aéroport. Ce travail interdisciplinaire – économie, aménagement, psychosociologie et acoustique – a permis d'approfondir les effets de ce bruit sur le vécu quotidien des personnes exposées : pratiques de l'habitat, représentations de l'attitude des pouvoirs publics... Mais, surtout, cette recherche a permis de révéler l'influence exercée par le bruit des avions sur la vie collective des riverains. Il ressort alors notamment que l'altération des dynamiques locales et des identités territoriales participe aussi au coût social de la gêne ici évalué.

Introduction : légitimation et fondements conceptuels de l'évaluation des coûts sociaux - L'internalisation comme justification de l'évaluation des coûts sociaux - Justification scientifique et opérationnelle de notre objectif de recherche.



## Emile et Isaac Pereire L'esprit d'entreprise au XIX<sup>e</sup> siècle

Guy FARGETTE

Emile (1800-1875) et Isaac (1806-1880) PEREIRE, descendants d'émigrés portugais, arrivent sans argent à Paris en 1822. Attirés par la doctrine saint-simonienne, ils s'initient à la finance et lancent en France, avec l'appui de Rothschild, les premiers chemins de fer de voyageurs. Ils s'affranchissent de la tutelle pesante de Rothschild, en créant le Crédit Mobilier.

Pendant un demi-siècle, ils s'intéressent aux projets les plus variés ; immobilier, grands hôtels, Arcachon, Compagnie générale transatlantique, chantiers navals de Penhoët. Il s'agit des "start-up" de l'époque, et l'on verra que la carrière boursière des compagnies de chemins de fer n'est pas sans rappeler celle des sociétés "Internet".

L'ouvrage de Guy FARGETTE retrace les péripéties de cette étonnante réussite, où l'on croise nombre de personnalités du Second Empire : Napoléon III, Morny, Haussmann – sans oublier Rothschild, devenu leur ennemi implacable.

Gestionnaires de génie, pratiquant avant la lettre le management moderne, les PEREIRE mènent une politique sociale avancée conforme à leur idéal saint-simonien.

Guy FARGETTE, IPC 53, 160 F (24,39 euros) - 316 pages.



recrute par voie statutaire, son

## *Directeur*

### *de l'architecture*

### *et des bâtiments*

### *départementaux*

*(Ingénieur en chef  
de la Fonction Publique  
Territoriale ou grade  
équivalent d'une autre  
Fonction Publique)*

Au sein de la direction générale adjointe chargée des programmes, de l'aménagement et des services techniques, la direction de l'architecture et des bâtiments départementaux a pour mission de mettre en œuvre les objectifs départementaux en matière de construction et de gestion du patrimoine bâti. Associé à l'élaboration de notre politique, vous animez et contrôlez l'activité des responsables de divisions (construction et gestion des bâtiments). Vous supervisez l'ensemble des opérations de construction, de réhabilitation et de maintenance des collèges et bâtiments départementaux. Vous suivez l'important chantier de construction d'un Hôtel des services. Vous participez aux réflexions menées à l'échelle départementale, régionale et nationale dans votre domaine de compétences et pilotez la promotion de nos projets. Vous négociez les moyens nécessaires au bon fonctionnement de votre direction (ressources humaines, formation, budget, matériel).

Votre solide formation supérieure s'accompagne d'une expérience en maîtrise d'œuvre et suivi de chantier. Dirigeant 66 personnes, vous possédez les qualités d'un manager et un grand sens de l'organisation.

Renseignement sur ce poste basé à Arras : M. Gulino, directeur général adjoint, 03 21 21 66 00.

**Merci d'adresser lettre de motivation et CV sous réf. ING/DAB/01 avant le 22 novembre 2001, à M. le Président du Conseil Général, Direction des Ressources Humaines, Bureau des Recrutements, Hôtel du Département, 62018 ARRAS Cédex 9.**

DEPARTEMENT DU PAS-DE-CALAIS

Le département de la LOZERE recherche



### **Directeur des Services Techniques Départementaux (h/f)**

**chargé des routes départementales et des transports**

Avec une équipe de 30 personnes, vous serez chargé :

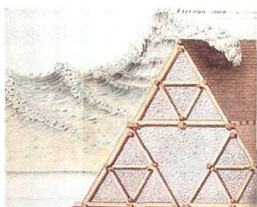
- de la gestion des 2 160 km de routes départementales, pour un budget annuel de 100 MF (15,24 M euros), pour cette mission, la présence territoriale est assurée par les subdivisions de l'Équipement mises à disposition de la responsabilité des transports,
- de compétence départementale (lignes régulières, transports quotidiens de 4 600 élèves, transports des élèves internes, transports à la demande).

Ce poste à pourvoir au 1<sup>er</sup> janvier 2002, est ouvert aux ingénieurs en chef de la fonction publique territoriale, par voie de mutation, et aux fonctionnaires de l'État de grade équivalent, par voie de détachement.

Pour tous renseignements, vous pouvez contacter M. GUERIN, directeur général des services, au 04 66 49 66 12.

**Merci d'adresser votre candidature (lettre manuscrite et CV) avant le 30 novembre 2001 à :**  
**M. le président du Conseil général de la Lozère**  
**Service des Ressources Humaines**  
**rue de la Rovère, BP 24, 48001 MENDE Cedex**  
**E-mail : dirh@cg48.fr**





## Club des Ponts

Dîner-débat du  
jeudi 13 septembre 2001

### Michel ALBERT

Membre du Conseil de la politique monétaire européenne,  
Président du Centre d'Etudes Prospectives et d'Informations Internationales,  
Membre de l'Académie des sciences morales et politiques.



### Crédibilité et perspectives de la politique monétaire européenne



Les thèmes abordés ont porté sur les sujets suivants :

- Le retournement de la conjoncture économique, les attentes et les critiques à l'égard de la politique monétaire européenne.
- Intérêts et craintes suscités dans l'opinion publique, par l'introduction prochaine de l'euro fiduciaire dans nos portefeuilles.
- L'attitude de la Banque Centrale Européenne à l'égard de la baisse des taux.
- Le rôle de la Banque de France dans quelques années.
- La politique de la BCE et le risque récessionniste généré par les conséquences des attentats du mardi 11 septembre.





# Bilan et enjeux financiers de la décentralisation

article de Jacques GUERBER

Président du Directoire de Dexia Crédit Local

## Préambule

Engagée il y a plus de vingt ans, la décentralisation a fait ses preuves. A l'heure où le débat politique s'engage à nouveau sur cette question, il est opportun d'en tracer un bilan et d'en discerner les enjeux financiers.

On résume encore trop souvent l'action publique aux seules actions de l'Etat. Cette focalisation sur l'Etat, pour être le reflet d'une histoire qui, en France, a fait longtemps de l'instance centrale la seule instance légitime, n'en est pas moins fortement réductrice car elle masque le poids réel des acteurs publics locaux. Il est vrai que la diversité et le nombre des collectivités locales (36 800 communes, 100 départements, 19 000 groupements intercommunaux, 26 régions...) en font un secteur très éclaté, mal perçu dans sa globalité par l'opinion publique. De plus, les services spécifiques qu'ils rendent à la population sont tellement quotidiens et incontournables qu'ils en deviennent "transparents", et que l'on tend à en ignorer le coût.

Par définition, les dépenses publiques, qui représentent environ 52 % du PIB, regroupent ainsi à la fois les dépenses des administrations centrales, des administrations de sécurité sociale et des administrations publiques locales où les collectivités locales tiennent la plus grande part. On rappellera que les dépenses publiques imputables au secteur local représentent près de 20 % des dépenses publiques totales.

La question de la maîtrise des dépenses publiques a resurgi à l'occasion de la mise en œuvre des critères de convergence européenne, imposant le principe d'une vision pluriannuelle de l'évolution des dépenses publiques. Ces débats prennent actuellement du relief compte tenu du contexte économique incertain et peu porteur. Le rôle des finances publiques, facteur de stabilisation dans une économie de plus en plus ouverte est pleinement d'actualité.

La multiplicité des décideurs au niveau local, lesquels sont engagés dans des formations politiques très diverses, fait craindre aux économistes qu'il ne soit très difficile d'analyser ce qui apparaît comme une juxtaposition de stratégies hétérogènes. Qu'en est-il de la cohérence et de l'unicité de la politique économique locale ?

L'examen de quelques grandes tendances de la gestion locale depuis les lois de décentralisation de 1982 montre que l'on peut bien parler "d'une" stratégie de gestion publique locale spécifique, bien distincte en tout cas de celle de l'Etat et permet de poser les enjeux des années à venir.

## A - Un acteur économique important

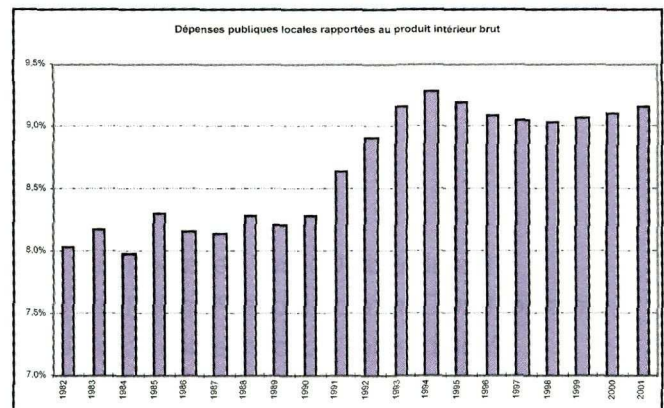
Le secteur public local tient une place importante dans notre économie, ne serait-ce que par son poids financier. Ignorer, à côté des dépenses de l'Etat (322 Mds €) et de celles des organismes de sécurité sociale (332 Mds €), les dépenses des collectivités locales, ce serait faire fi de budgets qui, pris dans leur ensemble, pèsent près de 130 Mds €, soit environ 9 % du PIB.

Il faut aussi prendre en compte la nature même de l'action publique locale, qui occupe une position incontournable au sein de notre organisation administrative et de notre économie. L'Etat n'est plus en effet en mesure de conduire seul des politiques aussi complexes que la lutte contre l'exclusion, l'aménagement du territoire et la défense de l'environnement, où les collectivités locales jouent un rôle crucial. S'ajoutent à cela des actions de nature plus "classique" – mais de plus en plus coûteuses : citons la gestion des grands services publics (eau, déchets, transports publics...), de l'aide sociale, de l'éducation (gestion de 20 000 écoles maternelles, 39 000 écoles primaires, 5 000 collèges, 1 500 lycées), de la voirie (570 000 km de voirie communale, 370 000 km de routes départementales...).

Les collectivités locales sont ainsi amenées à créer, entretenir, adapter un patrimoine très important, lequel génère un volant annuel d'investissement considérable (35 Mds €) et en fait des investisseurs de poids au sein de notre économie (plus de 10 % de l'ensemble des investissements publics et privés réalisés en France). La commande locale en matière d'investissement constitue un volant d'activité important pour le secteur du bâtiment (environ 13 % du chiffre d'affaires du secteur) et surtout pour le secteur des travaux publics (environ 45 % du chiffre d'affaires).

## B - Tendances et enjeux

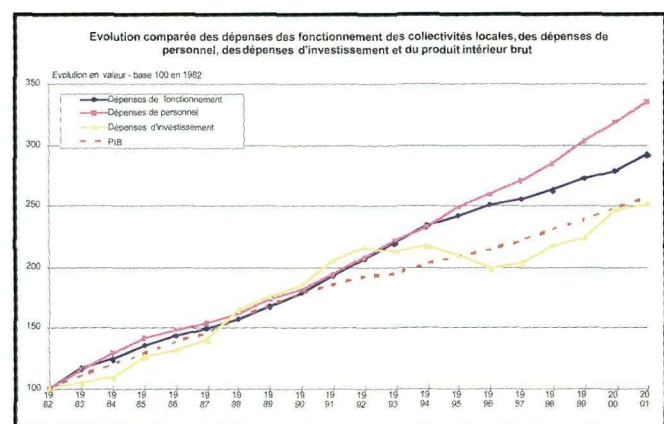
### 1 - L'évolution des dépenses publiques locales



La croissance des dépenses publiques locales a été, de manière quasi continue, plus rapide que celle du PIB.

Ce phénomène traduit à la fois l'extension des compétences locales par le biais des transferts de compétence et la hausse du coût des services publics rendus.

### 2 - Le poids des frais de personnel



Ce sont les dépenses courantes, et notamment les dépenses de personnel, qui ont constitué le facteur essentiel d'accroissement des dépenses locales, et ceci de manière régulière.

Les dépenses d'investissement suivent un "cycle de vie" plus heurté, sensible notamment aux échéances électorales dans les communes : classiquement, l'investissement des communes baisse l'année des élections municipales (1971, 1977, 1983, 1989, 1995, 2001) ainsi que l'année suivante pour s'accroître progressivement à mesure que les projets des municipalités se matérialisent.

La stabilisation du poids des dépenses d'investissement dans le PIB est le signe d'une certaine atonie de l'investissement local simplement dopé par les transferts de compétence et notamment celui des collèges et des lycées aux départements et aux régions.

Les dépenses des collectivités ont ainsi été orientées de plus en plus vers le fonctionnement. Le mouvement tient certes pour une part à une orientation volontaire des politiques locales vers plus de services et moins d'infrastructures : cela se traduit schématiquement par plus d'assistantes maternelles à domicile et de travailleurs sociaux, mais moins de crèches ou de maisons de jeunes...

Une telle évolution peut également paraître logique dans un pays jugé bien équipé. Elle résulte aussi de la généralisation de pratiques qui consistent à déléguer au secteur privé la conduite des projets et sa matérialisation : le poids des investissements gérés directement par les budgets locaux s'en trouve réduit d'autant.



Toutefois, l'évolution des frais de personnel est le principal facteur d'alourdissement des dépenses de fonctionnement. Elle résulte de l'augmentation du nombre d'agents (1,1 million d'agents en 1982, 1,5 million en 1998) et de l'alourdissement des charges salariales (salaires proprement dits et cotisations d'assurance retraite). L'engagement des collectivités locales dans des actions de soutien à l'emploi des plus défavorisés ou des jeunes (61 000 embauches réalisées fin 2000 par les collectivités locales dans le cadre des emplois-jeunes) joue également dans ce sens.

Cette vive progression suscite l'inquiétude des élus locaux qui redoutent les conséquences de l'arrivée à terme des emplois-jeunes comme la mise en place des 35 heures et qui contestent leur faible maîtrise de l'évolution des salaires. Ils souhaiteraient pouvoir être associés aux négociations salariales (qui sont conduites par l'Etat seulement).

### 3 - L'importance des financements croisés

La situation des différents échelons territoriaux est contrastée. Si la somme des budgets communaux (72 Mds €), intercommunaux (plus de 30 Mds €), départementaux (34 Mds €) et régionaux (12 Mds €) dépasse le montant des dépenses du secteur local, c'est que celles-ci font l'objet d'une consolidation gommant les flux financiers entre les différents niveaux de collectivités : c'est le cas par exemple, des subventions des départements aux communes qui figurent parmi les dépenses départementales et parmi les recettes communales.

L'importance des flux croisés doit être notée car elle témoigne d'un effort de concertation pour de nombreux services ou projets ; elle signifie aussi que se développent des mécanismes de péréquation locale des ressources. La mise en place de la taxe professionnelle unique (dans ce cadre, c'est le groupement qui lève la TP sur le territoire intercommunal pour son compte et celui des communes membres et en redistribue une part aux communes) génère bien un accroissement des transferts financiers entre groupements de communes et communes. Cette importance des "flux croisés" est toutefois dénoncée par certains qui y voient un symbole de la mauvaise définition des compétences locales et dénoncent un enchevêtrement inefficace des actions.

### 4 - Donner à nos régions une stature européenne

Les budgets régionaux ont connu une forte progression (multipliés par 10 depuis 1982 en valeur, contre une multiplication par 2,5 pour les communes et les départements) mais restent bien souvent inférieurs à ceux de leurs homologues européens. Nos principaux voisins européens sont tantôt des pays fédéraux (Allemagne, Autriche, Belgique) tantôt engagés dans un processus de "régionalisation" de leur organisation administrative (Italie, Espagne, Irlande, Finlande et même au Royaume-Uni avec l'instauration d'assemblées régionales en Irlande du Nord, en Ecosse et au Pays de Galles).

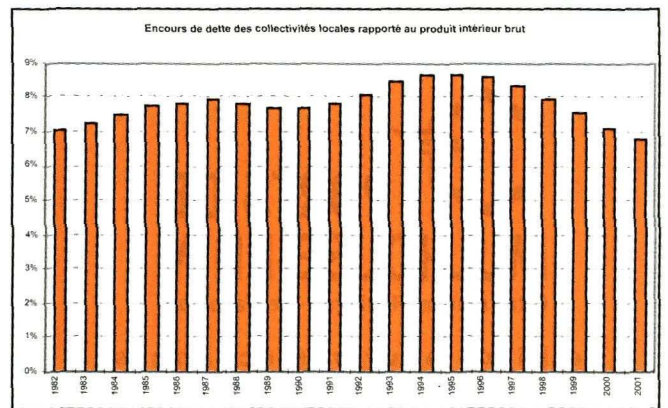
Le mouvement de transferts de compétences nouvelles aux régions se doit donc d'être poursuivi, comme le propose la commission Mauroy, au risque de voir nos régions laissées sur la touche dans le cadre de la nouvelle compétition entre les territoires.

Dans le même esprit, il conviendrait d'apporter une plus grande faculté d'intervention aux régions en améliorant leur pouvoir fiscal. Plusieurs réformes se sont succédé ces dernières années, qui ont abouti à la suppression de la fraction régionale des droits de mutation et de la fraction régionale de taxe d'habitation. Enfin la réforme de la taxe professionnelle conduit à diminuer de 1/3 son assiette fiscale. Bien sûr, l'Etat compense cette diminution de ressources pour les régions par des dotations spécifiques, mais les élus, inquiets quant à la pérennité ou la dynamique de ces dotations, déplorent cette perte d'autonomie fiscale.

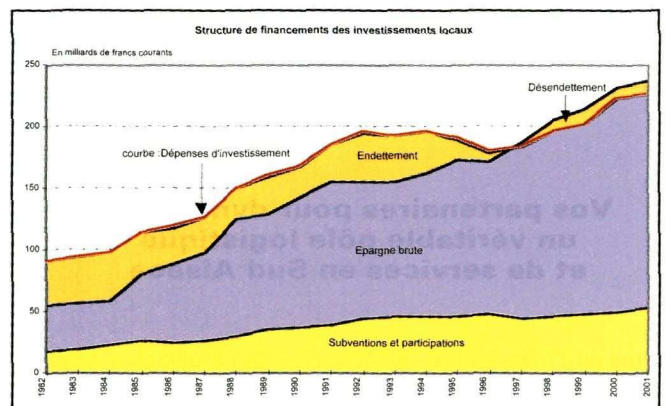
Ceci constitue l'un des enjeux majeurs des projets de réforme de la fiscalité locale, actuellement mis en avant.

### C - Stratégie financière

Alors que certains annonçaient à la fin des années 1980, période de la montée en charge des transferts de compétence et de la banalisation des circuits financiers une situation de surendettement chronique des collectivités locales, il s'avère bien au contraire que les collectivités ont parfaitement maîtrisé leurs équilibres financiers et ont même, ce qui pourra surprendre, poursuivi leur effort d'investissement et diminué en même temps leur dette.



Depuis 1996, les collectivités locales financent entièrement leurs investissements grâce aux différentes dotations de l'Etat et à leur autofinancement ("épargne" dégagée par la section de fonctionnement). Une partie même de leurs ressources est consacrée au désendettement qui a diminué de 7 Mds € en 5 ans.



Les collectivités locales ont donc apporté une contribution positive aux équilibres des finances publiques. On ne pourra leur reprocher aucune dérive quant à l'évolution de leur dette.

Mais le prix payé par cette stratégie a été une hausse assez soutenue (jusqu'en 1999) de la pression fiscale. Celle-ci a été assumée bien sûr par les contribuables locaux mais aussi, on le sait moins, par l'Etat qui se substitue par le biais de dégrèvements aux contribuables locaux (exemple : l'Etat plafonne la contribution d'une entreprise à la taxe professionnelle par rapport à sa valeur ajoutée).

Cette forte montée en charge de "l'étatisation" de la fiscalité locale est une des raisons de la complexité des relations financières entre l'Etat et les collectivités locales, qui suscite un éternel débat sur la réforme des finances locales.

Le mouvement de désendettement enregistré tant dans les communes que dans les départements et les régions, au prix d'une hausse de la pression fiscale, indique bien une "spécificité" de la stratégie financière des élus locaux. L'évolution beaucoup moins soutenue de la pression fiscale ces deux dernières années augure peut-être d'une nouvelle orientation.

### En conclusion

Les "fondamentaux" du secteur local sont sains. Les collectivités disposent en effet d'une marge de manœuvre importante (leur niveau de trésorerie, leur capacité d'endettement) qui devrait leur permettre d'envisager les années à venir avec confiance.

Toutefois, le sentiment qui se dégage actuellement du secteur public local est plutôt l'inquiétude, inquiétude liée à l'évolution des frais de personnel et des dépenses sociales et aux interrogations quant à l'avenir des ressources : quelle fiscalité locale pour demain ? quel régime pour les dotations ?

C'est en apportant une vision à moyen terme, et notamment un cadre pluriannuel aux relations financières Etat/collectivités locales, que l'on pourra conforter la volonté des élus locaux de poursuivre, tout en stabilisant la pression fiscale, leurs efforts d'amélioration des services et des équipements sur l'ensemble du territoire.





# PORTS DE MULHOUSE-RHIN

Ottmarsheim - Huningue - Ile Napoléon

**Le Pivot pour vos échanges  
internationaux**

**Des plates-formes intermodales  
au service de votre stratégie et de  
votre compétitivité**



SUD ALSACE  
MULHOUSE

**Vos partenaires pour dynamiser  
un véritable pôle logistique  
et de services en Sud Alsace**

8, rue du 17-Novembre - BP 1088 F - 68051 Mulhouse Cedex  
Tél. (33) 0 389 66 71 40 - Fax (33) 0 389 56 00 37  
E-mail : pmr@mulhouse.cci.fr ♦ www.mulhouse.cci.fr



# ALGAFLEX

MURS ET ESPACES MOBILES



- MURS MOBILES ACOUSTIQUES
- CLOISONS EXTENSIBLES TISSUS - BOIS
- RIDEAUX DE GYMNASES

**Siège :** BP 66 - 38502 Voiron Cedex  
**Tél. 04 76 67 16 50** - Fax 04 76 05 83 31  
E-mail : algaflex@algaflex.fr - Site web : www.algaflex.fr

**Agence Ile de France :** 91019 Evry  
**Tél. 01 69 36 68 50** - Fax 01 60 79 14 32



## LINGENHELD ENVIRONNEMENT

RÉCYCLAGE

COMPOSTAGE

## LINGENHELD SA

TERRASSEMENT

ROUTE

ASSAINISSEMENT

CHANTIER URBAIN





## Un certain sens du bien-être

**Espacil regroupe 250 professionnels dans l'immobilier pour une mission claire : permettre à chacun d'avoir, comme propriétaire ou comme locataire, le meilleur habitat qui soit, au meilleur prix possible.**

Après 50 ans d'expérience, Espacil est aujourd'hui le premier groupe immobilier de la région bretonne. Construction après construction, ces professionnels ont su allier deux points forts de l'immobilier : des espaces à vivre à des prix plus qu'attractifs et un environnement qui respecte le bien-être de chacun. Leurs clients sont autant des particuliers que des collectivités, et leur savoir-faire s'applique aussi bien à un aménagement, à un terrain à bâtir ou encore à une maison sur mesure. C'est sans aucun doute de cette variété des services proposés et de cette qualité de savoir-faire et de savoir-vivre qu'Espacil a su gagner la confiance de bien des habitants.

Espacil propose trois activités différentes et complémentaires qui leur permettent d'être le plus proche des réalités de leurs clients. Tout d'abord le 1 % logement dont bénéficient les salariés des entreprises. La deuxième activité d'Espacil c'est le logement locatif social grâce auquel un grand nombre de gens peuvent enfin bénéficier, à moindre coût, d'un logement qui leur ressemble. C'est le cas pour 15 000 de leurs logements répartis en Bretagne, Pays de la Loire et Région parisienne. Mais le point fort d'Espacil c'est surtout l'accession ou la location privée. En effet, le groupe propose à tout futur propriétaire de l'accompagner, dans son accession au logement comme dans sa conception. L'habitat répond ainsi au désir du client et à son budget : l'écoute personnalisée et le respect des envies du futur propriétaire sont un des éléments fondateurs du pacte de confiance que scelle Espacil depuis des années.

**Espacil**

**15, rue Jeanne-d'Arc**

**44000 NANTES**

**Tél. 02 40 47 14 37**

**Fax 02 40 47 14 30**

Siège social : 1, rue du Scorff  
35000 RENNES - Tél. 02 99 27 20 00

## DES VALEURS SÛRES ESPACIL



Nantes  
Centre ville

### Villa Magnolia Monselet

Rue de la Bastille, dans un magnifique hôtel particulier, 8 très beaux appartements de standing, du 2 au 5 pièces duplex. Un parc arboré et paysager privatif. Des parties communes avec marbre, boiseries, moquette, etc. Des prestations de grande qualité (menuiseries mixtes aluminium ; bois, avec renforcement acoustique, etc.). Des garages individuels en sous-sol. Une opportunité rare pour vivre le cœur de Nantes dans des conditions privilégiées.



Nantes  
L'Eraudière

### Les Terrasses du Manoir

Dans un parc privé aux arbres majestueux face au Manoir de la Noé, tout proche de l'Erdre et ses promenades, 3 maisons et 16 appartements résidentiels. Une architecture, une conception, des espaces intérieurs remarquables. Un quartier très apprécié par ses équipements variés, ses services, ses commerces. Accès direct aux voies rapides et transports urbains.



Nantes  
St-Herblain

### Les Terrasses Atlantis

A la Solvardière, à Saint-Herblain, dans ce nouveau quartier vivant avec écoles, commerces, cinémas, médiathèque, équipements sportifs, pôles d'entreprises et tramway, la Résidence Les Terrasses Atlantis constitue une opportunité rare pour vivre bien, tout près de Nantes. L'environnement paysager avec nombreuses allées piétonnes, les appartements avec terrasses, balcons, jardins privatifs selon leur localisation garantissent une valeur sûre.



Nantes  
St-Herblain

### Villas Linéa

Tout proche de la Résidence Les Terrasses Atlantis, Villas Linéa regroupe 18 villas d'architecte sur jardin privatif de 200 à plus de 500 m<sup>2</sup> offrant un choix de vie très qualitatif. C'est une conception qui privilégie un habitat original et fonctionnel en deux volumes séparés, permettant de créer des espaces de vie très différents. L'accord parfait entre ville et campagne. Accès rapide aux boulevards, au périphérique, au centre de Nantes. Un investissement judicieux.



Nantes  
St-Herblain

### Les Jardins du Moulin Tillay

Dans un quartier paysager et arboré avec tout à proximité : commerces, écoles, médiathèque, espaces de loisirs, poney-club, etc. Une résidence de charme à l'architecture bien pensée. Des appartements lumineux et confortables du 2 au 6 pièces, avec terrasses, balcons, parkings et garages selon choix. Une proximité avec le centre de Nantes renforcée par la desserte de bus. Label Vivrélec.

**02 40 47 14 37**





PROVENCE-ALPES-CÔTE D'AZUR

LA RÉGION DE L'INITIATIVE

Photo : Pix

Première région française pour l'accueil des investissements étrangers (\*), avec pour l'année 2000, 70 projets d'implantation représentant près de 5 000 emplois. Première région française (après l'Île-de-France) pour la création d'entreprises (\*\*), avec **plus de 30 000 petites entreprises créées en 2000...**

En Provence-Alpes-Côte d'Azur, les nouveaux talents peuvent s'exprimer.

**L'innovation technologique** ou d'usage, les industries de l'information et de la communication, les biotechnologies y trouvent leur terre d'élection. La recherche publique y est fortement soutenue (3<sup>e</sup> rang en France). Le TGV Méditerranée, qui la met à trois heures de Paris, renforce l'attractivité.

Avec un dispositif complet, contemporain et cohérent d'aide à l'implantation, à la création de PME et de TPE et à la valorisation des projets, c'est **un réseau dense et professionnel de partenaires locaux et régionaux** qui est au service de l'initiative.

(\*) Source DATAR (\*\*) Source INSEE

Provence-Alpes-Côte d'Azur, *notre région*

