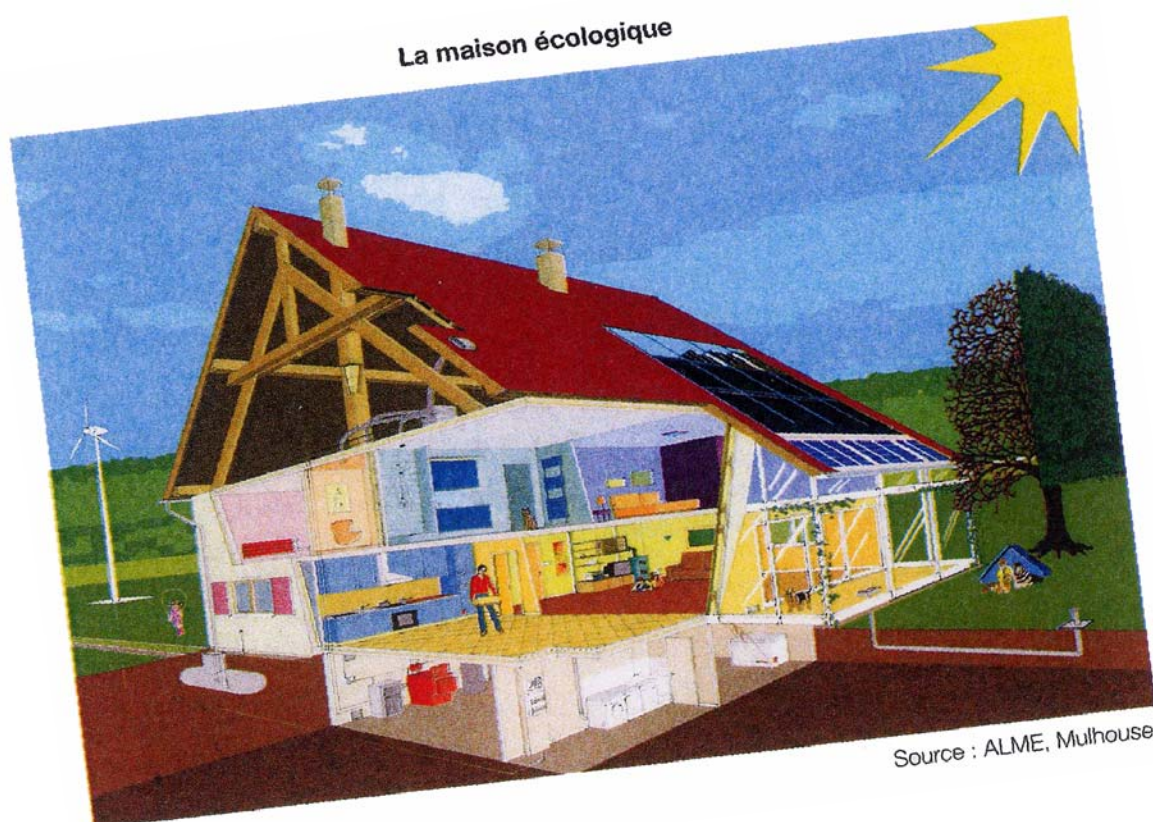


**Groupe Avenir Service Public de l'Équipement**

*Organisme de recherches du SNPTAS CGT*

## Les dossiers du Gaspe



**Crise du capital financier,  
Crise globale du capital,  
Le développement soutenable,  
une issue à cette crise ?**

*Conception et réalisation : Roger ESMIOL*  
*Relecture : Nadine BOUAL*  
*Mise en forme et présentation : Patrice MARCHAND*

IMPRIME DANS NOS LOCAUX PAR LE SYNDICAT NATIONAL DES PERSONNELS TECHNIQUES ADMINISTRATIFS ET DE SERVICE – CGT  
MEEDDAT – PLOT I – 92055 – LA DEFENSE CEDEX – Tél. 01.40.81.83.12. – Fax. 01.40.81.83.16.  
email : Internet –sn-ptas-cgt.syndicat@i-carre.net – Intranet : carnet d'adresse – annuaire global équipement – Syndicat : Syndicat/SN PTAS CGT/AC  
DIRECTEUR DE PUBLICATION : PATRICE MARCHAND

Notre site Internet : <http://www.snptas-cgt.org>

***Connaître le passé***

***pour comprendre le présent***

***et construire l'avenir***

## ***Sommaire***

<i>Edito</i>	<i>p. 5</i>
<i>Chapitre. 1 - Quel appareil d'Etat pour faire quoi dans le domaine de l'écologie ?</i>	<i>p. 9</i>
<i>Annexe aux pages 9 - 14</i>	<i>p. 15</i>
<i>Les cinq pôles d'intervention du MEEDAD</i>	<i>p. 116</i>
<i>Chapitre. 2 - Quels enjeux : urbanisme, architecture, logement, ville, transports, énergie ?</i>	<i>p. 49</i>
<i>Annexe sur l'ensemble du document : Un capitalisme vert est-il possible ?</i>	<i>p. 66</i>

**Edito**

**Ce Gaspe 44** sera, lui aussi, consacré à l'écologie. Il fait suite au **Gaspe N° 42 : Une politique écologique est-elle compatible avec le libéralisme et la globalisation ?** Et au **Gaspe 43 : Théorie de la régulation et développement durable**. Le thème de ce **Gaspe 44** sera le suivant : **Crise du capital financier, crise globale du capital, le développement soutenable, une issue à la crise ?**

Pourquoi considérer la crise comme **crise globale du capital** (1) et pourquoi poser l'issue à la crise à ce niveau ? Quand on parle de crise, il convient de savoir de quoi on parle. Séparer la crise, évidente au niveau du capital financier de la crise qui affecte l'ensemble du procès de production et d'échange, c'est -au delà d'une question de langage- une manipulation politique.

On voudrait accrédi-ter l'idée qu'il existe, avec le capitalisme financier un capitalisme spéculatif, immoral, à opposer au capitalisme des entreprises, qui serait vertueux, décidé à produire, et même payer correctement les salariés : l'économie dite « réelle » est donc victime des voyous. Il faut les mettre au pas. Tout ira bien. Les travailleurs doivent être raisonnables : on ne peut augmenter les salaires dans des entreprises mises à mal par les spéculateurs. On ne peut prendre des mesures développant la consommation : l'Etat doit consacrer ses moyens à permettre aux entreprises d'avoir accès au crédit. (2)

Dans ce bricolage, qui porte sur des centaines de milliards d'euros, personne ne sait exactement quel va être l'impact de cette masse de crédits. Que devient la priorité affichée pour l'écologie à l'origine par le présent gouvernement ?

**Deux questions**

- Quel est le contenu actuel de l'orientation politique pour ce qui concerne l'écologie ? (3)
- La puissance publique, aux divers niveaux du territoire, est-elle organisée pour la mettre en oeuvre ?

Je pose ces deux questions dans le cadre de la problématique qui a été esquissée dans les **Gaspe 42 et 43**. La crise écologique (4), dont la réalité est actuellement validée -à quelques nuances près- par la communauté scientifique, trouve son fondement et ses diverses manifestations dans le système capitaliste et dans l'idéologie productiviste et quantitative qui est la sienne. La lutte contre les effets actuels de la crise écologique et la mise en oeuvre des moyens pour éviter sa pérennité doivent un objectif politique fondamental.

**Reste à savoir**

- si la puissance publique prend réellement en compte cette question,
- les limites du capitalisme vert : les entreprises ont plutôt tendance à tirer profit de la crise écologique qu'à rompre avec leur mode de production pour mettre en oeuvre une solution à la crise écologique.

Les **Gaspe 42 et 43** proposaient, sur ces points, l'orientation suivante pour le mouvement social : c'est dans un mouvement de dépassement du capitalisme, et donc du productivisme et des logiques quantitatives que la lutte contre la crise écologique serait engagée. Cette proposition doit évidemment être mise en débat. Par ailleurs, dans le cours de ce **Gaspe 44**, les deux questions posées ci-dessus seront abordées avec une position équilibrée, permettant de discerner des éléments de rupture par rapport à la politique menée actuellement.

Rappelons rapidement comment s'était déroulée la réforme très importante de l'Etat qui avait abouti, en 1966, à la création du Ministère de l'Equipe-ment par le pouvoir gaulliste. En rupture avec les orientations qui étaient celles d'une part du Ministère de la Construction, et d'autre part, du Ministère des Travaux publics et des Transports une nouvelle orientation consistait à prendre en compte l'organisation de l'espace dans sa globalité et de mettre en phase ce segment de l'appareil d'Etat avec la volonté de constituer, au niveau de l'Etat-Nation français des groupes industriels des oligopoles économiques de même capacité que les grands groupes étrangers. D'où l'idée de se doter notamment des infrastructures nécessaires.

Le corps des Ingénieurs des Ponts et Chaussées s'est impliqué dans ce mouvement, non sans débats et sans opposition en son sein. Il a su exercer par la suite, l'hégémonie de la culture Equipement à l'ensemble du nouveau ministère. Par ailleurs, dans une période d'expansion, jusqu'à la fin des années '70, l'augmentation des effectifs et des crédits facilitait la réorganisation des services. Il n'est pas sûr qu'un même mouvement se dessine aujourd'hui pour mettre en oeuvre une planification écologique à supposer que ce soit l'orientation politique du gouvernement, ce qui est loin d'être évident.

*Edito (Suite)*

Le **Gaspe 44** limitera son objet de recherche à l'intervention politique de l'appareil de l'Etat, le MEEDAD, à l'exclusion d'autres segments de la puissance publique : collectivités territoriales, réseau de la Caisse des dépôts. Il convient aussi de noter que la législation française en matière d'environnement procède largement de la transposition en droit français de la législation européenne.

Avec les décrets de 2007, une nouvelle structure de l'appareil d'Etat a été mise en place: un ministère d'Etat intitulé Ministère de l'Ecologie, de l'énergie, du développement et de l'aménagement durables, par les décrets de 2007, complétés par d'autres dispositions réglementaires.

J'ai rappelé plus haut qu'une rupture culturelle, qu'une hégémonie de la nouvelle culture Equipement à l'initiative du Corps des Ponts avait construit un nouveau milieu professionnel ; il faut d'ailleurs noter que cette hégémonie s'exerçait aussi au-delà du Ministère de l'Equipement. Comment les personnels vont-ils passer d'une culture marquée par le productivisme, des approches quantitatives et la conviction -introduite depuis des millénaires dans notre culture- que l'homme peut et même doit dominer la nature et les êtres vivants qui la peuplent ? Et plus particulièrement les organisations syndicales ; je précise immédiatement qu'il ne s'agit pas d'accepter une révolution culturelle et professionnelle se traduisant par un compromis social où nous accepterions les politiques anti-sociales du gouvernement et du MEDEF. Je considère que lutter contre la crise écologique, mettre en oeuvre une planification écologique implique de nouveaux droits économiques et sociaux, des avancées démocratiques pour les salariés dans l'entreprise, dans la nation et pour les citoyens.

Pour réussir dans la lutte contre la crise écologique, il faut aussi procéder à un aggiornamento profond de la formation, dans les Ecoles du ministère et bien sûr à l'Université, dans les Grandes Ecoles, dans les Lycées.

Les maîtres d'oeuvre ont pris en compte l'approche écologique en considérant qu'un important marché s'ouvrirait, dans tous les domaines du Bâtiment et des Travaux publics. Supposons que l'on généralise cette approche écologique à l'ensemble des activités économiques, ne pourrait-on engager un processus de sortie de crise ? S'agirait-il, comme on le dit parfois d'un nouveau New Deal (5), un New Deal écologique (6).

Généralisé à l'ensemble des activités, un tel processus permettrait alors, selon les chercheurs ou les représentants d'associations les plus optimistes, non seulement de sortir de la crise écologique, mais aussi de la crise du capital financier et plus globalement de l'actuelle crise du capital.

Cela impliquerait non seulement un mode d'intervention de l'Etat national, une nouvelle politique au niveau de l'Europe, écologique, démocratique et sociale, et aussi de nouveaux modes d'organisation technique et hiérarchique des procès de travail.

Ce qui permettrait d'engager un processus de sortie par le haut de la **crise du fordisme**, élément constitutif de la crise actuelle.

Comment ce **Gaspe N° 44** sera organisé ?

*Quelle est la nouvelle organisation de l'appareil d'Etat en France, dans le domaine de l'écologie, illustrée notamment par les textes réglementaires de 2007 & 2008 ? Concession à l'air du temps ? Ou bien appareil d'Etat en rupture avec la situation antérieure ? Avec quelle culture d'entreprise, quels moyens ?*

**Ce sera l'objet du chapitre 1**

*Dans les domaines de l'urbanisme, du logement, des transports, de l'énergie, domaines d'intervention du MEEDAD dans son champ d'action, quels sont les enjeux politiques, professionnels, techniques et de service public ?*

**Ce sera l'objet du chapitre 2**

Le coordonnateur du Gaspe : Roger Esmiol



**Notes sur l'édito****1. Crise globale du capital**

Dans la pensée unique actuelle, on distingue :

- **le capital financier** avec ses spéculateurs, ses traders, voire ses paradis fiscaux. Ce capital financier est taxé d'immoralité; on l'accuse de contrevenir aux principes du capitalisme; de ce fait il suffirait de moraliser le capital financier, de réprimer les excès; tout irait bien alors.

- **« l'économie réelle »**. Celle-ci est dissociée du capital financier. Et surtout, les entreprises sont victimes des excès signalés plus haut. Si le capitalisme financier fonctionne correctement, tout ira bien.

Une simple remarque : la spéculation des subprimes aux Etats-Unis concernait certes un mouvement du capital financier, mais appliqué à quoi : à des prêts pour le logement. Si le logement n'est pas un élément de l'économie réelle, pour reprendre un terme de la pensée unique, c'est quoi ?

Sur un plan plus fondamental, le capital financier n'est pas issu d'une opération magique : c'est un capital produit par le travail non payé des salariés -la plus value-. Cette plus-value est utilisée pour une part à l'investissement, pour une part dans une destination sociale, telles que les dépenses publiques et sociales. Pour ce qui est du capital financier proprement dit, il est engagé dans un circuit particulier, où il génère un capital plus important que le capital engagé, jusqu'à ce que des purges extrêmement brutales mettent fin à ce processus.

**2. Remettre les banques à flot**

Les crédits très importants accordés aux banques, en France, comme en Europe, aux USA et dans d'autres pays, le sont sans aucune garantie sur leur utilisation. En particulier personne n'est capable de dire quelle sera leur incidence sur l'investissement.

**3. Ecologie**

Nous reproduisons ci-après la proposition de définition que l'on peut trouver dans le **Gaspe 42** - p.28 - Du bon usage des mots.

« Le terme a été créé par le biologiste allemand Haeckel en 1866. Il a été forgé à partir de deux mots grecs : **oïkos** et **logos** (**oïkos** : demeure, maison, habitat & **logos**, ici : discours, réflexion, science). Haeckel définissait ainsi l'écologie : [la science des organismes avec le monde environnant, c'est à dire, dans le sens large, la science des conditions d'existence] Haeckel a situé l'écologie dans le champ scientifique. A noter que Darwin écrit en 1859 [l'origine des espèces] qui fonde la théorie de l'évolution. On trouve dans les travaux de Haeckel et de Darwin une conception dialectique au niveau de la biologie, c'est à dire considérer le mouvement et la modification ; c'est le célèbre apologue du fleuve d'Héraclite (2500 ans avant notre ère). Karl Marx, vers la même époque que Darwin et Haeckel fonde également ses travaux sur les rapports sociaux, présentés dans une logique dialectique.

«L'écologie demeure encore aujourd'hui dans les sciences ; elle a toutefois été récupérée au niveau politique. Notons qu'un des ministères inclus aujourd'hui dans le MEEDAD avait été baptisé : Ministère de l'écologie et du développement durable ».

**4. Crise écologique**

Nous reproduisons ici la proposition de définition que l'on peut trouver également dans le **Gaspe 42** - p.28 Du bon usage des mots.

« Le terme **crise** est appliqué à divers phénomènes : santé, politique, économique, énergétique, révolutionnaire..... Dans la crise, les conditions de l'équilibre antérieur sont rompues. Le **capitalisme** connaît depuis toujours des **crises**, crises qu'il a été capable de dépasser.

« S'il est exact que les **crises du capitalisme** concernent la formation sociale dans son ensemble, on peut cependant considérer des crises spécifiques par exemple dans le domaine du **logement**, et pour ce qui nous concerne ici : la **crise écologique**.

« Analyser **la crise écologique** ne nous exonère pas d'analyser la crise du capital et, plus particulièrement la crise du capital financier des premières années du XXI<sup>e</sup> siècle ».

Voir dans le **Gaspe 42** une présentation de la crise écologique, et, notamment de quelques-uns de ses aspects concrets.

**5. Le New Deal**

Le New Deal -Nouvelle Donne-, est la politique menée par le Président des Etats-Unis, en 1933, Franklin Delano Roosevelt pour lutter contre la crise développée à partir de 1929.

**6. Vers un New Deal écologique**

Je citerai : **Susan George, présidente d'honneur d'Attac**

« Pour sortir de la crise écologique, il faut convertir l'économie actuelle comme si l'on entrait en guerre, comme dans les années 1940. L'Etat ou la BCE doit exiger que les banques consacrent X% de leurs prêts à des fins environnementales, comme les énergies alternatives, la construction de bâtiments à consommation énergétique nulle, l'isolement des structures existantes, l'amélioration des transports en commun, les véhicules et avions légers moins gourmands en carburant, les moteurs à hydrogène (...).

Dans ce scénario, l'Etat ne se contente pas de peser sur les investissements des banques, mais participe aussi directement à cette reconversion environnementale. Il investit fortement dans la recherche fondamentale et le développement technologique (...).

Cette redirection de l'argent public et privé serait créatrice d'emplois, car une économie écologique exige la maîtrise de technologies nouvelles, des travailleurs bien formés, productifs et bien payés(...) ».

Source Revue Politis – 12 novembre 2008

*Notes sur l'edito (suite)***Le réseau des Amis de la Terre**

*« Pour répondre à la crise environnementale et sociale, un New Deal écologique est indispensable. Une intervention économique et fiscale des pouvoirs publics dans l'économie ne doit pas avoir pour but de stabiliser le système actuel dans ses aspects insoutenables, mais de le transformer radicalement afin de répondre aux enjeux économiques et sociaux. Plus que jamais, les nécessaires dépenses publiques et la fiscalité doivent avoir pour priorité la justice sociale, la promotion de modes de production et de consommation durables et la transition vers des économies relocalisées extrêmement sobres en énergie et en ressources naturelles ».*

Source Site Internet des Amis de la Terre

**Dominique Voynet : un New Deal européen, écologiste et social**

*« Comme Roosevelt en 1933, comme le gouvernement de Front populaire en 1936, nous n'avons d'autre choix que d'explorer l'inédit. L'heure est à l'invention d'un nouvel Etat-providence. Mais il sera nécessairement aux dimensions de l'Europe, seul espace potentiel porteur des aspirations que les Etats-nations ne peuvent réaliser seuls (...) Utopie certainement pas (...) Elle supposera des investissements publics massifs - et des réorientations budgétaires conséquentes - dans les secteurs-clés de la transition : les transports, le bâtiment, l'efficacité énergétique et les énergies renouvelables, l'agriculture (qui mobilise 40 % du budget européen), mais aussi l'éducation, la formation et la culture (...). Je vois trois exigences majeures :*

- d'abord, articuler enfin les complexités écologiques et sociales, et non jouer l'une contre l'autre face au désordre économique;*
- ensuite, faire preuve d'autant d'ambition que de réalisme, car c'est maintenant que les Européens attendent des réponses à leurs inquiétudes et leurs souffrances ; enfin clarifier les alliances entre gauche et écologistes, accepter et assumer que les gauches ne seront efficaces demain que si elles sont transformées par l'écologie ».*

Source Le Monde 11 novembre 2008- Par Internet

**7. La crise du fordisme**

On appelle *crise du fordisme* le fait que les modes d'organisation technique et hiérarchique des procès de travail, initiés avant la seconde guerre mondiale par Henri Ford aux Etats-Unis sont entrés en crise à la fin des années '70 du XX<sup>e</sup> siècle. Le **fordisme** est un mode d'organisation du procès du travail mis en place, d'un point de vue historique, au début du XX<sup>e</sup> siècle dans l'usine FORD de DETROIT (Etats- Unis). Le travail à la chaîne, les méthodes préconisées par Taylor, la séparation du travail de conception et de réalisation caractérisent les procès de travail qui ont été appliqués aux Etats Unis dans d'autres entreprises, d'abord de la métallurgie, puis d'autres secteurs de l'industrie, puis dans des entreprises de service - centraux téléphoniques par exemple- En Europe, signalons la mise en oeuvre du fordisme à la FIAT au début du XX<sup>e</sup> siècle, aux usines Citroën après la première guerre mondiale, en Allemagne chez Volkswagen dans les années '30. En Europe, et en France en particulier, le mode d'organisation fordiste a été introduit, comme aux Etats Unis dans des entreprises dites de service : centraux téléphoniques, chèques postaux .... Contrairement à une idée reçue, les administrations d'Etat ou territoriales n'ont pas été « à l'abri » de ce mouvement, qui a pris des formes particulières.

En Italie, le mouvement ouvrier, dans les années '20- à l'initiative d'Antonio Gramsci a pleinement pris conscience de l'ampleur de ce mouvement et, dans l'usine FIAT de Turin, a mis en oeuvre les conseils ouvriers d'usine et de ville, mouvement puissant qui a été écrasé par la force par le fascisme naissant.

En France, le Parti Communiste et la CGTU -après une période de flottement idéologique et de sectarisme- ont compris ce que signifiait ce mode d'organisation du procès de travail. Un travail politique et syndical important a été effectué, à partir des usines métallurgiques « fordistes et une génération de militants, notamment des ouvriers qualifiés a constitué l'ossature de ce segment du mouvement ouvrier.

Avec la crise du fordisme le mode d'organisation du procès de travail antérieur est devenu caduc : il ne permet plus la valorisation du capital à un niveau jugé suffisant par les patrons et les actionnaires. De nouveaux modes d'organisation des procès de travail sont réalisés : en tant que tels, ils visent à aggraver l'exploitation et l'aliénation des travailleurs.

*« La régulation fordiste a été acceptée par les capitalistes tant que les taux de profit étaient élevés. Mais ces taux commencent à baisser à partir de la moitié des années '60 et atteignent un plus bas au début des années 1980. (...). Du coup, la régulation fordiste est détruite (...). Pourtant, ce n'est pas parce qu'on a détruit le fordisme qu'on a détruit la réalité qui lui a donné naissance. (...). La fin du fordisme, c'est le confinement de l'Etat, c'est le refus des transferts sociaux ou du partage négocié de la valeur ajoutée (...).*

Source : Isaac Joshua Une crise qui vient de loin- Revue Contre-Temps N° 1

La question, pour le mouvement social est de savoir, dans ce moment de la réorganisation du capital, trouver les formes d'intervention et les propositions pour une politique de transformation sociale permettant d'engager le processus de dépassement du capitalisme.



## **Chapitre 1**

### ***Quel appareil d'Etat pour faire quoi dans le domaine de l'écologie ?***

#### **Deux Ministères :**

##### **Le MEEDAD :**

- un ministre d'Etat
- quatre secrétaires d'Etat : *Transports, Ecologie, Région capitale, Aménagement du territoire.*

##### **Le Ministère du Logement et de la Ville :**

- un ministère du Logement et de la Ville
- un secrétariat d'Etat à la Ville

*N.B. Ce secrétariat d'Etat, lors d'une réorganisation du gouvernement a été transféré au Ministère des Affaires sociales.*

### **LES TEXTES FONDATEURS DU MEEDAD et du LOGEMENT**

#### **➤➤Deux textes de 2007**

- l'un relatif au Ministère d'Etat, écologie, énergie, développement, aménagement durables,
- l'autre, au Ministère du Logement et de la Ville – voir page 26.

#### **➤ont substitué ces ministères :**

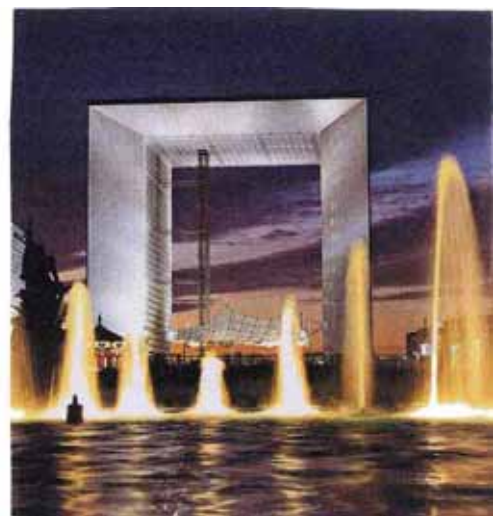
- au Ministère des Transports, de l'Equipeement, du Tourisme et de la Mer,
- au Ministère de l'Ecologie et du développement durable,
- au Ministère de l'Intérieur et de l'Aménagement du territoire **-pour l'aménagement du territoire-**,
- au Ministère de l'économie des Finances et de l'emploi **-pour l'énergie-**.

#### **➤Les établissements publics :**

- 95 établissements publics sont sous la tutelle du Ministère de l'écologie, du développement et du développement durable du territoire,
- 3 établissements publics sont sous la tutelle du Ministère du Logement et de la Ville.



**Le site historique du Ministère de l'Equipement  
l'hôtel de Roquelaure ( Paris VII)**



**Le site du MEEDAD :  
l'Arche de la Défense**

**MEEDAD : Extraits et commentaires du Décret N°2007-995 du 31 mai 2007**

**Article 1** (partie)

*« Le Ministre d'Etat (...) prépare et met en oeuvre la politique du gouvernement dans les domaines du développement durable et de l'environnement, de l'énergie et des matières premières, de la sécurité industrielle, des transports et leurs infrastructures, de l'équipement, de l'urbanisme et de l'aménagement foncier, de l'aménagement de l'espace rural et de la forêt, de l'aménagement et du développement du territoire et de la mer, à l'exception de la pêche, des cultures marines et de la construction et de la réparation navales.*

*« Il participe à l'élaboration des programmes de recherche concernant ses attributions »*

➤ **Commentaires de l'article 1 (partie ci-dessus)**

- Le Ministre en charge du MEEDAD est, dans le gouvernement Fillon, le seul à porter le titre de Ministre d'Etat. Cette appellation lui confère un statut particulier dans le Gouvernement et pour les activités du Ministère : par cette dénomination, l'écologie est posée, en principe, au premier rang des orientations gouvernementales.
- Les attributions du MEEDAD sont extrêmement larges. Elles recouvrent le champ traditionnel de l'ex-Ministère de l'Equipeement ainsi que de l'ex-Ministère de l'Ecologie. Toutefois une attribution traditionnelle de l'Equipeement – **le logement** fait l'objet d'un Ministère spécifique. Le **logement** est donc dissocié de **l'urbanisme**. Cette dissociation est atténuée par le fait que la **DGALN** (*Direction générale de l'aménagement, du logement et de la nature*) est mise à disposition du MEEDAD et du ministère du Logement. A noter que le Ministère du Logement n'a pas de services déconcentrés directement rattachés. **La Ville**, constituée dans un premier temps en tant que Secrétariat d'Etat du Logement est passée aux Affaires sociales. Ce positionnement, expliqué notamment par les conflits entre Fadela AMARA et Christine BOUTIN se fonde en réalité sur une conception très restrictive de la Ville, limitée au traitement social des banlieues. On est très loin des projets visant à définir une politique globale de l'organisation de l'espace pour la ville ! Enfin **l'architecture** demeure au Ministère de la Culture. Ce positionnement a soulevé des remarques du milieu professionnel qui aurait souhaité que l'architecture rejoigne le MEEDAD. Ces incohérences ne faciliteront pas la prise en compte de l'Ecologie dans l'organisation de l'espace.
- Le mot **Equipeement** a disparu de l'intitulé du MEEDAD. Il s'agit d'une rupture avec l'organisation étatique mise en place en 1966, maintenue jusqu'en 2006. Le terme est d'ailleurs absent pour ce qui concerne le Ministère du Logement, défini par un objet de travail limité au logement, et, comme je l'ai dit à l'origine, également à la Ville. Je ferai deux observations à ce propos. En premier lieu, on peut considérer que le présent gouvernement considère que la France est assez équipée, comme le disait Raymond Barre voici quelques années. Dans une orientation politique visant à réduire l'intervention de l'Etat, à externaliser des missions et des activités, cela peut correspondre à un repli de l'Etat sur d'autres tâches. En second lieu, on peut considérer que les activités d'équipement dans leurs domaines traditionnels sont régies désormais par une nouvelle stratégie : l'écologie.
- L'ampleur de la réorganisation qui s'est traduite par la création du MEEDAD, tant au niveau de l'administration centrale que du reste des services a causé un profond malaise parmi les personnels. En fait, à cette réorganisation se sont ajoutées : la seconde décentralisation, la LOLF, la réforme de l'Etat et la politique générale de l'Etat visant à réduire l'appropriation publique, les services publics, le nombre d'agents de l'Etat... et le blocage des salaires.

***Le décret N°2007-995 du 31 mai 2007 :  
les attributions du MEEDAD par domaine***

**« I- Au titre du développement durable »**

« Le ministre d'Etat (...) prépare et met en oeuvre la politique du gouvernement dans les domaines du développement durable (...) Ndlr : ce point est extrait de l'article cité ci-dessus page 8.

« Il veille à l'intégration des objectifs de développement durable dans l'élaboration et la mise en oeuvre de l'ensemble des politiques conduites par le Gouvernement qu'à leur évaluation environnementale ».

➤ **Commentaires**

- Le Ministère d'Etat assure une mission globale dans le domaine de l'environnement pour ce qui concerne la politique du gouvernement, c'est à dire pour l'ensemble des administrations, et de portée générale avec l'élaboration de textes, règlements, circulaires. A noter que des décisions prises comme d'habitude directement par l'Elysée : EPR de Penly, diverses autoroutes du Plan de relance... ne prennent pas en compte les prescriptions développées ci-dessus.

« Il contribue au développement de la politique destinée à associer les citoyens dans la détermination des choix concernant les projets ayant une incidence importante sur l'environnement ou l'aménagement du territoire (...).

➤ **Commentaires**

- Comment les services du MEEDAD sont-ils concernés ? Quelles sont les dispositions juridiques ? Le Code de l'environnement rassemble les textes relatifs à ce point, sous la rubrique *Information du public* subdivisée comme suit :
  - ° *Dispositions générales,*
  - ° *Etudes d'impact,*
  - ° *Rapports entre l'administration et le public (accès aux documents administratifs-Relation entre l'administration et les usagers),*
  - ° *Enquêtes publiques.*
- Des documents de l'ex- DAU, notamment celui intitulé « Territoires à construire », proposent, dans l'élaboration d'un projet de territoire une méthodologie de l'information à dispenser. (*DAU-Territoires à construire pp 54 sqq*).
- On aboutit, pour un projet, à des processus de travail longs, avec des interventions techniques mais de plus en plus politiques du mouvement social, avec des contradictions incontournables.

**« II- Au titre de la politique d'environnement »**

« Il propose toute mesure propre à améliorer la qualité de vie et contribue au développement de la formation et de l'information en matière d'environnement ».

➤ **Commentaires**

- Il s'agit là d'une orientation à très large vocation et ciblée sur un public très large : le secteur de l'éducation, les médias, les associations.

« Il exerce notamment les attributions suivantes :

**1.** Il est responsable des actions de protection de la nature, des paysages et des sites ainsi que de celles concernant la protection du littoral et de la montagne.

**2.** Il assure :

- a) la police et la gestion de la chasse et de la pêche en eau douce,
- b) la police et l'exploitation des carrières,
- c) la protection, la police, et la gestion des eaux.

*Commentaires sur le II (Suite)*

- Ces attributions du MEEDAD reprennent celles de Ministères antérieurs, essentiellement l'ex-Ecologie, mais aussi l'ex-Equipement, pour partie de l'Agriculture (fusion DDE/DDA, les DRIRE). La réorganisation des services en un seul ministère se traduit notamment par une simplification (partielle) de l'intervention de l'Etat dans le domaine de l'eau pour ce qui concerne l'ex-Equipement et l'ex-Ecologie.

« d) à l'élaboration de la législation fiscale en matière d'environnement et énergie.

*Il assure la coordination des actions concernant la prévention des risques majeurs d'origine technologique ou naturelle et propose toute mesure destinée à développer les industries et services de l'environnement.*

➤ **Commentaires**

- Une catastrophe comme celle d'AZF dont le procès s'est ouvert en 2009 montre qu'il reste encore beaucoup à faire en matière de risques ; la situation est encore pire en ce qui concerne la prévention des phénomènes « naturels » tels que les tempêtes de la fin du XX<sup>e</sup> siècle ou du début du XXI<sup>e</sup>. A mesure que la complexité des systèmes de production et de transport s'accroît, les dysfonctionnements de ces systèmes augmentent inexorablement. Un arbitrage social est réalisé entre la mise en oeuvre de mesures de prévention de plus en plus complexes et coûteuses et la logique de maximisation du profit des entreprises, donc de limitation de la prévention.

*« Il élabore et met en oeuvre, conjointement avec le ministre chargé de l'industrie, la politique en matière de sécurité nucléaire, y compris en ce qui concerne le transport des matières radioactives et fissiles à usage civil.*

➤ **Commentaires**

- Cette attribution s'inscrit dans un contexte où le débat social est très actif et où des positions contradictoires sont développées dans le mouvement social.

**« III- Au titre de l'énergie et des matières premières**

*« Le Ministre d'Etat (...) prépare et met en oeuvre la politique du gouvernement dans les domaines (...) de l'énergie et des matières premières ».*

➤ **Commentaires**

- Pour les agents des ex-ministères fusionnés dans le MEEDAD, il s'agit là d'activités tout à fait nouvelles. La définition d'une politique en ces domaines va très au-delà des pratiques professionnelles exercées antérieurement par les agents de l'ex-Equipement ou de l'ex-Ecologie, notamment la réglementation relative aux impacts et aux nuisances. Comment la politique du gouvernement concernant l'énergie et les matières premières est-elle liée à une politique industrielle dont, en toute logique, elle ne peut être séparée ? Il convient de noter que le Ministère de l'Industrie où une politique industrielle pouvait être définie a disparu ; ses services en fait démantelés ont été intégrés au Ministère des finances. Autrement dit, on a substitué à une politique industrielle l'organisation de l'activité industrielle par le marché. Cette orientation doit être rapprochée de la suppression du Plan et plus récemment des contrats de plan Etat-Régions.

**« IV- Au titre des transports et des infrastructures**

*« Le Ministre d'Etat (...) prépare et met en oeuvre la politique du gouvernement dans les domaines (...) des transports et de leurs infrastructures (...) ».*

➤ **Commentaires**

- Ces attributions correspondent à des attributions de l'ex-Equipement, mises en oeuvre au MEEDAD dans une logique tout à fait différente d'une **logique écologique**.
  1. Quelle sera le contenu d'une **politique soutenable** en ces domaines, ou selon l'expression « officielle », **durable**. Quelles seront les ruptures avec les conceptions quantitatives et productivistes encore prégnantes ?
  2. Comment cette politique soutenable pourra être mise en oeuvre non seulement au niveau de l'Etat, mais aussi par les collectivités locales et par les maîtres d'oeuvre publics, semi-publics et privés ?

### **« V - Au titre de l'équipement**

*« Le Ministre d'Etat exerce notamment les attributions suivantes :*

- 1. Il a la charge des questions économiques du secteur de l'équipement, du bâtiment et des travaux publics, et en liaison avec le Ministre de l'économie, des finances et de l'emploi, de l'ingénierie ; il suit les questions sociales dans ces secteurs ; il met en oeuvre les actions de politique industrielle concernant ces secteurs.*
- 2. Il élabore et met en oeuvre la politique d'équipement routier et autoroutier.*
- 3. Il élabore les règles et techniques relatives à la construction des bâtiments et des ouvrages de génie et veille à son application.*

#### **➤ Commentaires**

- Le terme Equipement apparaît ici, mais dans une acception très limitée. Les attributions du MEEDAD relatives à l'Equipement sont définies de manière concrète et précise dans le point cité ci-dessus. Ces attributions du MEEDAD sont très réduites par rapport à l'ex-Ministère de l'Equipement où elles concernaient l'organisation de l'espace dans sa globalité.

### **« VI - Au titre de l'urbanisme**

*« Le Ministre d'Etat (...) prépare et met en oeuvre la politique du gouvernement dans les domaines (...) de l'urbanisme et de l'aménagement foncier (...).*

*« Il exerce notamment les attributions suivantes :*

- 1. Il élabore les règles relatives à la planification urbaine, à l'occupation des sols, à l'urbanisme opérationnel et veille à leur application,*
- 2. Il participe à l'élaboration de la législation de l'expropriation et en suit l'application,*
- 3. Il participe à l'élaboration de la législation fiscale et financière en matière d'urbanisme et en suit l'application ».*

#### **➤ Commentaires**

- Les attributions définies ci-dessus reprennent l'activité traditionnelle de l'ex-Equipement dans la production des lois, décrets, circulaires, répertoriés dans le Code de l'urbanisme, le Code de la construction, dans le Code de l'environnement, et pour une part le Code des impôts. Les attributions relatives à l'urbanisme sont partagées entre l'Etat, les collectivités locales, les Agences d'urbanisme, le réseau de la Caisse des dépôts et les maîtres d'oeuvre.

### **« VII - Au titre de la mer**

*« Le Ministre d'Etat (...) exerce notamment les attributions relatives aux transports maritimes et à la marine marchande, à la plaisance et aux activités nautiques, aux ports, au littoral et au domaine public maritime, à la sécurité, à la navigation, à la formation, et à l'inspection du travail maritime, sous la réserve de celles dévolues au ministre de l'agriculture et de la pêche, aux gens de mer. Il suit les questions sociales dans le domaine maritime. Il peut présider, par délégation du Premier ministre, le comité interministériel de la mer mentionné au décret n° 95-1232 du 22 novembre 1995 ».*

#### **➤ Commentaires**

- Le décret reprend les activités de l'ex-Equipement, à l'exception des activités définies plus haut, par exemple la pêche, transférée déjà depuis plusieurs gouvernements au Ministère de l'Agriculture. A noter que la pêche a été l'attribution de l'ex-Equipement dans plusieurs configurations ministérielles antérieures.

### **« VIII- Au titre de l'aménagement du territoire**

*« Le Ministre d'Etat (...) prépare et met en oeuvre la politique du gouvernement dans les domaines de l'aménagement et de développement du territoire*

*« Au titre de l'aménagement du territoire, il participe à la détermination de la politique nationale d'aménagement et de développement du territoire, veille à la mise en place des instruments, notamment contractuels, permettant d'assurer un développement économique et social équilibré de l'ensemble du territoire national dans l'Espace européen, et met en oeuvre la politique d'aménagement du territoire et de son évaluation. Il peut présider, par délégation du Premier ministre, le comité interministériel d'aménagement et de compétitivité mentionné par le décret n° 2005- 1270 du 12 octobre 2005*



➤ Commentaires sur le point VIII

- Le point VIII est quelque peu ambigu, dans la mesure où **l'écologie** est présentée comme l'orientation stratégique du MEEDAD alors que l'énoncé du titre du Ministère : **développement et aménagement durables** a vu disparaître « **durables** ». L'aménagement du territoire reposait jusqu'à la création du MEEDDAT sur une théorie quantitative et productiviste dans tous les domaines de l'organisation de l'espace. Cette théorie -en fait une idéologie- rencontrait un très large consensus. Par ailleurs, une autre théorie présidait à l'aménagement du territoire : les activités du territoire sont positionnées par les réseaux d'infrastructures, voire générées par celles-ci. Enfin cette organisation de l'espace reposait sur le « tout route ». La Direction des routes a longtemps comparé l'évolution du parc de véhicules individuels et de camions à la situation aux Etats-Unis, cette situation étant posée comme modèle implicite ou explicite, ou une évolution nécessaire de la société industrielle française. Cette position était générée-en dernière instance- par le poids des lobbys des entreprises fabriquant des automobiles -syndicats compris- et des transporteurs routiers. Il faut ajouter que le système de production tendant à limiter au maximum les stocks, conduit à une augmentation des transports de marchandises. Par ailleurs le procès d'externalisation en France et à l'étranger dans les entreprises de fabrication induit le même phénomène.
- Le Comité interministériel d'aménagement et de **compétitivité** des territoires (CIACT) a été installé par Dominique de Villepin le 14 octobre 2005 ; il s'est substitué au Comité interministériel pour l'aménagement et le développement du territoire (CIADT). On doit noter que la nouvelle formulation du CIACT, incluent le terme de **compétitivité** dans l'aménagement du territoire, concept que l'on retrouve dans la DIACT (Délégation interministérielle à l'aménagement et à la **compétitivité** des territoires), se substituant à la DATAR. Le CIACT a validé la création des pôles de compétitivité antérieurement décidés et d'autres créés par la suite. Sur les pôles de **compétitivité**, voir Gaspe N°28 : Territoire(s), décentralisation, pôles de compétitivité .Quel ministère pour demain (III). On se situe désormais dans une logique de **compétitivité**, c'est à dire de **concurrence** soit au niveau national, soit au niveau européen, soit au niveau international. Cette logique est conforme à l'abandon de la planification nationale.



**Annexe :****Les cinq pôles d'intervention du MEEDDAT****« Cinq pôles indissociables.**

« Aujourd'hui, tous les sujets sont liés : on ne peut plus parler de transport sans parler de l'aménagement de nos villes ou de logement sans parler d'économie d'énergie. Nous avons besoin d'une approche totalement transversale et décloisonnée. C'est la raison pour laquelle le Ministère de l'écologie, du développement et de l'aménagement durables (ndlr le titre du Ministère a été modifié) concentre l'écologie bien sûr, mais aussi les transports, l'énergie, l'aménagement du territoire, l'habitat, la mer... C'est une expérience absolument inédite en Europe qui est d'ailleurs observée de très près par beaucoup de pays. L'action du Ministère s'organise ainsi autour de cinq grands pôles ».

**Premier pôle Ressources, territoires, habitat-----**

« Préserver la biodiversité, gérer efficacement les ressources (en eau, en espaces...), protéger les milieux naturels, aménager un habitat, un cadre de vie de qualité, tout cela suppose des politiques permettant de maîtriser l'urbanisation tout en répondant aux besoins de la population, notamment en termes de logement et d'équipement. Il faut aussi promouvoir un aménagement et une économie durables des territoires permettant de soutenir leur compétitivité. Pour faire face à ces enjeux parfois contradictoires, toutes ces missions ont été regroupées au sein d'un seul et même pôle chargé de la gestion rationnelle et équilibrée de toutes les ressources sur l'ensemble des territoires ainsi que des politiques d'aménagement des territoires.

**-----Deuxième pôle Energie et climat**

« Pour freiner les changements climatiques, une réduction des émissions de gaz à effet de serre dans l'atmosphère est indispensable. Ces émissions sont fortement liées à l'utilisation des énergies. Or, l'énergie est un facteur déterminant de la croissance et sa consommation augmente en même temps que les populations. Il faut donc améliorer la performance énergétique, stimuler l'innovation technologique dans tous les domaines (transports, habitat, construction ...), réduire les émissions de CO<sup>2</sup> etc. Les enjeux énergétiques et climatiques seront donc désormais traités au sein d'un même pôle ainsi que la défense des droits des Français à disposer d'une énergie sans carbone et compétitive et de l'exportation de notre modèle industriel. D'ici 2010, il est prévu de satisfaire 10 % des besoins énergétiques à partir de sources d'énergie renouvelables et 20% en 2010. L'objectif, pour les pays industrialisés comme la France, est de diviser par quatre leurs émissions de gaz à effet de serre, d'ici à 2050.

**Troisième pôle Prévention des risques-----**

« Qu'ils soient sanitaires, technologiques ou naturels, les risques mettent en péril les vies, causent des dommages économiques graves, modifient les équilibres écologiques. La refondation du ministère permet de coordonner la prévention de l'ensemble de ces risques auparavant gérés au sein de structures différentes. Pour prévenir autant que possible ces risques et assurer la sécurité, une approche cohérente, intégrée et unifiée est mise en place ainsi qu'une approche transversale sur les problématiques santé-environnement. La qualité de l'air et de l'eau, la maîtrise des pollutions et des nuisances jouent en effet un rôle fondamental dans la santé humaine. Une vigilance toute particulière doit aussi s'exercer vis-à-vis des risques émergents (pesticides, neurologiques...) ».

*Cinq pôles indissociables (Suite)***-----Quatrième pôle Infrastructures, transports et mer**

«Les transports sont un acteur essentiel de la vitalité économique et de l'aménagement de notre territoire mais ils sont également créateurs de nuisances. Ils représentent 27% des émissions de gaz à effet de serre. Répondre à la demande de mobilité tout en minimisant les incidences sur l'environnement suppose un certain nombre d'orientations : bâtir un programme d'infrastructures repose sur un nouveau mode d'évaluation économique et environnementale, favoriser autant que possible le recours à des modes de transports « doux » pour l'environnement (la mer, le train, les fleuves...) améliorer les transports collectifs, encourager le développement des véhicules propres, favoriser le covoiturage, l'usage du vélo... La réunion de tous les acteurs du transport, au sein d'une même structure, permettre d'atteindre ces objectifs ».

**Cinquième pôle Développement durable-----**

« Pour assurer une cohérence permanente entre les pôles ainsi qu'entre les objectifs et les actions du ministère, un commissariat général au développement durable a été créé. Animateur de la stratégie du ministère, il coordonnera l'ensemble des politiques opérationnelles et sera le garant de la bonne mise en oeuvre des priorités engagées lors du Grenelle Environnement. Il impulsera les projets d'envergure, notamment lorsqu'ils traversent les attributions des différents pôles et veillera à l'intégration du développement durable au coeur de chaque mission. Pour exercer ses missions, il s'appuiera sur un comité d'experts de très haut niveau »

**Source : MEEDAD – Par Internet**

**➤Commentaires**

Cette orientation en cinq pôles préfigure-t-elle une future restructuration des directions d'administration centrale à partir de ces pôles ?

## **Article 2 : les services sur lesquels le MEEDAD a autorité**

### **I - Les services de l'ex-Equipement** *(profondément restructurés aujourd'hui)*

« Le ministre d'Etat, ministre de l'écologie, du développement et de l'aménagement durables, a autorité sur les services mentionnés dans le décret n° 2005-471 du 16 mai 2005 relatif à l'organisation de l'administration centrale du ministère de l'équipement, des transports, de l'aménagement du territoire, du tourisme et de la mer et notamment :

1. Le Conseil général des Ponts et Chaussées,
2. L'inspection générale des services des affaires maritimes,
3. L'inspection générale de l'enseignement maritime,
4. Le service de défense et de sécurité,
5. Le délégué à l'action foncière,
6. Le secrétariat général,
7. La direction générale du personnel et de l'administration,
8. La direction générale de l'urbanisme, de l'habitat et de la construction, conjointement avec le ministère du logement et de la ville,
9. La direction générale des routes,
10. La direction générale de la mer et des transports,
11. La direction générale de l'aviation civile,
12. La direction générale de la sécurité et de la circulation routière,
13. La direction générale de l'Etablissement national des invalides de la marine.

### **II - Les services de l'ex Ecologie** *(profondément restructurés également aujourd'hui)*

« Le ministre d'Etat, ministre de l'écologie, du développement et de l'aménagement durables, a autorité sur les services mentionnés dans le décret du mai 2007 relatif à l'organisation centrale de l'administration centrale du ministère de l'écologie et de l'environnement, et notamment :

1. Le service de l'inspection générale de l'environnement,
2. Le secrétaire général,
3. La direction générale de l'administration,
4. La direction des études économiques et de l'évaluation environnementale,
5. La direction de l'eau,
6. La direction de la prévention de la pollution et des risques,
7. La direction de la nature et des paysages,
8. La délégation au développement durable,
9. Le haut fonctionnaire de la défense.

#### ➤ Commentaires sur I & II

- Les tableaux ci dessus indiquent que le MEEDAD récupère les structures de l'administration centrale de l'ex-Ministère de l'Equipement et de l'ex-Ministère de l'Ecologie. Comme on le verra ci-après, ces services ont été totalement restructurés : cette réorganisation n'est pas de pure forme, mais concerne aussi les activités et les missions qui ne sont pas reconduites à l'identique.

### **III – Politique de l'énergie**

*« Pour l'exercice de ses attributions en matière de politique de l'énergie et des matières premières et de la sécurité industrielle, le Ministre d'Etat (...) :*

*A autorité sur la Direction générale de l'énergie et des matières premières.*

*A autorité conjointement avec le Ministre de l'Economie, des finances et de l'emploi, sur la Direction générale des entreprises pour l'exercice de ses attributions en matière de sécurité industrielle.*

*Dispose du Conseil général des mines.*

*Dispose en tant que de besoin du Secrétariat général mentionné au décret n°2006-947 du 28 juillet 2006 et de la Direction des Affaires juridiques mentionnée au décret n° 98-975 du 2 novembre 1998 placée sous l'autorité du ministre de l'économie, des finances et de l'emploi ?*

#### **➤ Commentaires sur le III – Politique de l'énergie**

- Le MEEDDAT, compétent désormais en matière d'énergie et de sécurité industrielle dispose de ce fait des services dédiés à ces missions. La détermination des sources d'énergie futures est l'objet d'un débat complexe au sein du mouvement social. Faut-il poursuivre ou non l'équipement en centrales nucléaires ? Comment assurer la sécurité des installations industrielles, pour éviter que de nouvelles catastrophes comme celle d'AZF ne surviennent à l'avenir ?

### **IV – Domaine de la mer**

*« Pour l'exercice de ses attributions au titre de la mer, le Ministre d'Etat (...) dispose du Secrétariat général de la mer ».*

#### **➤ Commentaires sur le IV Domaine de la mer**

- Le Secrétariat général de la mer est placé auprès du Premier ministre. Il a été créé par un décret du 22 novembre 1995. Il assure la cohérence des décisions gouvernementales dans un domaine -la mer- où interviennent une quinzaine de ministères. Il exerce une mission de contrôle, d'évaluation et de prospectives en matière de politique maritime et veille à ce que la politique maritime soit conçue en coopération avec les élus et l'ensemble des professionnels concernés. D'autre part, il anime et pilote l'action des préfets maritimes.

### **V – La DIACT**

*« Pour l'exercice de ses attributions en matière d'aménagement et de développement du territoire, le ministre d'Etat (...) dispose de la Délégation interministérielle à l'aménagement et à la compétitivité des territoires et en tant que de besoin, des services des ministères qui peuvent concourir à la préparation et à la mise en oeuvre de cette politique. Il peut notamment faire appel au Conseil général de l'agriculture, de l'alimentation et des espaces ruraux, à la Direction générale de la forêt et des affaires rurales et au Secrétariat général du ministre de l'Agriculture ».*

#### **➤ Commentaires sur le V- La DIACT**

- La délégation interministérielle à l'aménagement et à la compétitivité des territoires (DIACT) a pris la succession de la DATAR qui avait été créée en 1963- avant la création du Ministère de l'Équipement en 1966-. Dans la configuration gouvernementale actuelle, la DIACT demeure, comme l'ex-DATAR, interministérielle.

### **VI – Le CES**

*–« Le Ministère d'Etat (...) peut faire appel au Centre d'analyse stratégique (CES) »*

#### **➤ Commentaires sur le VI Le CES**

- Le CES a été créé par un décret du 6 mars 2006. Il se substitue à l'ex-Commissariat général au Plan dont la mission originelle, participer à l'élaboration du Plan, était devenue caduque avec l'abandon de la planification nationale et d'une politique industrielle nationale ou européenne. Le CES est une sorte de bureau d'études. Doté de 13 millions €, il a pour mission d'aider le gouvernement dans la définition et la mise en oeuvre des politiques publiques. A noter qu'en 2006, le CES avait été chargé d'une mission intitulée : « La promotion de la ville durable ».

## **L'ADMINISTRATION CENTRALE DU MEEDAD**

(en application du décret et de l'arrêté du 9 juillet 2008)

L'administration centrale est, aujourd'hui, la suivante :

**CGEDD : Conseil général de l'environnement et du développement durable**

**SG : Secrétaire général**

**CGDD : Commissariat général du développement durable**

**DGEC : Direction générale de l'énergie et du climat**

**DGTM : Direction générale des infrastructures, des transports et de la mer**

**DGAC : Direction générale de l'aviation civile**

**DGPALN : Direction générale de l'aménagement, du logement et de la nature**

**DGPR : Direction générale de la prévention des risques**

**DSCR : Délégation à la sécurité et à la circulation routières**

### ➤ Commentaires

- L'organisation de l'administration centrale selon les textes de 2008 est radicalement différente des services de l'ex-Equipement et de l'ex-Ecologie sur lesquels le MEEDAD a autorité. Les services actuels de l'administration centrale du MEEDAD seront présentés ci-dessous, avec un commentaire indiquant les missions des précédents services et le cas échéant les missions nouvelles.

### **CGEDD : Conseil général de l'environnement et du développement durable**

#### **Extraits du décret du 9 juillet 2008 -Article 1**

« (...) Le CGEDD informe et conseille le ministre du MEEDAD et le ministre chargé du logement et de la politique de la ville (a) pour l'exercice de leurs attributions dans les domaines :

- de l'environnement, notamment :
  - ° de la protection de la nature, des paysages et des sites, du littoral et de la montagne,
  - ° de la politique de l'eau et des déchets et de la lutte contre les pollutions,
  - ° de la politique de la chasse et de la pêche en eau douce,
  - ° de la prévention des risques majeurs d'origine technologique ou naturelle,
  - ° de la lutte contre le changement climatique.
- des transports et de leurs infrastructures, de leur insécurité et de leur sécurité,
- de l'urbanisme, de l'aménagement foncier, du bâtiment et des travaux publics,
- de la mer, réserve faite de la construction et de la réparation navales ainsi que des pêches maritimes et de l'aquaculture,
- de l'aménagement et du développement durables des territoires,
- du logement, de la construction, de la politique de la ville.

### ➤ Présentation du CGEDD par la rédaction

- Le CGEDD est *l'autorité gouvernementale* prévue par les directives européennes sur l'évaluation environnementale des plans et des programmes portés par les ministres ou ses opérateurs.
- L'organisation du CGEDD la suivante :
  - autorité gouvernementale (cf ci-dessus),
  - section droit, logement, société,
  - section économie, transports, réseaux,
  - section risques, sécurité, sûreté,
  - section sciences et technique,
  - section personnel et services,
  - secrétariat général,
  - commission permanente des ressources naturelles.
- Le CGEDD met en oeuvre une coopération avec le Conseil général des mines (CGM) et du Conseil général de l'agriculture, de l'alimentation et de l'espace rural (CGAAER).

**S.G.: Secrétaire général**  
**Décret du 9 juillet 2008 – Article 2**

**« Le Secrétaire général assiste le Ministre pour l'administration générale du ministère**

- le délégué à l'action foncière et immobilière et le délégué aux cadres dirigeants lui sont rattachés.
- le secrétaire général dirige les activités des directions et services suivants qui composent le secrétariat général :
  - la direction des affaires européennes et internationales,
  - la direction des affaires juridiques,
  - la direction de la consommation,
  - la direction des ressources humaines,
  - le service de pilotage et de l'évolution des services,
  - le service des politiques support et des services d'information,
  - le service des affaires financières,
  - le service de défense, de sécurité et d'intelligence économique.

**Organismes sous tutelle du Secrétaire général :**

**«Le Secrétaire général assure la tutelle de :**

- l'Ecole nationale des Ponts et Chaussées,
- l'Ecole nationale des travaux publics de l'Etat,
- Il oriente l'activité de l'Ecole nationale des techniciens de l'Equipement.

➤ **Commentaire sur l'article 2 (Secrétaire général)**

Les missions du Secrétariat général sont considérablement élargies par rapport à la conception traditionnelle de ce type d'organisme. Les faits majeurs :

- un ensemble de directions et de services ayant dans l'ex-Equipement un rattachement direct au ministre,
- Il s'agit donc d'une très importante centralisation des activités avec, le cas échéant un contrôle politique renforcé,
- la disparition de l'ex -DGPA ; pour ce qui concerne le personnel, les missions sont récupérées par la direction des ressources humaines, c'est la terminaison utilisée dans l'entreprise. A noter que le décret précise que cette dernière direction met en oeuvre la politique du personnel : effectifs, gestion des emplois et des compétences dans le cadre des orientations fixées par le service du pilotage et de l'évolution des services.

**L'organisation des pouvoirs du Secrétaire général pour soit-disant simplifier et réduire le nombre de directions centrales de l'Etat se traduit par un mode de centralisation accrue du pouvoir central d'Etat, caractéristique du gouvernement Sarkozy. Le système en poupée russe, avec des directions dépendant d'un secrétaire général sera-t-il pérenne ? On pourrait voir s'opérer d'autres «simplifications » ...**

**CGDD : Commissariat général du développement durable**  
**Décret du 9 juillet 2008-Article 3**

***Le Commissariat général au développement durable est chargé de l'observation, de l'animation et du suivi de la stratégie nationale de développement durable, qui doit être mis en oeuvre au travers de l'ensemble des politiques publiques ainsi qu'au travers des actions de tous les acteurs socio-économiques.***

**« Le Commissariat général au développement durable comprend :**

**Trois pôles métiers :**

- la direction de la recherche et de l'innovation,
- le service de l'observation et des statistiques,
- le service de l'économie, de l'évaluation et de l'intégration du développement durable.

**Deux structures transversales :**

- la délégation au développement durable,
- la sous-direction des affaires générales.



➤ **Commentaire sur l'article 3 (Commissariat général au développement durable)**

Le CGDD reprend les activités des organismes antérieurs suivants :

- *Deux Directions de l'ex-Equipement* : la DRAST (Direction de la Recherche et de l'Animation Scientifique et Technique), et la DAEI (Direction des Affaires Economiques et Internationales), à l'exception de ses activités communication et internationales.
- *Des services de l'ex-Ecologie* : DEEE (Direction des Etudes Economiques et de l'Evaluation), DDD (Délégation au Développement durable), l'IFEN (Institut Français de l'Environnement qui a été en réalité dissous).
- *Deux services du Ministère des Finances* : OE (Observatoire de l'Energie), DGEMP (Direction de l'Energie et des matières premières).

Le CGDD regroupe plus de 500 personnes dans ses trois pôles métiers et ses deux structures transversales. La Direction de la recherche et de l'innovation participe à la définition de la politique de recherche du MEEDAD., pilote le Réseau scientifique et technique et assure la tutelle de l'IGN, de Météo-France, du LCPC et de l'INRETS.

**DGEC: Direction de l'énergie et du climat**  
**Décret du 9 juillet 2008-Article 4**

*« La Direction générale de l'énergie et du climat a pour mission d'élaborer et de mettre en oeuvre la politique relative à l'énergie, aux matières premières énergétiques, ainsi qu'à la lutte contre le réchauffement climatique et la pollution atmosphérique.*

*« La Direction générale de l'énergie et du climat comprend :*

- *la direction de l'énergie,*
- *le service du climat et de l'efficacité énergétique,*

*« La direction de l'énergie et du climat exerce la tutelle sur :*

- *l'Institut français du pétrole,*
- *le Commissariat à l'énergie atomique,*
- *l'Agence nationale pour la gestion des déchets radioactifs,*
- *l'Agence nationale pour la garantie des mineurs,*
- *la Caisse autonome de la sécurité sociale des mines.*

➤ **Commentaire sur l'article 4 (Direction de l'énergie et du climat)**

La constitution d'une DGEC au MEEDAD illustre la prise en compte de missions nouvelles qui n'étaient pas prises en charge par l'ex-Ministère de l'Equipement ni par celui de l'ex-Ecologie. La DGEC n'est d'ailleurs pas la reconduction exacte des services antérieurs du Ministère des finances.

Selon les documents du MEEDAD et notamment les rapports relatifs à la préfiguration de la DGEC, cette nouvelle direction a pour vocation essentielle d'être **le lieu d'impulsion et d'élaboration de la politique française en matière de lutte contre le réchauffement climatique.**

L'ambition affichée est de traiter **l'objectif climat** simultanément avec d'autres objectifs : santé, pollution de l'air, environnement, énergies nouvelles. Cette ambition, selon les textes officiels, prend en compte les objectifs du Grenelle de l'Environnement. Ces textes constatent aussi que les thèmes traités par la DGEC – et plus globalement le MEEDAD- le sont aussi par d'autres directions du MEEDAD et par des organismes relevant d'autres ministères par exemple l'Agriculture. La DGEC est conçue non comme un lieu unique dans ses domaines d'attribution, mais comme *«un» référent technique portant une politique nationale ambitieuse susceptible d'être portée dans les négociations communautaires et internationales ».*

La création de la DGEC au sein du MEEDAD correspond à l'orientation politique de mettre en synergie des activités sectorielles telles que : énergie, transports, logement pour prendre en compte de façon globale l'énergie et le climat. Cependant la constitution du Ministère du Logement en ministère indépendant et l'intégration du Secrétariat à la Ville au Ministère des Affaires sociales sont en contradiction avec cet objectif.

On voit que les ambitions affichées relatives à la DGEC en font une des principales directions du MEEDAD, traduisant une rupture –au moins dans l'affichage- avec les missions au moins d'un des Ministères «fondateurs», l'ex-Equipement.

**DGITM : Direction générale des infrastructures, des transports et de la mer**  
**Décret du 9 juillet 2008 – Article 5**

« **La DGITM** élabore et met en oeuvre les orientations de la politique multimodale des transports terrestres et maritimes, dans le respect des principes de développement durable.

« La direction des infrastructures, des transports et de la mer comprend :

- la direction des infrastructures de transport,
- la direction des services de transport,
- le secrétariat général du tunnel sous la Manche.

« La DGITM (Direction générale des infrastructures de transport) exerce, pour le compte du ministre chargé des transports la tutelle de :

- Réseau Ferré de France,
- Voies navigables de France,
- Caisse nationale des autoroutes,
- Autoroutes de France.

« La DGITM (Direction générale des services de transports) exerce (...) la tutelle :

- de la SNCF,
- de la RATP,
- des ports autonomes de Bordeaux, Dunkerque, Le Havre, La Rochelle, Marseille, Nantes, Saint-Nazaire, Paris, Rouen, Strasbourg et de la Guadeloupe,
- de la Chambre de la batellerie artisanale,
- de l'établissement public de sécurité ferroviaire.

« La DGITM (Direction des Affaires maritimes) exerce la tutelle :

- de l'Etablissement national des invalides de la marine,
- des écoles nationales de la marine marchande,
- des lycées professionnels maritimes.

➤ **Commentaire sur l'article 5 (Direction générale des infrastructures, des transports et de la mer)**

Comme pour d'autres directions du MEEDAD, des travaux de préfiguration de la DGITM ont eu lieu au début de l'année 2008. La première dénomination de ce qui sera la DGITM était *DGITM*, c'est à dire *Direction des infrastructures et des transports intermodaux*. La dénomination retenue à ce jour, DGITM, est assez différente ; la suppression du terme transports **intermodaux** introduit une inflexion politique évidente ; par contre l'adjonction du terme **mer** est conforme à l'organisation de l'ex-Equipement.

Dans quel contexte a été organisée la DGITM ? Dans le dossier de préfiguration, j'ai relevé les points suivants : « *Le domaine des transports est marqué, sur les plans économique et juridique, par l'ouverture croissante des marchés à la concurrence, et sur le plan institutionnel, par le partage des compétences entre un grand nombre de collectivités publiques et par l'importance des compétences transférées ou déléguées* ».

Le dossier de préfiguration s'inscrit dans la « pensée unique » par exemple sur les deux points suivants :

- ouverture **des marchés à la concurrence**, c'est à dire l'orientation de « **concurrence libre et non faussée** » qui est le dogme des dirigeants européens... et de l'actuel gouvernement français,
- externalisation des activités du secteur routier, effectuée au niveau des collectivités locales dans le cadre de la seconde décentralisation à l'avenir, quid des DIR,

Dans le document, un « **oubli** » significatif : le terme de service public n'apparaît jamais. Ce qui est évidemment une orientation politique. Les enjeux et les objectifs fixés à la DGITM sont les suivants :

- « *conduire une politique intermodale ambitieuse, inscrite dans la dimension européenne* ». L'affichage de cet objectif atténue la modification de la dénomination de la Direction signalée plus haut ; cet affichage de l'intermodalité dans un cadre européen n'est évidemment accompagné d'aucune référence à des services publics constitués au niveau de l'Europe. Toutefois, l'affichage d'une politique intermodale met en cause -au niveau des mots- la politique antérieure du « tout route,
- « *anticiper et accompagner l'ouverture des marchés de transports à la concurrence* ». Il est intéressant de noter le terme **anticiper**.

Ces orientations ouvertement libérales se déclinent au niveau des politiques sectorielles que la DGITM est chargée de mettre en oeuvre :

- externalisation d'une partie de la voirie, des ports, des transports affichée sans la moindre proposition liée de régulation ni bien évidemment de critique ni non plus de prise en considération du service public,
- prise en compte – sans réserve ni remarque – de la privatisation des autoroutes ; la seule référence à une certaine régulation : les concessionnaires demeurent liés par leur contrat à l'Etat.
- prise en compte- sans aucune réserve ni remarque- de l'ouverture à la concurrence du ferroviaire.

**Les actes d'interventions de la puissance publique – qui demeurent encore importants s'inscrivent dès à présent et plus encore à l'avenir dans des orientations rigoureusement libérales.**

**DGAC Direction générale de l'aviation civile  
Décret du 9 juillet 2008 – Article 6**

*«La Direction générale de l'Aviation civile élabore et met en oeuvre les orientations en matière d'aviation civile dans le respect des principes de développement durable. Elle comprend :*

- *la direction du transport aérien,*
- *le service «Secrétariat général».*

*«Sont directement rattachés au Directeur général de l'Aviation civile en tant que services à compétence nationale :*

- *la direction des services de navigation aérienne,*
- *la direction de la sécurité de l'aviation civile.*

➤**Commentaire sur l'article 6 (Direction générale de l'aviation civile)**

Un Secrétariat général à l'aviation civile avait été créé le 19 janvier 1946, rattaché au Ministère des travaux publics et des transports ; devenu DGAC(Direction générale de l'Aviation civile), celle est intégrée aujourd'hui au MEEDAD (antérieurement au Ministère de l'Equipement) ; elle conserve toutefois une autonomie certaine. Ainsi le Secrétariat général de l'Aviation civile comprend :

- *la sous-direction des personnels,*
- *la sous-direction des affaires financières et du contrôle de gestion,*
- *la sous-direction des affaires juridiques,*
- *la sous-direction des systèmes d'information et de modernisation,*
- *l'Ecole nationale de l'aviation civile (ENAC) est placée sous la tutelle du Secrétaire général.*

Les principales missions de la DGAC

- *le contrôle aérien,*
- *le soutien de la recherche et du développement dans le domaine de la construction aéronautique,*
- *la qualification des aéronefs,*
- *les enquêtes en cas de catastrophe aérienne.*

Le réseau de la DGAC

- *7 directions régionales en France et 5 implantations, outre-mer,*
- *5 centres en route de la navigation aérienne,*
- *11 services de la navigation aérienne implantés sur les terrains.*

Plusieurs services de la DAC entretiennent des relations avec les services techniques correspondants du ministère de la Défense (partie «aérienne»).

**DGALN : Direction générale de l'aménagement, du logement et de la nature**  
**Décret du 9 juillet 2008- Article 7**

*«La Direction générale de l'aménagement, du logement, et de la nature, anime et évalue les politiques de l'urbanisme, de la construction, du logement, des paysages, de la biodiversité, de l'eau et des substances minérales non énergétiques. Elle veille aux conditions de leur mise en oeuvre sur le territoire terrestre et marin.*

*«Elle assure le secrétariat du plan urbanisme, construction et architecture.*

*«La Direction générale comprend :*

- la direction de l'habitat, de l'urbanisme et des paysages,
- la direction de l'eau et la biodiversité.

*«La direction générale de l'habitat, de l'urbanisme et des paysages assure la tutelle :*

- des établissements publics d'aménagement et les établissements publics fonciers mentionnés aux articles L321 sqq. du Code de l'urbanisme,
- l'Agence foncière et technique de la région parisienne,
- l'Etablissement public national d'aménagement et de restructuration des espaces commerciaux et artisanaux.

*«Elle exerce pour le compte du ministre chargé de la construction la tutelle,*

- du Centre scientifique et technique du bâtiment(CSTB) – voir ci-après page.

*«Elle exerce, pour le compte du ministre chargé de la construction la tutelle des établissements publics suivants:*

- l'Agence nationale pour la participation des employeurs à l'effort de construction (ndlr dît 1% logement),
- la Caisse de garantie du logement locatif social,
- l'Agence nationale de l'habitat.

*«Elle exerce pour le compte du ministre chargé de l'environnement la tutelle des établissements publics suivants:*

- Agence des aires marines protégées,
- Parcs nationaux,
- Parcs nationaux de France,
- Agence de l'eau,
- Office national de l'eau et des milieux aquatiques,
- Conservatoire de l'espace littoral et des rivages lacustres,
- Office national des forêts,
- Office national de la chasse et de la faune sauvage,
- Muséum national d'histoire naturelle,
- Institut français de recherche pour l'exploitation de la mer (IFREMER).

➤Commentaire sur l'article 7 (Direction générale de l'aménagement, du logement, et de la nature)

La DGALN présente un caractère original par rapport aux autres Directions du MEEDAD : elle est placée sous l'autorité conjointe de deux ministres, celui du MEEDAD et celui chargé du Logement, cela dans la configuration du gouvernement retenue à la date de parution de ce Gaspe. Cette disposition atténue la dichotomie des politiques menées au MEEDAD et au Logement, dans la mesure où un ensemble d'activités : transport, urbanisme, logement, aménagement et comme nous l'avons déjà souligné, architecture, devraient être conçues de façon globale.

La DGALN est, selon les documents de préfiguration, chef de file pour la législation et la réglementation (décrets et circulaires) correspondant au Code de la construction et de l'habitat, au Code de l'urbanisme, au Code de l'environnement – livres II,III et IV) et au Code minier pour partie.

La DGALN a pour mission -toujours selon les documents de préfiguration- d'inscrire le développement durable dans une perspective globale rapprochant les enjeux sociaux, territoriaux et patrimoniaux. Il est intéressant de noter ici l'affichage du **social** dans le développement durable. Toutefois, dans la pratique actuelle cet affichage demeure au niveau des mots : la politique du logement est fondée sur la marchandisation du logement.

La DGALN a plus précisément pour mission de conduire et d'évaluer les politiques publiques, de l'urbanisme, des paysages et de l'aménagement durable. Il faudrait d'ailleurs préciser ce qu'on entend par **aménagement** : s'agit-il d'un projet particulier tel que création d'un rond-point pour une commune ou de l'aménagement au niveau des territoires à leurs différentes échelles ?

*Commentaire sur l'article 7 (Direction générale de l'aménagement, du logement, et de la nature) suite*

La DGAPLN rassemble dans ses deux directions indiquées plus haut plus de 600 agents. La DGALN a également une mission d'évaluation concernant les politiques relatives aux espèces animales et végétales sauvages, aux écosystèmes terrestres et marins et à leur diversité biologique, ainsi que celles relatives aux ressources en eau et aux matières premières non énergétiques.

En ce qui concerne les méthodes d'intervention, la DGAPLN partira des enjeux territoriaux, élaborera des méthodes de conduite de projet pour les territoires. Elle devra conférer à ces projets une garantie à long terme et une opérationnalité immédiate et aboutir à une gestion négociée ; cette gestion devra intégrer à la fois les objectifs sociaux et environnementaux. On note que le terme **social** apparaît encore ici. Quel sera le contenu d'un projet, à diverses échelles du territoire ? Sera-t-il un projet d'aménagement urbain, d'infrastructures limité à ces domaines ou un projet plus large mettant en oeuvre une **planification écologique** avec créations d'emplois socialement utiles et écologiquement valables ?

La DGAPLN rassemble, dans ses deux directions indiquées plus haut, cinq directions de l'ex-Equipement et de l'ex-Ecologie, soit plus de 600 agents.

Toujours selon les rapports de préfiguration, les services de la DGAPLN devront donner aux services déconcentrés *«des orientations nationales, simples, claires et robustes ; le Grenelle de l'Environnement sera décliné en mesures opérationnelles»*. Reste à déterminer le degré de régulation qui sera mis en oeuvre et plus précisément de planification au niveau du territoire... Ceci concerne les orientations de la DGAPLN déclinées de la façon suivante :

- valoriser l'ingénierie territoriale. [NB : quel en est le contenu ?]
- redéployer sur cinq ans les politiques suivantes :
  - ° gestion intégrée de l'eau et de la nature dans l'aménagement de l'espace,
  - ° mise en oeuvre efficace des règlements et directives européens,
  - ° lutte contre l'habitat indigne, amélioration du parc de logements (accessibilité, environnement) et développement de l'offre locative. Quelle liaison avec le secrétariat d'Etat à la Ville ?
- assurer le pilotage technique de la politique d'environnement,
- mobiliser les services déconcentrés aux divers enjeux territoriaux : littoral, espaces urbains, villes nouvelles, éco-quartiers, eaux résiduaires urbaines.
- la DGAPLN aidera au développement de la connaissance et de la mise en oeuvre de systèmes d'information géographique, en particulier avec les acteurs des territoires.

La DGAPLN aurait besoin, pour réaliser ces objectifs, de services déconcentrés et de services techniques dotés de moyens et d'effectifs suffisants. Comme on le verra plus loin, les services déconcentrés traditionnels sont déjà profondément restructurés. Comment travailler désormais en réseau ? La maîtrise d'oeuvre des orientations déclinées ci-dessus pourra-t-elle encore être effectuée par les nouveaux services déconcentrés ? Ou alors externalisée ?

En ce qui concerne les missions et activités traditionnelles de l'ex-Equipement dans ces domaines, les documents de préfiguration indiquent : (la DGALN) *est identifiée comme celle qui coordonne les politiques publiques territorialisées (...), elle est aussi identifiée par les outils qu'elle utilise le plus souvent : permis de construire, fiscalité immobilière, police de l'eau, parcs naturels, ou au travers des établissements publics dont elle a la tutelle»*.

Quels sont les outils d'intervention dans l'organisation de l'espace que la DGAPLN utilise et utilisera ? Quel sera l'avenir par exemple du permis de construire ? De quels autres outils l'Etat dispose-t-il ? Quid du porter à connaissance ?



**DGPR : Direction générale de la prévention des risques**  
**Décret du 9 juillet 2008 - Article 8**

*«La Direction générale de la prévention des risques est chargée de l'élaboration et de la mise en oeuvre de la politique relative :*

- à la connaissance, l'évaluation, la prévention et la réduction des risques liés à l'activité humaine et des risques naturels, à la prévention des inondations et à la prévision des crues,
- à la connaissance, l'évaluation et la prévention des risques liés à l'activité humaine et des risques naturels, à la prévention des inondations et à la prévention des crues,
- aux conditions d'évaluation de la qualité écologique des sols et de l'atmosphère,
- à la prévention de la production de déchets, à leur valorisation et à leur traitement.

*«La direction générale de la prévention des risques comprend :*

- le risque des risques technologiques,
- le service de la prévention des nuisances et de la qualité de l'environnement,
- le service des risques naturels et hydrauliques.

*«Le service des risques technologiques exerce de la tutelle :*

- de l'Institut national de l'environnement industriel et des risques,
- de l'Institut de radioprotection et sûreté nucléaire,
- du Bureau des recherches géologiques et minières (BRGM).

➤ **Commentaire sur l'article 8 (Direction générale de la prévention des risques)**

Le champ couvert par cette Direction est très large ; les missions étaient pour l'essentiel exercées par l'ex-ministère de l'Ecologie.

Il s'agit de prévenir les risques liés à l'activité humaine ou à des phénomènes naturels :

- prévention des nuisances et des risques industriels,
- prévention des risques naturels majeurs,
- surveillance de la qualité de l'air et la lutte contre la pollution atmosphérique,
- traitement des déchets (production, recyclage, valorisation, qualité écologique),
- limitation du bruit lié aux activités humaines,
- valorisation des produits écologiques.

Les principales missions de la DGPR sont les suivantes :

- prévenir et limiter les risques d'origine humaine ou naturelle,
- élaboration de la réglementation relative aux installations classées, aux produits chimiques et au bruit,
- planification de l'exploitation des déchets et de l'exploitation des carrières,
- prise en compte des nuisances technologiques ou naturelles dans l'aménagement et l'urbanisme,
- traitement et réhabilitation des sites et sols pollués.

Quels sont les moyens pour assurer ces tâches ?

Quel travail en réseau ?

**DSCR : Délégation à la sécurité et à la circulation routières**  
**Décret du 9 juillet 2008 - Article 9**

*«La Délégation à la sécurité et à la circulation routières élabore et met en oeuvre la politique de sécurité routière ; elle apporte son concours à l'action interministérielle dans ce domaine. Créée en 1982, elle est responsable de la mise en oeuvre des décisions du Comité interministériel de sécurité routière. Elle est chargée :*

- de définir les conditions générales de circulation sur l'ensemble du réseau routier et autoroutier en rase campagne et en milieu urbain et de mettre en oeuvre ces mesures sur le réseau national,
- de la formation du conducteur : gestion des examens du permis de conduire, des inspecteurs, définition des programmes,
- de la promotion de la politique générale de communication vis-à-vis du grand public ou de cibles particulières.



➤ **Commentaire sur l'article 9 (Délégation à la sécurité et à la circulation routières)**

La DSCR -c'est-à-dire l'Etat- a compétence, pour ce qui concerne les conditions de circulation sur ***l'ensemble de la voirie, quel que soit le maître d'ouvrage*** : Etat, autoroutes, collectivités territoriales. Il est en de même pour ce qui concerne la réglementation relative aux équipements de la route, à la signalisation et à la circulation routières.

D'autres administrations concourent à mettre en oeuvre la politique de sécurité routière :

- **le ministère de la Défense**

*La gendarmerie exerce sa mission de police sur environ 95% du territoire national. Elle a donc en charge le réseau routier et autoroutier.*

- **le ministère de l'Intérieur**

*La direction de la sécurité publique et le service central des compagnies républicaines sont chargés «de lutter contre l'insécurité routière. La police aux frontières est chargée des problèmes de circulation dans les zones frontalières terrestres et aux abords des enceintes aéroportuaires et portuaires internationales.*

*La Direction de l'ordre public de la Préfecture de police de Paris s'occupe essentiellement de la circulation.*

*La Direction des libertés publiques et des affaires juridiques assure la gestion du permis à points, le traitement des statistiques sur les suspensions administratives du permis de conduire.*

*Les Préfectures :* La responsabilité de la politique locale de sécurité routière a été confiée aux Préfets. Les Préfectures assurent la diffusion des cartes grise , des permis de conduire.

- **le Ministère de la Justice**

*La Direction des affaires criminelles suit l'activité des tribunaux correctionnels qui jugent les délits et des tribunaux de police qui traitent les contraventions.*

- **le Ministère de la Santé**

*La Direction générale de la Santé organise le cadre réglementaire pour la prise en charge médicale des urgences. Il convient de citer aussi les partenaires de l'urgence par ex : sapeurs-pompiers (dont 6000 médecins).*

*C'est ce qui justifie le caractère interministériel de la DSCR.*

Il convient de noter que d'autres partenaires en dehors des administrations d'Etat interviennent dans le domaine de la sécurité routière : les associations, les collectivités locales, les assurances avec lesquelles la DSCR entretient depuis longtemps un partenariat, les auto-écoles, les entreprises (60% des décès répertoriés comme accidents du travail sont dûs à des accidents de la route).

## **Le Ministère du logement**

Le Ministère du Logement prépare et met en oeuvre la politique du gouvernement en matière de logement, de construction et de lutte contre la précarité et l'exclusion.

Parmi les missions qui lui incombent, les principales sont les suivantes :

- élaboration et mise en oeuvre des règles relatives au logement social, à l'accès au logement et de l'habitat, aux relations sociales, aux aides au logement, et à la réhabilitation de l'habitat,
- élaboration de mise en oeuvre des politiques menées en faveur de la qualité du logement et de l'habitat et de leur insertion dans le tissu urbain, élaboration et mise en oeuvre des règles relatives à la construction,
- élaboration et mise en oeuvre de la politique en faveur du logement des populations en situation d'exclusion, notamment avec la mise en place du Droit au logement opposable.

Source : site internet du Ministère du Logement

### **Les organismes ou services du Ministère du Logement (ou mis à disposition)**

- **La DGALN**

Elle est mise à disposition à la fois du MEEDAD et du Ministère du Logement ; pour l'analyse de ses missions avec commentaires, voir page 24

- **La DIDOL** (*Délégation interministérielle pour développer l'offre de logements*)

C'est le décret N° 2005-1243 du 29 septembre 2005 qui a créé un Comité interministériel pour le développement de l'offre de logements, présidé par le Premier ministre et comprenant les différents ministères intéressés : Logement, Budget, Finances, Intérieur. Ce comité fixe les orientations et traite des différents aspects de la politique gouvernementale en matière de développement de l'offre de logements, en particulier la politique de mobilisation foncière.

Un Délégué interministériel, placé auprès du Premier ministre, veille à la cohérence entre les orientations définies par le comité et celles qui sont arrêtées dans le domaine de la construction et de l'urbanisme. Il dispose, pour l'exercice de ses missions, du concours des différentes directions d'administration centrale intéressées. Présidant un comité réunissant les directeurs correspondants, le délégué fait réaliser toutes les études nécessaires à l'accomplissement de ses missions.

- **La MILOS** (*Mission interministérielle d'inspection du logement social*)

La MILOS a été créée par le décret N° 93-238 du 22 février 1993 dans le cadre fixé par le Code de la construction et de l'habitation.

La MILOS est un organisme d'inspection du logement social placé sous l'autorité du Ministre chargé du logement et du ministre chargé de l'économie représentés au sein d'un comité directeur. La MILOS est la seule mission d'inspection au niveau national dont le champ exclusif d'intervention est le logement social. Elle effectue des contrôles systématiques sur place pour évaluer la situation des différents organismes.

- **Le CNH** (*Conseil national de l'habitat*)

Le CNH, placée auprès du Ministre du Logement a été créé par le décret N° 83-465 du 8 juin 1983.

Le CNH :

- est obligatoirement consulté pour toutes les questions concernant l'APL. En particulier, il donne un avis sur la révision annuelle du barème de l'APL,
- établit un bilan de l'action engagée pour garantir le droit au logement des personnes défavorisées , prévu par l'article 1° de la Loi du 31 mai 1990 (Loi Besson) modifiée par la Loi du 28 juillet 1998 (Loi relative à la lutte contre les exclusions,
- est consulté et habilité à donner un avis sur toute mesure destinée à favoriser la mixité sociale ou à réhabiliter l'habitat existant ainsi que sur les modifications des régimes d'aides directes ou indirectes de l'Etat à l'accession à la propriété.

*Le Ministère du logement (Suite)*

Au delà des fonctions obligatoires, le CNH peut se saisir de toute question relative au logement et faire des propositions aux pouvoirs publics. Il peut également se voir confier des travaux de réflexion par le ministre.

- **Composition du CNH**

Le CNH comprend 74 membres titulaires : un président, un vice-président, 12 représentants de l'administration, 8 membres représentant les élus de la nation et des collectivités locales, 31 membres représentant les organismes professionnels (constructeurs, maîtres d'oeuvre et entreprises du bâtiment, gestionnaires de logement, établissements financiers, organismes d'allocations familiales et notariat), 12 membres représentant les associations d'usagers, 4 membres représentant des associations d'insertion et de défense des personnes en situation d'exclusion par le logement, 6 personnalités qualifiées.

- **Le CSTB** (*Centre scientifique et technique du bâtiment*)

Créé en 1947, le CSTB est un établissement public à caractère industriel et commercial. Il est placé sous la tutelle conjointe du ministre du Logement et du MEEDAD. Le CSTB répond à des missions de service public tout en menant des activités industrielles et commerciales, garantissant son équilibre financier.

Les missions du CSTB s'exercent dans 3 domaines :

- recherches scientifiques et techniques et expertise pour le secteur de la construction et du logement,
- amélioration de la qualité des constructions et de son environnement,
- amélioration de l'information des professionnels.

Dans le cadre de son contrat d'objectifs 2006- 2009 avec l'Etat, le CSTB a redéfini son programme de Recherche & Développement .Quatre axes structurants ont été mis en place :

- ville durable,
- bâtiment propre et efficace,
- maîtrise des risques,
- constructions et évolutions sociétales.

L'effectif des agents du CSTB est de 800 environ, dont 650 chercheurs, ingénieurs et techniciens. Le CSTB se répartit sur cinq sites : Paris, Marne la Vallée, Grenoble, Nantes, Sophia Antipolis. Le CSTB a créé des filiales : *CertiVéa* pour la certification des ouvrages et des acteurs ; *Acoustb* pour les études d'environnement acoustique ; *Cequami* pour la certification de la maison individuelle ; *Aérodynamique Eiffel* pour l'aérodynamique appliquée et l'aéraulique industrielle .



## **Le secrétariat d'Etat chargé la politique de la Ville**

Lors de la création du gouvernement Fillon, on avait un Ministère du Logement et de la Ville, avec un *Secrétariat d'Etat à la Ville auprès de ce Ministère*. Le décret du 15 janvier 2009 dispose dans son article 2 qu'il existe *un Ministère du logement* et dans son article 4 qu'il existe, *auprès du Ministre du travail, des relations sociales de la famille, de la solidarité et de la Ville, un Secrétaire d'Etat chargé de la politique de la Ville*.

### **L'essentiel de la politique de la ville**

Selon un document de la DIV (Délégation interministérielle à la Ville), cette politique est la suivante :

« *La politique de la Ville désigne la politique mise en place par les pouvoirs publics afin de revaloriser les zones urbaines en difficulté et réduire les inégalités entre les territoires.*

#### **« L'enjeu**

*Réduire les inégalités territoriales et agir sur les quartiers en difficulté (...). Ces quartiers regroupent plus de 5 millions d'habitants (...). Près de 2 200 quartiers sont concernés, dont 751 en zones urbaines sensibles.*

#### **« Trente ans de politique de la Ville.**

*Cette politique a été menée en France il y a une trentaine d'années, alors que le « problème des banlieues » émergeait. Dès le début des années '70, les pouvoirs publics prennent conscience des difficultés « des grands ensembles » d'habitat social ; en 1973, la circulaire Guichard limite la construction d'ensembles de plus de 2 000 logements (...).*

#### **« Agir sur tous les leviers**

*Pour répondre au cumul de difficultés qui touchent ces territoires, cette politique recouvre une grande diversité d'interventions qui complètent les autres politiques -éducation, logement, action sociale- (...). La politique envers les quartiers défavorisés requiert l'appui de tous les acteurs concernés pour agir sur tous les leviers à la fois : développement social et culturel, revitalisation économique ; emploi, rénovation urbaine et amélioration du cadre de vie, sécurité, citoyenneté et prévention de la délinquance, santé.*

#### **« Avec d'autres ministères**

*Ses principales orientations se décident, depuis 1988, au sein du Comité interministériel des Villes, présidé par le Premier ministre, qui arrête les programmes et répartit les moyens (...). Depuis la mise en oeuvre de la LOLF, la politique de la Ville dispose d'un Document de politique transversale (DPT, qui recense des programmes et des moyens des ministères qui concourent à cette politique.*

#### **« Sur la base de contrats avec les collectivités**

*La politique de la Ville est mise en oeuvre par les collectivités territoriales. Les Préfets passent des contrats avec les maires ou les présidents d'EPCI -Etablissements publics de coopération intercommunale- qui définissent un projet de développement pour chaque quartier. Signés pour trois ans renouvelables, des contrats – contrats urbains de cohésion sociale programment des actions dans cinq champs prioritaires :*

- *habitat et cadre de vie,*
- *emploi et développement économique,*
- *éducation,*
- *citoyenneté et prévention de la délinquance,*
- *santé.*

#### **« ...sur des territoires prioritaires**

*Les interventions sont ciblées sur les territoires les plus en difficulté grâce à des indicateurs économiques et sociaux (...). La liste, établie en 1996, des 751 zones urbaines sensibles (ZIS) sert encore aujourd'hui de référence; d'autres quartiers prioritaires y ont été ajoutés par la suite, notamment dans le cadre du programme de rénovation urbaine (PNRU) et de nouveaux contrats de cohésion sociale.*

## **L'appareil d'Etat chargé de l'architecture**

L'architecture est « retournée » au ministère de la Culture en 1996 après être restée 21 ans au ministère de l'Equipeement. C'est la direction de l'architecture et du patrimoine qui est chargée de ce domaine. Selon le site Internet du ministère de la Culture, « *le rapprochement de l'architecture et du patrimoine en 1998 répond à une logique de continuité, de complémentarité, et de cohérence de la création et de la conservations du cadre bâti.* »

La Direction de l'architecture et du patrimoine a pour missions :

- de recenser, étudier, protéger et faire connaître la patrimoine historique, artistique et archéologique, architectural, mobilier, urbain, ethnologique, photographique de la France,
- de favoriser la création architecturale et de promouvoir la qualité architecturale dans les espaces bâtis ou aménagés, qu'ils soient ou non protégés en raison de leur intérêt historique, esthétique ou culturel, de suivre l'activité des architectes et de veiller à l'application de la législation les concernant,
- d'observer les conditions d'exercice des métiers du patrimoine et de veiller au maintien de leurs savoir-faire,
- de participer à l'organisation de l'enseignement, de la formation et de la recherche concernant l'architecture et le patrimoine.

Elle apporte son concours à la politique de sauvegarde et de mise en valeur des sites et veille à ce que la qualité de l'architecture et la protection du patrimoine soient prises en compte dans la conception et la conduite des actions d'aménagement du territoire, du paysage et de la ville.

## **Services déconcentrés du Ministère de la Culture**

Dans les régions et les départements, la politique de l'architecture et du patrimoine est mise en oeuvre par les Directions Régionales des Affaires Culturelles (DRAC), les Services Départementaux de l'Architecture et du Patrimoine (SDAP) et les établissements publics sous tutelle. Parmi les organismes sous tutelles, à noter les 25 Ecoles nationale supérieures d'architecture.

Le « retour » de l'architecture au ministère de la Culture n'a pas été simplement un transfert d'un ministère à un autre. Elle a réintroduite l'architecte dans une logique « Beaux-Arts », c'est-à-dire une approche esthétique, isolée des autres approches (urbanisme, logement, transports) de l'organisation de l'espace.

## La réforme des services déconcentrés du MEEDDAT

La réforme des services déconcentrés du MEEDDAT s'est effectuée dans le cadre d'une réforme générale des services territoriaux de l'Etat. On en trouvera donc ci-après les principaux éléments. Ces services, pour partie, jouent le rôle de services déconcentrés du ministère du logement et du secrétariat d'Etat à la ville.

### Le cadre de l'organisation territoriale de l'Etat : extraits d'une instruction et deux circulaires du Premier ministre.

#### Instruction du Premier ministre du 19 mars 2008

– Extraits (adressée aux Préfets de département et aux Préfets de région).

« **La circonscription régionale** devient le niveau de droit commun de pilotage des politiques de l'Etat sur le territoire. Ce niveau doit être renforcé par un mouvement de déconcentration, notamment en matière de gestion des ressources humaines et par un regroupement des services en un nombre restreint de grandes directions régionales dont les missions seront organisées en correspondance avec les périmètres des politiques publiques.

« **L'organisation départementale** obéit à une logique différente. Elle doit être conçue pour répondre aux besoins des citoyens sur le territoire (...).

#### « I - S'agissant du niveau régional, la future organisation reposera sur huit structures :

- une direction résultant de la fusion de la trésorerie générale et de la direction régionale des services fiscaux,
- une direction régionale de l'agriculture, de l'alimentation et de la forêt,
- une direction régionale de la culture,
- une direction correspondant d'attributions du ministère du MEEDAD,
- une direction régionale du travail, de l'emploi et de l'entreprise,
- une direction régionale de la cohésion sociale,
- le rectorat,
- la future agence régionale de la santé.

#### L'instruction du Premier ministre précise:

- les services du logement seront rattachés à la direction régionale du MEEDAD, afin de ne pas scinder les services chargés du logement et de l'urbanisme (...),
- la direction régionale du travail, de l'emploi et de l'entreprise regroupera la direction régionale du commerce extérieur, la délégation régionale au commerce et à l'artisanat, la délégation régionale au tourisme, le service du développement et de l'action économique de la direction régionale de l'industrie, de la recherche et de l'environnement, et de la direction régionale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes ».

#### « II - L'organisation des services départementaux doit faire l'objet de travaux supplémentaires

A ce stade les décisions suivantes sont arrêtées :

- Comme vous en avez été informés par mon instruction du 23 janvier 2008, la fusion des DDE et des DDDA est engagée :
- l'hypothèse d'un budget opérationnel unique a été écartée après expertise,
- il en va de même pour la création d'une fonction spécifique de secrétaire général pour l'administration territoriale, distincte de celle de secrétaire général pour les affaires régionales.



**Circulaire du 7 juillet 2008**

-Extraits- (adressée aux Préfets de département et aux Préfets de région).  
On se limitera à présenter des extraits de l'Annexe.

**« I - Les principes généraux de l'organisation territoriale de l'Etat**

**Les principes suivants ont été retenus :**

- le niveau régional est le niveau de pilotage de droit commun des politiques publiques de l'Etat sur le territoire,
- le niveau départemental est chargé de la mise en oeuvre de ces politiques publiques, au plus près des administrés et du territoire,
- pour le pilotage des politiques publiques, le Préfet de région a autorité sur les Préfets de département et doit donc disposer d'un pouvoir d'évocation,
- le Préfet de région a autorité sur les directions régionales des administrations de l'Etat, directions réorganisées en considération des missions ministérielles, à l'exception de l'organisation de l'action éducatrice, des actions d'inspection de la législation du travail et de la détermination de l'assiette et du recouvrement de l'impôt (...),
- les services déconcentrés départementaux sont organisés en fonction des besoins des citoyens sur le territoire et des priorités définies à cette échelle,
- l'amélioration de la performance des services - de meilleures prestations à un moindre coût - (...).

**« A - L'organisation régionale**

NB : la circulaire du 7 juillet précise les dispositions déjà esquissées dans l'instruction du 19 mars 2008.

**« L'organisation régionale type reposera sur huit structures :**

- la direction régionale regroupant la trésorerie et les services fiscaux,
- la direction régionale de l'alimentation, de l'agriculture et de la forêt (DRAAF),
- la direction régionale de la culture (DRAC) à laquelle seront rattachés les actuels services départementaux de l'architecture et du patrimoine sous forme d'unités départementales,
- la direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement (DREAL) qui comprendra les subdivisions de protection de l'environnement au titre des risques industriels, sous la forme d'unités départementales ou interdépartementales,
- la direction régionale des entreprises, de la concurrence et de la consommation, du travail et l'emploi (DIRECCTE) qui comprendra les unités départementales du travail et de l'emploi,
- la direction régionale de la jeunesse, des sports et de la cohésion sociale (DRJSCS), le rectorat d'académie,
- l'agence régionale de la santé (ARS) dans le cadre des dispositions législatives et réglementaires à venir,
- (...)

« Les préfets de région auront autorité sur les Préfets de département dans le cadre de leur mission de pilotage des politiques publiques. L'exercice des prérogatives de puissance publique et les mesures ressortissant au droit des étrangers relèveront exclusivement des Préfets de département,

« Le Secrétariat général pour les affaires régionales sera renforcé,

Ce schéma sera adapté dans les régions spécifiques telles que l'I (SGAR) le de France, la Corse, les régions d'Outre mer.

**« B - L'organisation départementale**

« Sous réserve des adaptations particulières à l'Ile de France, à la Corse et à l'Outre-Mer, l'administration départementale est organisée de la manière suivante :

- la préfecture,
- la direction départementale de la population et de la cohésion sociale (DDPCS),
- la direction départementale des territoires (DDT),
- l'inspection d'académie,
- la direction départementale des finances publiques,
- les services chargés de la sécurité intérieure.
- Dans les départements dont l'importance démographique ou les nécessités en matière de cohésion sociale ou de politique de la ville le justifieront, une **Direction départementale de la cohésion sociale (DDCS) sera constituée.**

***Circulaire du 7 juillet 2008 - Annexe (Suite)***

« Ces directions sont placées sous l'autorité des préfets de département, à l'exception de celles précisées par l'article 33 du décret du 29 avril 2004. Les personnels des nouvelles directions départementales demeureront gérés par leur ministère d'origine selon les règles du corps auquel ils appartiennent.

« Le niveau infradépartemental doit s'inscrire dans cette dynamique. Dans le cadre de l'adaptation du réseau des sous-préfectures, le Sous-Préfet, relais de proximité de cette nouvelle organisation territoriale assurera plus efficacement auprès des élus et des acteurs locaux la présence et la permanence de l'Etat dans l'arrondissement.

**« C - Les compétences respectives du Préfet de région et des Préfets de département »**

- « Le renforcement du principe selon lequel le Préfet de région a autorité sur les Préfets de département pour la conduite des politiques publiques conduira à modifier le décret du 1<sup>er</sup> juillet 1992 portant charte de déconcentration et le décret du 29 avril 2004 pour traduire ce lien hiérarchique

(...)

● **« Le Préfet de département disposera des services suivants :**

- ceux placés directement sous son autorité : la préfecture, les directions départementales,
- ceux qui, tout en étant sous l'autorité du Préfet de région pour leur organisation et la programmation de leur activité, seront placés sous son autorité fonctionnelle pour les missions relevant de sa compétence, le cas échéant, par le truchement d'unités départementales,
- ceux des agences et opérateurs dont il est le délégué territorial ès qualité, ou dont le statut prévoira qu'ils apportent leur concours aux Préfets de département, comme l'Agence régionale de santé (...).

**Circulaire du 31 décembre 2008 -Extraits-**

*(adressée aux Ministres, aux Préfets de département et aux Préfets de région)*

NB Cette circulaire, adressée aux Ministres et aux Préfets est consacrée, elle aussi, à l'organisation départementale de l'Etat et précise les dispositions des documents cités précédemment.

**En avant-propos**, la circulaire précise qu'une nouvelle étape consiste, en 2009, à préfigurer l'organisation départementale qui entrera en vigueur le 1er janvier 2010. L'avant-propos insiste dans son point 2 : « affirmer le caractère interministériel des nouvelles directions départementales (...). Placées sous l'autorité des Préfets de département, ces DDI seront appuyées par des Unités territoriales de directions régionales ».

Le premier ministre invite d'autre part les ministres et les Préfets (Région et département) à traduire concrètement ses décisions, notamment en désignant des préfigurateurs pour les prochaines DDI (Directions départementales interministérielles) de façon à constituer l'encadrement des DDI. Cet avant-propos est suivi d'une **Annexe** où l'on trouve les décisions relatives à l'organisation départementale, esquissée dans l'instruction et la circulaire que nous présentons ci-dessus. Cette Annexe comprend cinq items dont on va trouver ci-après des extraits.

***« I - La configuration générale de l'organisation départementale »***

« La nouvelle organisation départementale sera composée de la préfecture, de deux ou trois directions interministérielles, de la direction des finances publiques, de l'inspection d'académie, de la direction départementale de la protection judiciaire de la jeunesse, des services de police et des unités de gendarmerie (...)

« En outre, les Préfets, directement ou par l'intermédiaire des DDI, s'appuieront sur les unités territoriales des directions régionales et sur la délégation départementale de l'agence régionale de santé (...).

**« A - Le schéma général****1. La préfecture**

La création de nouvelles directions interministérielles conduit à réaffirmer les missions de la préfecture de département que sont la permanence, la continuité de l'Etat et sa représentation, la garantie du fonctionnement de la vie démocratique, des libertés publiques, de l'expression des citoyens, la sécurité et la garantie de l'ordre public (...).

« La partie du bureau de l'environnement traitant des espaces protégés (Natura 2000, sites classés, rejoindra la DDT.

**2. Le choix de deux ou trois directions départementales interministérielles (DDI)**

Les départements disposeront de deux ou trois DDI (...) dans les conditions suivantes :

-- au dessous de 400 000 habitants : une direction départementale des territoires (DDT), et une direction départementale de la cohésion sociale et de la protection des populations (DDCSPP),

-- le schéma à trois directions sera ouvert à tous les départements dont la population dépasse le seuil des 400 000 habitants ; les trois directions seront la Direction départementale des territoires (DDT), la Direction départementale de la protection sociale (DDCS), et la Direction départementale de la protection des populations (DDPP).

**3. Les unités territoriales des directions régionales**

Les Unités territoriales (UT) sont des services des directions régionales, placées sous l'autorité fonctionnelle des Préfets de département pour l'exercice de leurs compétences départementales (...). Elles sont de trois types : l'UT de la DREAL -ndlr voir ci-dessous p -, l'UT de la DIRECCTE, l'UT de la DRAC. Les actuelles unités départementales de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes seront intégrées dans la DDPP ou dans la DDCSPP (Direction Départementale de la Cohésion sociale et de la Protection des Populations) (...).

**4. La délégation départementale de l'ARS**

La délégation départementale de l'ARS sera le prolongement de l'agence, placée auprès du Préfet du département. Le projet de loi « Hôpital, patients, santé, territoire » prévoit un regroupement au sein des agences de moyens consacrés à la santé humaine, y compris les actuelles DRASS et DDASS chargées de santé-environnement (...).

**« B - La répartition de certaines missions à l'intersection de plusieurs services**

**1. Le contrôle de légalité des actes des collectivités territoriales (...).** Dans le cadre du mouvement de concentration du contrôle de légalité en préfecture, le service pourra être renforcé par adjonction de l'unité qui participe, au sein des DDE, au contrôle de légalité en matière d'urbanisme (...).

**2. Le logement et l'urbanisme**

Les compétences liées au développement de l'exercice des compétences relatives à la demande de logement et aux relations avec les demandeurs de logement (commission de l'aide publique au logement, plan départemental d'aide au logement des populations défavorisées, accord collectif départemental, droit au logement opposable), sont des attributions de la DDCS (Direction départementale de la protection sociale) dans le schéma à trois directions. Dans le schéma à deux directions, elles pourront être exercées soit par la DDT (Direction départementale des territoires) soit par la DDCSPP (Direction Départementale de la Cohésion sociale et de la Protection des Populations).

**3. La politique de la ville**

Compte tenu des contextes très différents, l'organisation est laissée à l'appréciation des Préfets.

**4. L'immigration et l'intégration**

Dans la préfecture de département de chaque chef-lieu de région ou dans la principale préfecture de la région concernée par cette activité, un service de l'immigration et de l'intégration sera créé.

**5. La sécurité routière**

L'organisation future du permis de conduire et le positionnement du service de délivrance des titres dépendront en grande partie des possibilités offertes par une nouvelle application qui doit remplacer en 2011-2012 l'actuel fichier national des permis de conduire. La répartition des différentes fonctions et moyens entre services devra être décidée au regard de ces évolutions (...).

**6. La prévention des risques et la gestion des crises**

La prévention des risques peut être regroupée à la DDT (Direction départementale des territoires). La prévention des risques naturels ayant un impact sur les milieux doit être traitée par la DDT. La prévention des risques liés aux activités humaines peut être traitée par la DPP (Direction départementale de la protection des population) ou par la DDCPP (Direction Départementale de la Cohésion sociale et de la Protection des Populations). En coordination avec l'unité territoriale de la DREAL (...).

➤ Commentaires sur l'organisation des services déconcentrés de l'Etat (Instruction du 19 mars 2008, circulaire du 7 juillet 2008 et circulaire du 31 décembre 2008)

### **Le Préfet de département comme le Préfet de région chef de tous les services déconcentrés**

Les services déconcentrés de l'Etat qui sont les services relevant des administrations centrales regroupés au niveau régional ou départemental demeurent, mais... les textes législatifs et réglementaires ont, au fil des divers gouvernements de droite comme de gauche, réaffirmé et conforté une orientation politique fondamentale : les Préfets sont les chefs de tous les services déconcentrés, à l'exception des tribunaux judiciaires, des tribunaux administratifs, des chambres régionales des comptes, les services fiscaux ; le recteur et l'inspecteur d'académie échappent à l'autorité du Préfet pour ce qui concerne les missions pédagogiques d'éducation, mais relèvent de son autorité pour ce qui est la programmation des équipements. Le Préfet est responsable de la gestion du patrimoine immobilier et mobilier de tous les services. Enfin les services des armées échappent totalement à l'autorité du Préfet.

### **La région, niveau de droit commun de pilotage des politiques de l'Etat sur le territoire**

Le renforcement de l'autorité de la région -(Etat) a été fondé sur deux considérations :

- l'émergence de la Région décentralisée ; le présent gouvernement est préoccupé par le passage de toutes les Régions sauf une à l'opposition ; toutefois, en contradiction avec cette préoccupation, le Rapport Balladur préconise un regroupement des Régions. Ce regroupement se traduirait, évidemment, symétriquement, par la diminution des circonscriptions régionales de l'Etat,
- la centralisation du pouvoir politique au niveau national, avec la réduction *a minima* du pouvoir du Parlement,
- de ce fait le nombre services existant au niveau régional ont été réduits ; cette opération est symétrique à la réduction des Directions d'administration centrale, tel que nous l'avons analysé pour le MEEDAD.

### **Une nouvelle hiérarchie Préfets de région/Préfets de département**

La circulaire du 7 juillet 2008 précise « *Les Préfets de région auront autorité sur les Préfets de département pour la conduite des politiques publiques* ». Les textes de 2008 tranchent un débat récurrent concernant les rapports Préfet de région/Préfet de département.

### **Les services déconcentrés vont-ils devenir de simples bureaux de la Préfecture ?**

Telle est la question posée dans les réunions de « concertation » administration-syndicats ». Cette question n'a jamais reçu de réponses précises. Cette hypothèse pourrait confortée, au moins au niveau départemental :

- par la réduction éventuelle du niveau institutionnel « département »,
- par la mise en oeuvre de la réforme Balladur visant à « simplifier » l'organisation administrative,
- par la réduction des effectifs.

**L'organisation des services déconcentrés du MEEDAD** (à la date de parution du Gaspe)

**Le MEEDAD dispose d'un ensemble complexe de services déconcentrés aux niveaux interrégionaux, régionaux et départementaux. L'organisation des services que l'on va présenter procède :**

- **des restructurations consécutives à la mise en oeuvre de la seconde Loi de décentralisation,**
- **de l'application au MEEDAD de la réforme des services déconcentrés présentée précédemment.**

**Le contexte politique de la réorganisation des niveaux interrégionaux et régionaux du MEEDAD**

La réorganisation des services déconcentrés du MEEDAD s'effectue dans le cadre des orientations décidées pour l'ensemble des services de l'Etat comme indiqué ci-dessus. Par ailleurs, à cette orientation s'est ajoutée une restructuration consécutive au processus d'externalisation d'activités en application de la seconde décentralisation.

Les services déconcentrés du MEEDAD, avec les services techniques et les services de recherche ont pour fonction -comme à l'époque de l'ex-Equipement et de l'ex-Ecologie- de traduire sur le terrain les orientations politiques du MEEDAD et du Ministère du Logement. Il convient d'ajouter à ces services déconcentrés un très grand nombre d'établissements publics (près de 100 à l'heure actuelle !).

On a vu précédemment que les directions d'administration centrale de l'ex-Equipement et de l'ex-Ecologie ont été profondément restructurées. Par ailleurs, **l'affichage** de leurs missions les insère dans une problématique de prise en compte de **l'écologie et du développement durable**. Enfin, on a pu noter que les politiques affichées pour les DAC new-look s'insèrent dans des problématiques de concurrence, à accorder le primat à une **régulation par le marché**. Les termes de **planification** ou de **service public** sont absents.

Une contradiction apparaît entre :

- ***l'inertie des politiques quantitatives et productivistes*** du passé. Ces politiques qui, comme on l'a dit déjà dans ce Gaspe et dans les Gaspe 43 et 42, procèdent -certes par des médiations complexes- de la logique fondamentale du capitalisme ; capitalisme qui, dans la période actuelle : post fordisme et développement, dans le cadre du mouvement général du capital, du capital financier, se fonde sur le seul critère de taux de profit.
- et ***la rupture affichée avec ces politiques*** pour le logement, l'énergie, le transport.

La politique du MEEDAD et du Logement, où cette contradiction est prégnante, se traduit par des mesures partielles, limitées pour lutter contre la crise écologique, une mise en oeuvre limitée du Grenelle de l'Environnement, pour ce qui concerne le plan de relance Sarkozy il comporte surtout des projets marqués comme hier par la logique quantitative et productiviste. C'est la politique écologique devant être traduite sur le terrain par les services déconcentrés du MEEDAD et du Logement !

Comme on l'a vu plus haut, les Directions réorganisées du MEEDAD et du Logement déclarent que les services déconcentrés vont mettre en pratique leurs orientations. Or, ces services sont à ce jour l'objet d'une réorganisation de grande ampleur, rendant plus complexes, surtout au niveau départemental les relations avec les Centrales.

Les services déconcentrés du MEEDAD et du Logement, se situent en effet à plusieurs niveaux : interrégional, régional et départemental. Leur organisation s'inscrit dans les préconisations du Conseil de modernisation des politiques publiques : on en trouvera ci-après un point rapide.

Selon un rapport officiel *«la mise en oeuvre d'une réforme de la structure territoriale de l'Etat était un impératif de la R.G.P.P. Ce chantier est l'un des plus complexes ; il concerne pratiquement tous les ministères, comporte de multiples dimensions simultanées et doit tenir compte des réformes spécifiques engagées par chaque ministère. »*

Source : Conseil de modernisation des politiques publiques



➤ Les services suivants sont maintenus (*à la date de parution de ce Gaspe*) :

Services de navigation **SN** - Centres d'études de l'Équipement **CETE** - Directions régionales des Affaires maritimes **DRAM** - Directions régionales de l'Aviation civile **DAC**.

➤ Deux nouveaux niveaux régionaux ont été constitués :

Directions interdépartementales des routes **DIR** - Directions régionales de l'environnement et de l'aménagement **DREAL**.

### **Les services de l'ex-Equipement qui ont été reconduits :**

#### **Services de la navigation (SN)**

Les services de la navigation sont des services déconcentrés du MEEDAD qui correspondent aux bassins fluviaux : Nord-Pas de Calais, Nord – Est, Strasbourg, Seine, Rhône-Saône, Sud-Ouest. Ils exercent pour le compte de VNF -Voies navigables de France- l'exploitation et l'entretien des voies d'eau, ainsi que, pour le compte de l'Etat les missions de police de l'eau, de la pêche et de la navigation intérieure, ainsi que la gestion des plans d'eau navigables.

Voies navigables de France est un établissement public chargé de gérer le réseau des voies navigables de France non transférées aux collectivités territoriales à la suite des Lois de décentralisation. Le réseau géré par VNF comprend 6700 Kms de voies navigables dont 3800 de canaux et 2900 de fleuves, 419 barrages, 1602 écluses et un domaine foncier de 800 Km². Les voies à grand gabarit représentent 1020 Kms, mais sont constituées de tronçons non reliés entre eux.

#### **Centres d'études de l'Équipement (CETE)**

Les CETE ont été constitués dans le cadre de la création du Ministère de l'Équipement (1966). Ils sont au nombre de six. Ils comportent un ou plusieurs Laboratoires, qui ont des missions techniques et des pôles de recherche ainsi qu'une et une autonomie : directeur du Laboratoire et participation au réseau les Laboratoires dont le Laboratoire central des ponts et chaussées est tête de réseau :

- **CETE de l'Est** : Laboratoire de Nancy, Laboratoire de Strasbourg,
- **CETE de Lyon** : Laboratoire de Lyon, Laboratoire d'Autun, Laboratoire de Clermont-Ferrand, Laboratoire de Dijon, Laboratoire d'Isle-d'Abeau,
- **CETE Méditerranée** : Agence Languedoc Roussillon, Laboratoire de Nice, Laboratoire d'Aix en Provence, Antenne de Montpellier, CRIRC de Marseille (Centre Régional d'Information et de coordination routière),
- **CETE Nord-Picardie** : Laboratoire de Lille, Laboratoire de Saint Quentin CRIRC de Villeneuve d'Ascq,
- **CETE Normandie-Centre** : Laboratoire de Rouen,
- **CETE de l'Ouest** : Laboratoire d'Angers, Laboratoire de St Brieuc, Laboratoire d'Angers, CIRC de St Grégoire,
- **CETE du Sud-Ouest** : Laboratoire de Bordeaux Division Aménagement de Toulouse, Laboratoire de Toulouse,
- **Pour la Région Ile de France** : Il n'existe pas de CETE dans cette région. Par contre la DREIF accomplit certaines missions d'un CETE. Par ailleurs Les Laboratoire de : Melun, le Bourget, Trappes lui sont rattachés.

Les CETE interviennent à une échelle inter régionale spécifique. Un processus de réorganisation des CETE a été engagé avec une méthode différente de celle des services régionaux ou départementaux de l'ex-Ministère de l'Équipement. Des réorganisations se sont produites dès la fin des années 60, mais je me limiterai à l'évolution engagée depuis 1997. Selon le MEEDAD, « les CETE sont engagés dans un processus de changement destiné à leur permettre de mieux remplir leur mission de service public : s'adapter aux nouvelles attentes des citoyens vis-à-vis de l'Etat, servir de point d'appui aux services déconcentrés, jouer un rôle de référence technique pour les collectivités locales. (Cette démarche stratégique) a permis notamment d'accroître la part de l'environnement, de l'aménagement dans l'activité des CETE.

Source : Site Internet du MEEDAD

**Directions régionales des Affaires maritimes : DRAM**

Les DRAM sont les services déconcentrés de la Direction des Affaires maritimes qui est une des trois directions de la Direction générale de la mer et des transports. Elles sont au nombre de 14. Leurs missions sont les suivantes :

- formation des personnels civils de la Marine marchande ou des plaisanciers,
- sécurité et sûreté maritime et le contrôle des navires,
- suivi médical, social et sanitaire des gens de mer,
- organisation et coordination des secours d'urgence pour tous navires ou personne en détresse en mer.

**Directions de l'Aviation civile : DAC**

Les DAC sont au nombre de 7 en métropole : Centre-Est, Nord, Nord-Est, Ouest, Sud-Ouest, Sud-Est, et il existe par ailleurs 5 implantations d'outre-mer. Les DAC sont au niveau territorial, les représentants uniques de la DGAC auprès des acteurs locaux. Elles sont les interlocuteurs directs des préfets, des gestionnaires d'aéroports et des collectivités locales.

**Deux nouveaux services ont été créés, au niveau interrégional et régional : les DIR et les DREAL****1. Les DIR**

Les Directions Interdépartementales des Routes (DIR) ont été créées par le décret 2006-304 du 16 mars 2006, en application des décisions de la seconde Loi de décentralisation qui a décidé d'externaliser les routes dites d'intérêt local (18 000 Kms) aux Conseils généraux, soit l'article 1 du décret de mars 2006 dispose: « les services déconcentrés du Ministère de l'Équipement -devenu MEEDAD en 2007- ndlr chargés de l'exploitation et de la gestion des routes nationales sont organisés en Directions Interdépartementales des Routes ».

Cette mission était auparavant assurée par les DDE. Les DIR gèrent leur réseau par grands itinéraires, ce qui rompt avec le système antérieur des DDE. Elles disposent de centres techniques répartis le long du réseau tous les 50 Kms. Elles disposent d'un service d'ingénierie et de suivi de travaux, afin d'assurer la maîtrise d'œuvre de l'investissement routier, c'est à dire le développement du réseau.

**Le domaine routier de l'Etat** comprend aujourd'hui 11 800 Kms, soit :

2.600 Kms d'autoroutes non concédées

9.200 Kms de routes nationales

Le réseau sur lequel chaque DIR exerce ses compétences a été défini par un arrêté conjoint des ministres chargé de l'équipement (devenu MEEDAD) et de l'intérieur

➤ **Les DIR sont au nombre de 11** : DIR Atlantique, DIR Centre-EST, DIR Centre -Ouest, DIR Ile-de-France, DIR Massif-Central, DIR Méditerranée, DIR Nord, DIR Nord-Ouest, DIR Ouest, DIR Sud-Ouest.

➤ **21 services de maîtrise d'ouvrage** (SMO) ont été mis en place au sein des ex-Directions Régionales de l'Équipement (DRE). A noter -voir plus loin que les DRE, fusionnées avec les DIREN et les DRIRE sont devenues les **DREAL**-. Ils assurent la maîtrise d'ouvrage et pilotent dans chaque région les projets routiers neufs du réseau national.

Chaque DIR est placée sous l'autorité du Préfet de chef lieu de la Région où est implanté son siège ; ce Préfet est dénommé Préfet coordonnateur des itinéraires routiers.

Personnel employé : les 11 DIR comprennent environ 8500 agents.

- La constitution des DIR a entraîné une rupture **très profonde des missions des DDE**, où la partie routière était historiquement très importante. Et, de ce fait une **rupture culturelle**. Et enfin une **rupture de l'organisation du service, accentuée avec la réorganisation des services départementaux du gouvernement Sarkozy**.

### **Un exemple de DIR : La DIR - Ouest**

La DIR Ouest s'est substituée à 7 DDE : Côtes d'Armor (22), Finistère (29), Ile et Vilaine (35), Loire Atlantique (44), Maine et Loire (49), Mayenne (53), Morbihan (56),

Elle exploite 1509 Kms de voirie, soit :

1208 Kms de 2x2 voies

301 Kms de 2x1 voies

Le réseau de la DIR -Ouest est connecté avec celui de Cofiroute (A11 et A 81), et des ASF (A83)



En bleu : réseau autoroutier de la DIR Ouest ; en rouge : routes nationales gérées par la DIR Ouest

## 2. Les DREAL

Le Conseil de modernisation des politiques publiques a décidé, en décembre 2007, la création d'un échelon régional unifié du MEEDAD ; cette orientation a été mise en oeuvre par le décret n° 2009-235 du 27 février 2009 qui a ouvert la voie à la création progressive des DREAL. Les Directions Départementales de l'Environnement remplacent et reprennent les compétences des DIREN (Directions régionales de l'Environnement), des DRE (Directions régionales de l'Equipeement et des DRIRE (Directions régionales de l'industrie, de la recherche et de l'environnement). La constitution des DREAL, dans chaque Région, sera achevée le 1er janvier 2011. L'Outre-Mer et la Région Ile de France feront l'objet de dispositions spécifiques.

Les DREAL sont une des huit structures qui existent désormais au niveau régional que nous avons présentées page 30.

Le ministre Jean-Louis Borloo, annonçant la création des DREAL a déclaré « *La mise en place de cet échelon régional unifié qui est une nouvelle étape vers la création de ce grand ministère -le MEEDAD ndlr- totalement inédit, voire dans le monde* ». Par ailleurs, le Ministre considère que les DREAL ont pour objet de piloter les politiques de développement durable résultant notamment des travaux et des décisions du Grenelle de l'Environnement.

### **Sous l'autorité du Préfet de région, les DREAL ont pour mission :**

- d'élaborer et mettre en oeuvre les politiques de l'Etat en matière d'environnement, de développement et d'aménagement durables et ce, dans tous les domaines : changements climatiques, patrimoine naturel, sites et paysages, aménagement durable des territoires, transports, circulation et sécurité routières, contrôle et sécurité des activités industrielles, gestion de l'énergie, prévention des pollutions, des risques, gestion du littoral, connaissance et évolution environnementales,
- d'élaborer et de mettre en oeuvre les politiques de l'Etat en matière de logement : développement de l'offre, rénovation urbaine et lutte contre l'habitat indigne, de promouvoir la participation des citoyens dans l'élaboration des projets ayant une incidence sur l'environnement ou l'aménagement du territoire,
- de contribuer à l'information, à la formation et à l'éducation des citoyens sur les enjeux du développement durable et à leur sensibilisation aux risques.

### **Les objectifs politiques relatifs à la création des DREAL**

On peut les résumer comme suit :

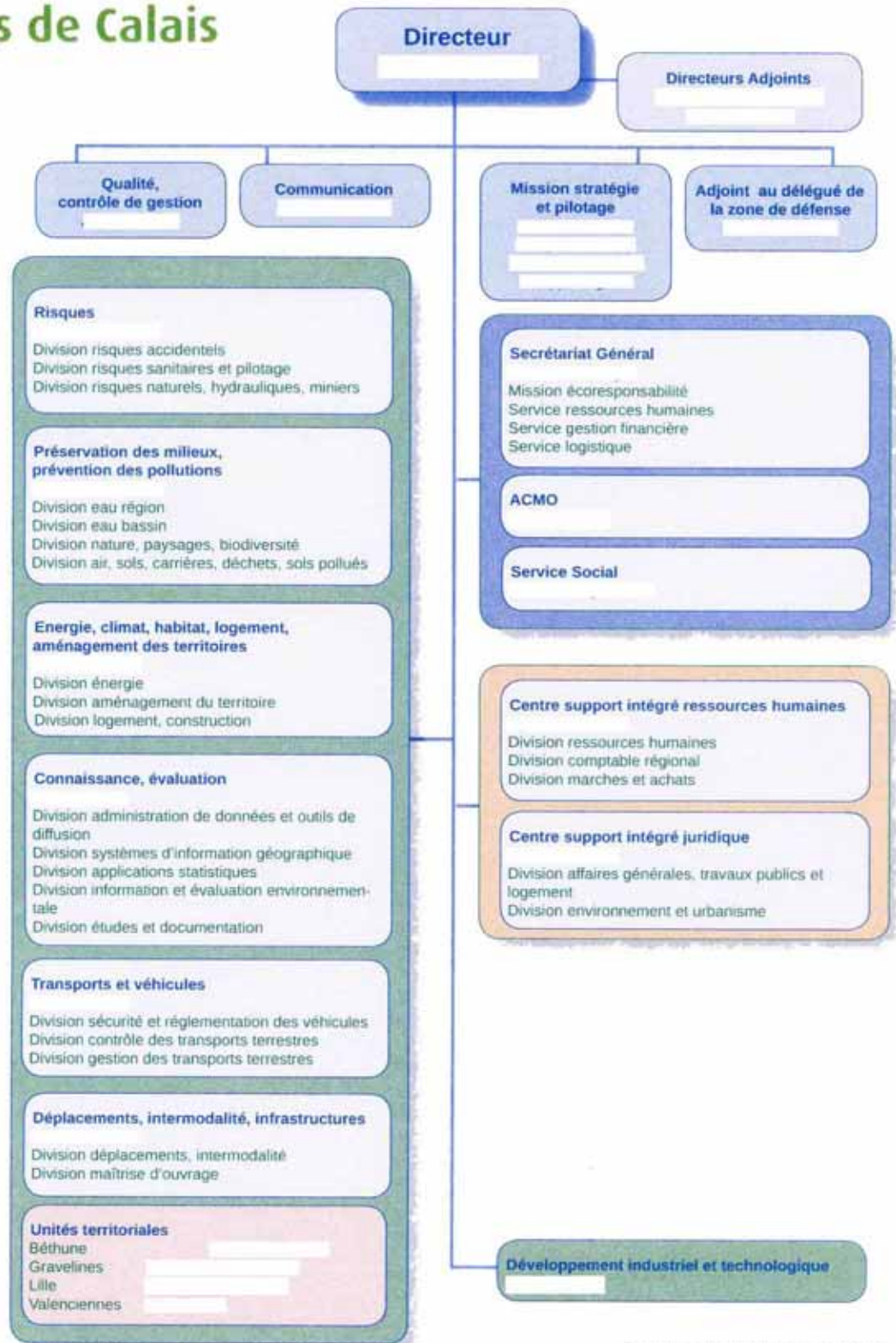
- mieux traduire les enjeux transversaux du développement durable,
- faciliter la lisibilité des politiques du ministère envers les partenaires extérieurs, notamment les collectivités territoriales,
- assurer la continuité des missions « régaliennes » des directions fusionnées, par ex : contrôle des sites naturels et des installations classées,
- assurer la coordination de la police de l'environnement avec les services de police de l'eau, de la police de la pêche et de la chasse,
- articuler, dans les projets de territoire par exemple, l'économie des ressources avec le développement des transports collectifs et la réduction de la pollution de l'air,
- prendre en mains le développement du logement social.

On trouvera en page suivante un l'organigramme de la DREAL du Nord-Pas de Calais où apparaissent (partie de gauche de l'organigramme) les six services de la DREAL et ses unités territoriales ; dans la partie droite de l'organigramme on note les services de support et de gestion administrative.



On trouvera ci-après, à titre d'exemple, l'organigramme de la DREAL Nord-Pas de Calais.

## L'organigramme de la DREAL Nord - Pas de Calais



Source : Internet du MEEDAD



## **Le niveau départemental d'exécution de la politique du MEEDAD**

La réorganisation des services déconcentrés, mais surtout celle des services départementaux, est très différente pour le MEEDAD de ce qu'elle avait été à l'époque de l'ex-Equipement. La réforme de 1966, avec la création du Ministère de l'Equipement s'était traduite par une structure départementale forte : la DDE. Ce segment de l'Etat était, par le nombre de ses agents, une des organisations la plus importante de l'Etat dans le département. Au niveau infra-départemental, la DDE disposait d'un réseau de subdivisions devenues polyvalentes et mettant en oeuvre la politique du ministère à un niveau déconcentré du territoire ; cette activité territoriale était encore déconcentrée avec les centres d'exploitation, dédiés aux travaux routiers.

Le Ministère de l'Equipement a été pendant une longue période -avec son réseau services centraux, déconcentrés, techniques, de recherche, d'expertise- un des vecteurs essentiels de la politique gouvernementale d'organisation de l'espace, au niveau des territoires. Comme pour le niveau national - Ministère de l'Equipement- pour le niveau régional -Direction Régionale de l'Equipement- le mot Equipement a disparu au niveau départemental : il n'y a plus désormais de DDE. Pour autant, des activités pilotées au niveau national par le MEEDAD peuvent être exercées au niveau départemental. Un nouveau mode d'intervention de l'Etat se dessine.

Toutefois, avant d'examiner l'organisation des activités relatives à l'organisation de l'espace au niveau, il faut prendre en compte le débat qui s'instaure avec la parution du Rapport Balladur relatif à l'évolution de l'organisation territoriale, rapport mis -pour le moment- en sommeil. Cependant, une loi réorganisant les collectivités territoriales – et donc leurs services- avec en corollaire, la réorganisation des services de l'Etat interviendrait à l'automne 2009. Elle reprendrait, en partie au moins, des propositions du «Rapport Balladur »

A la date de parution de ce *Gaspe*, l'évolution des services déconcentrés du MEEDAD, et plus particulièrement des services de niveau départemental est engagée ; la fusion DDE/ DDA est mise en oeuvre. L'élaboration d'organigramme des futures Directions interministérielles départementales est en cours. La circulation donne une date butoir : « *la nouvelle organisation départementale entrera en vigueur le 1er janvier 2010* ». L'organisation définitive sera élaborée département par département.

## **La Direction départementale des territoires, (DDT) héritière de la DDE ?**

La réponse -au moins au plan formel- se trouve dans la circulaire du Premier ministre du 7 juillet 2008. Parmi les Directions départementales retenues par la réforme de l'Etat, la Direction départementale des territoires (DDT) traitera des actions de l'Etat à impact territorial. Elle sera constituée :

- à partir de la DDEA,
- à quoi seront ajoutés les services ou parties de service environnement des préfetures,
- par ailleurs, les unités territoriales des DREAL -les ex subdivisions des DIRE- et celles de la DRAC - issues des SDAP- relèveront de la DDT pour l'activité qu'elles déploient dans le cadre des compétences du Préfet de département.

La circulaire du 31 décembre 2008 précise, en ce qui concerne « *la répartition de certaines missions à l'intersection de plusieurs services* » :

- **« le logement et l'urbanisme »**  
Les compétences liées au développement de l'offre de logement et aux relations avec les organismes de logement social (préparation de la programmation du logement aidé, programmes locaux d'habitat, à la résorption de l'habitat indigne, aux aires d'accueil des gens du voyage, à l'exercice de la délégation de l'ANRU et aux questions de l'urbanisme relèvent de la **DDT**,
- Les « fonctions sociales du logement » c'est à dire l'exercice des compétences relatives à la demande de logement et aux relations avec les demandeurs de logement – commission départementale de l'aide publique au logement, plan départemental d'aide au logement des populations défavorisées, sont les attributions de la **DDCS** (Direction départementale de la cohésion sociale) dans le schéma à trois directions,
- Dans le schéma à deux directions, elles pourront être exercées soit par la DDT, soit par la Direction chargée de la cohésion sociale (DDCSPP) selon la décision du Préfet. Les préfets de Région s'assureront que les schémas départementaux retenus permettent la synthèse régionale des actions menées et le pilotage des politiques.

**De la DDE à la DDEA, puis à la DDT (mise en oeuvre de la circulaire 7/7/2008)**  
**L'exemple de la DDEA de la Loire**

Depuis le 1er janvier 2009 dans la Loire, la Direction départementale de l'Équipement et de l'Agriculture -DDEA - regroupe les services et les missions des précédentes Directions départementales de l'Équipement et de l'Agriculture et de la forêt, DDE et DDAF.

Le Directeur et le Directeur adjoint sont à la tête de cette nouvelle direction départementale interministérielle qui représente localement sous l'autorité du Préfet le ministère de l'Écologie, de l'énergie, du développement durable et de l'aménagement du territoire (MEEDAD) et celui de l'Agriculture et de la pêche (MAP).

350 personnes, issues des filières Équipement et Agriculture, exercent leurs missions au service des territoires ligériens dans un périmètre très large : logement, urbanisme, transports-déplacements, sécurité routière, risques naturels, agriculture, environnement et forêt.

**Le siège de la DDEA est basé sur trois sites à Saint Etienne :**

- Avenue de la Libération : *la direction, le cabinet, la communication et le secrétariat général* :
  - ressources humaines, concours,
  - sécurité routière; gestion de crise.
- Rue des Acières au Technopole : *les services aménagement et planification, ville et habitat et de l'action territoriale* :
  - permis de construire,
  - subventions de l'ANAH,
  - permis de conduire.
- Rue Claudius Buard à Centre Deux : *les services de l'économie agricole, de l'environnement et de la forêt, de l'ingénierie et de promotion du développement durable* :
  - aides agricoles,
  - bâtiments d'élevage,
  - installations classées,
  - police de l'eau, de la chasse, de la pêche.

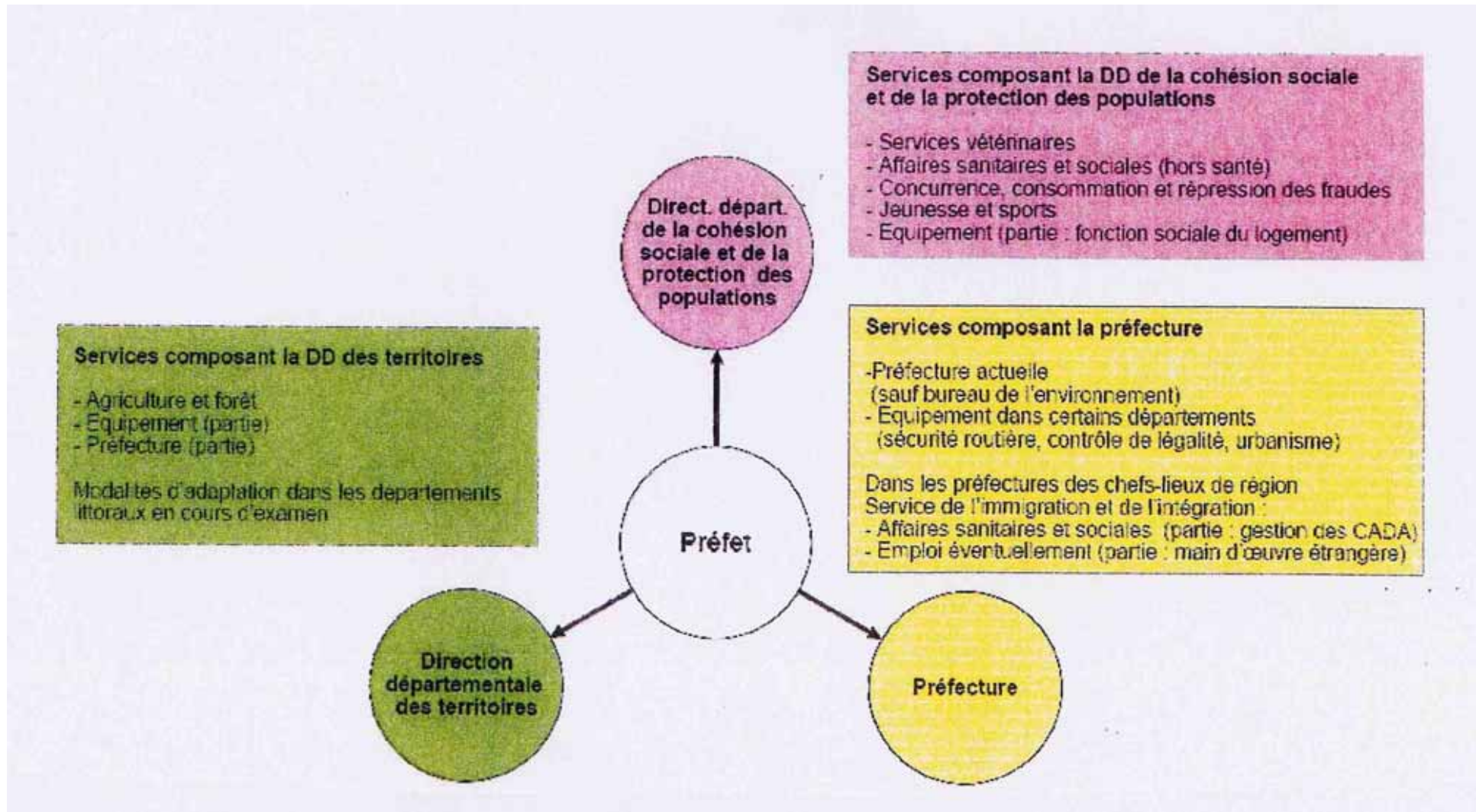
**Quatre agences (a)** respectivement installées à Roanne, Montbrisson, Saint-Chamond et Pélussion, assurent la représentation territoriale de la DDEA.

**Cette direction départementale interministérielle préfigure la mise en place de la Direction départementale des territoires (DDT) prochaine étape de la réforme de l'organisation des services de l'Etat dans le département.**

Source : Communiqué de presse de la DDEA de la Loire – Par internet

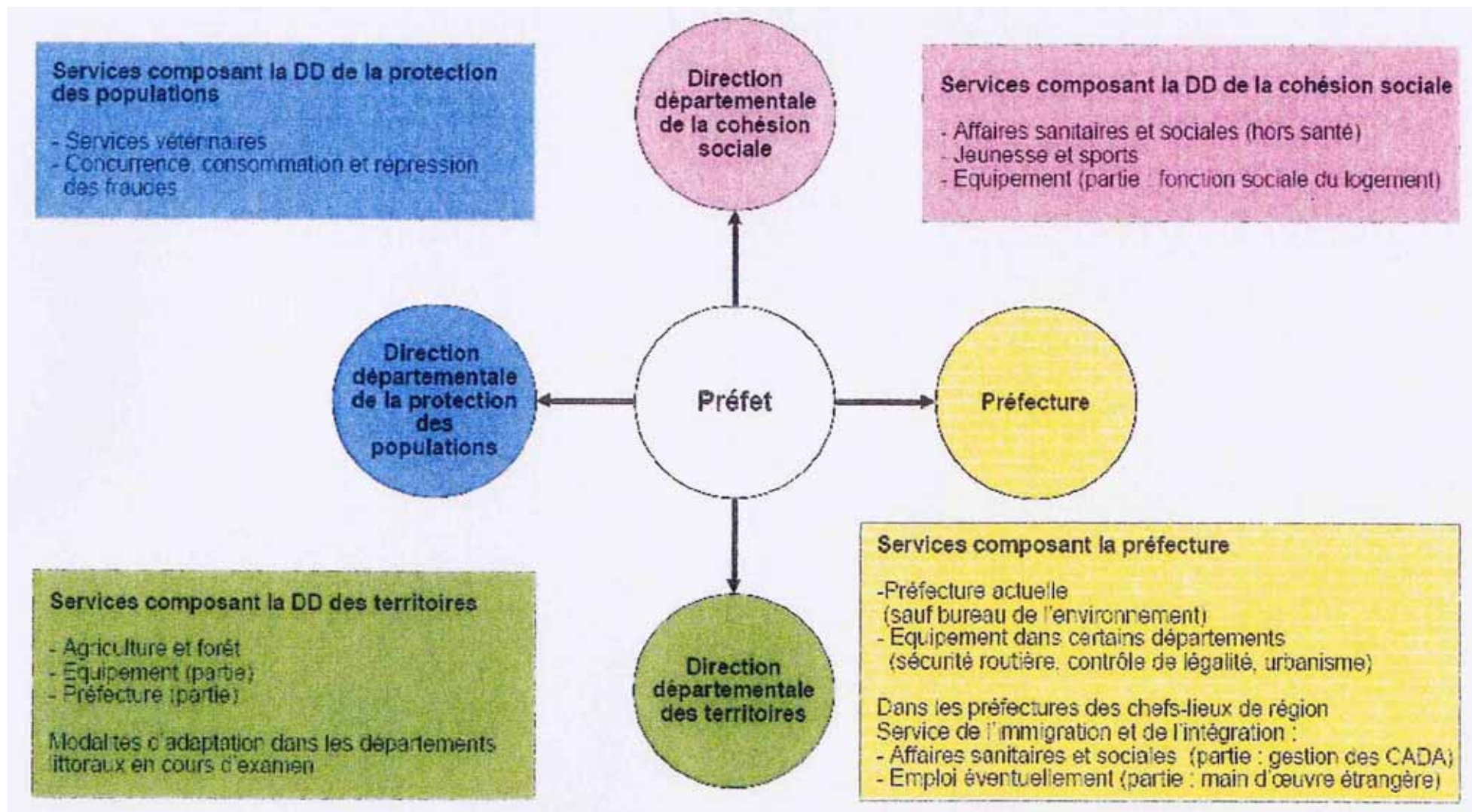
*(a) Noter l'apparition du terme «Agence». Dans d'autres textes, les rédacteurs officiels ont souligné le caractère innovant de l'utilisation de ce terme dans l'administration française. Il ne s'agit pas là d'une question de vocabulaire. Le terme «Agence» est utilisé dans les pays anglo-saxons et désigne notamment des organismes para publics, voire publics -privés. Un tel mode d'organisation sera vraisemblablement développé en France*

## **Schéma simplifié de l'organisation départementale à deux directions**





## **Schéma simplifié de l'organisation départementale à trois directions**



## **Positions syndicales sur la réorganisation territoriale de l'Etat**

**Vous trouverez ci-après la déclaration de tous les syndicats départementaux de la Haute-Garonne sur la réorganisation des administrations départementales. Cette déclaration pose des questions de fond qui peuvent être généralisées à tous les départements.**

### **Haute Garonne : Déclaration unitaire du 24 septembre 2008 à Monsieur le Préfet - CGT-FSU-FO-UNSA-CFE-CGC- Solidaires – CFTC Révision générale des politiques publiques (RGPP) et organisation territoriale de l'Etat**

La RGPP lancée en 2007 sans aucune concertation ni avec les fonctionnaires ni avec les usagers se décline en quatre chantiers interministériels qui interrègissent :

- **un chantier budgétaire**, caractérisé par la suppression importante de postes : 160 000 d'ici 2012, dont 30 600 prévus en 2009,
- **un chantier structurel**, la réforme des ministères et de l'Etat local qui remet en cause les services publics de proximité,
- **un chantier GRH**, avec la « réforme » de la fonction publique.

Les organisations syndicales sont favorables à une réforme et une transformation démocratiques de l'Etat qui lui permettraient de jouer son rôle en matière de redistribution, de solidarité et d'égalité d'accès à tous les services publics sur le territoire, un Etat où le « dialogue social » deviendrait véritablement effectif à tous les niveaux.

Elles constatent que rien de tel ne préside aux décisions actuelles .Si de façon rhétorique, tous les documents des CMPP (1) font référence à la nécessaire « modernisation » des politiques publiques, à la « qualité des services publics », à l'efficacité » des politiques publiques, l'objectif central de la RGPP est de diminuer la dépense publique, de supprimer à l'aveugle des postes de fonctionnaires sans souci de la réelle qualité et efficacité des services publics. La RGPP ne répond absolument pas aux besoins sociaux. Il s'agit d'un désengagement majeur de l'Etat qui ouvre la porte à l'abandon et à la privatisation des missions. L'ampleur de la RGPP ne masque pas qu'en réalité, elle se réduit à une décision purement idéologique et pratique.

Les organisations syndicales rappellent que la part des dépenses publiques de l'Etat par rapport au PIB a diminué entre 1995 et 2006 (-0,5%) (2) ou encore que la part des dépenses de l'Etat en France est tout à fait comparable aux autres pays de l'OCDE, pays anglo-saxons compris.

La restructuration des services et la volonté de développer une gestion managériale calquée sur le secteur privé conduiront à la mise en cause des statuts des personnels et de leur indépendance. La reconfiguration de l'Etat au niveau territorial a été lancée par le CMPP du 11 juin 2008, suivie d'une circulaire aux Préfets le juillet. Il est demandé aux Préfets de mettre en place la nouvelle organisation au niveau territorial avec :

- au niveau régional huit structures ou directions sous l'autorité du Préfet de Région, le niveau régional devenant le niveau de droit commun des politiques publiques de l'Etat dans les territoires,
- au niveau départemental deux directions, trois au plus dans quelques départements, malgré l'expérimentation dans le Lot qui a provoqué bien des remous.

**Cette réorganisation se fait par fusion de directions et services existants, ou de leur disparition au niveau départemental.**



*Position syndicale sur la réorganisation territoriale de l'Etat (Suite)*

Les organisations demandent solennellement à Monsieur le Préfet de Haute Garonne l'organisation d'une véritable concertation dans le département et avec l'ensemble des acteurs (syndicats, associations d'usagers et élus locaux), conformément aux directives du premier ministre.

Elles demandent, qu'au-delà de la consultation des CTP, lorsqu'ils existent, et de la date du 28 novembre cité dans la circulaire, soient organisées :

- des instances paritaires par pôle et par direction avec les organisations syndicales représentatives de chacun des pôles ou directions,
- des réunions départementales avec les huit organisations syndicales représentées au CSFPE (3) portant notamment sur l'organisation des services publics.

Elles proposent également de réunir de façon régulière une commission, qui pourrait être l'équivalent de la COMMOD (4) nationale déclinée au niveau départemental.

Les organisations syndicales demandent également l'état d'avancement de la préfiguration en région des différentes directions régionales : modalités d'organisation, calendrier, etc. En particulier pour la DIRECTE. En effet ces futures organisations régionales ne seront pas neutres en terme d'impact pour l'organisation départementale.

Notes

1 - Conseil de modernisation des politiques publiques

2 - Rapport d'information du Sénat, Bernard Angels, 2 juillet 2007- p. 78. Il s'agit des consommations publiques (salaires versés aux agents et consommations intermédiaires des administrations)

3 - Conseil Supérieur de la Fonction Publique d'Etat

4 - Instance de concertation comprenant les représentants des services, les organisations syndicales, les représentants des usagers et des élus

## **Chapitre 2**

### **Quelques enjeux majeurs : aménagement du territoire, urbanisme, logement, transports, énergie...**

#### **L'aménagement du territoire**

Le concept d'aménagement du territoire apparaît dans les intentions gouvernementales en 1950 :

*« L'aménagement du territoire est la recherche, dans le cadre géographique de la France, d'une meilleure répartition des hommes, en fonction des ressources et des activités économiques. Cette recherche est faite dans la constante préoccupation de donner aux hommes de meilleures conditions d'habitat, de travail, de plus grandes facilités de loisirs et de culture. Cette recherche n'est donc pas faite à des fins strictement économiques, mais bien davantage pour le bien-être et l'épanouissement de la population ».*

Eugène Claudius-Petit, ministre de la Reconstruction et de l'Urbanisme – Pour un Plan d'aménagement du territoire – Communication au Conseil des ministres – Février 1950.

La mise en oeuvre d'une politique d'aménagement du territoire a été réalisée à partir d'une conception assez différente de celle de Claudius Petit. Pour faire court, je la caractériserai comme une politique fondée sur une conception sociale-chrétienne. Elle est conçue à partir de la place des hommes dans le territoire et de leurs besoins. L'aménagement du territoire -mis en oeuvre quelques années après la communication de Claudius-Petit- dans les dernières années de la IV<sup>e</sup> République, mais surtout dans la période gaulliste se fonde sur une conception très différente.

Je distinguerai deux moments dans les politiques publiques d'aménagement :

**Premier moment** : L'aménagement du territoire en fonction du référentiel de la **modernisation** : 1945 – 1970.

Précisons ce terme de **modernisation**. Citons : **l'urbanisation** avec le principe du zonage issu de la charte d'Athènes, **une industrie** avec des oligopoles capables de soutenir la concurrence internationale, **des réseaux d'infrastructures** aptes à permettre la circulation efficace des biens, des services, des personnes. Au plan de **l'idéologie**, citons le concept millénaire de **domination de la nature**, le **progrès indéfini** par l'application de la science et de la technique, **la démarche quantitative et productiviste** et transversalement, **la grandeur et l'indépendance de la Nation**. En ce qui concerne le mode d'organisation technique et hiérarchique des procès de travail, citons la tendance à généraliser les **principes tayloristes et les systèmes fordistes**. Enfin l'aménagement du territoire est mis en oeuvre par de nouvelles structures de l'appareil d'Etat, telles que la DATAR (1963) le Ministère de l'Equipement (1966) et une centralisation très forte des décisions. Cette politique d'aménagement était socialement acceptée parce que l'Etat a bénéficié -jusqu'en 1968- d'une légitimité très forte et qu'elle était dotée de financements considérables.

**Deuxième moment** : L'aménagement du territoire en fonction du référentiel du **marché** : à partir de la fin des années 1970.

Pour illustrer ce propos, prenons l'exemple de la décentralisation. Elle a consisté, pour l'Etat, comme le fait la grande entreprise, à **externaliser** des activités vers les collectivités territoriales tout en externalisant aussi vers l'entreprise. Si on prend le cas du domaine routier et de l'ingénierie, le transfert aux collectivités territoriales s'est exercé dans le cadre de la logique du **marché** : concurrence des collectivités locales les unes avec les autres. Ces collectivités ont -surtout les petites- des difficultés pour exiger que les entreprises, leur proposent des alternatives à un projet « clés en mains », cohérent, de l'étude à la maîtrise d'oeuvre.

Mais, simultanément **le discours** de la période de modernisation se prolonge : l'aménagement des territoires doit tendre à réduire les inégalités ; la politique de la ville doit mettre à niveau les quartiers défavorisés. A ce discours s'ajoutent des actions partielles, limitées par la marchandisation généralisée au niveau de l'organisation de l'espace, et notamment pour le logement.

Le **référentiel du marché** s'exprime très concrètement dans le développement de la **compétitivité** : politique des **métropoles** devant être compétitives face aux métropoles européennes ou d'autres continents. D'où des contradictions au niveau du territoire entre les métropoles et les villes d'un moindre niveau et avec le territoire rural.

*L'aménagement du territoire (Suite)*

D'où l'orientation selon laquelle l'organisation de l'espace doit reposer sur la **concurrence : concurrence** des métropoles françaises entre elles ; **concurrence** des métropoles françaises avec les métropoles européennes et d'autres pays : et entre celles-ci les métropoles étrangères. Prenons l'exemple de **l'université**. La réforme de l'université n'est pas une simple question d'organisation. Les universités basées dans les métropoles doivent être gérées comme des entreprises : elles seront en concurrence dans le système que l'on a esquissé plus haut. Ce qui n'a rien à voir avec un service public, constitué au niveau national et/ou européen ni avec la nécessaire circulation des savoirs.

Cette orientation de concurrence s'exprime très concrètement au niveau des **pôles de compétitivité**. Dans un mouvement de segmentation du territoire, les Comités interministériels d'aménagement et la DIACT en ont déterminé la localisation, leur fonction à l'échelle locale, nationale, ou internationale. Il s'agit de constituer au niveau d'un certain nombre de territoires en les associant des entreprises de fabrication, des services, des organismes de recherche publics et privés. Ces ensembles doivent produire des marchandises, des services, des recherches fondamentales ou appliquées -surtout appliquées- dans une logique de concurrence aux niveaux des territoires local, national, européen, international. On est très loin des concepts de la planification définis à la Libération, mis en oeuvre pendant la IV<sup>e</sup> République et durant la période gaulliste de la V<sup>e</sup>.

Devant les réactions violentes des habitants et des élus des zones délaissées par cette procédure, - réactions mettant en avant la désindustrialisation et la liquidation des services publics- « non rentables » au niveau local, les Comités interministériels d'aménagement et la DIACT ont créé « **les pôles d'excellence rurale** ». Leur élaboration se fonde sur la même logique que celle des pôles de compétitivité comme on l'a dit ci-dessus.

Dans la même logique -le primat du marché et la mise en concurrence- les **contrats de plan** Etat- région- dernier avatar de la planification après la liquidation du Plan national ont été transformés en **contrats de projets** Etat-Régions. Il ne s'agit pas d'une question de vocabulaire.

Quelle différence entre les contrats de projet et les contrats de plan ? Deux points essentiels :

- mettre les contrats de projet en cohérence avec le calendrier des projets européens,
- intégrer les orientations des conseils européens privilégiant l'innovation, **la compétitivité** et le développement durable. La compétitivité est l'élément essentiel de cette orientation. Rappelons que l'idéologie des organismes institutionnels de l'Union Européenne est la *concurrence libre et non faussée*.

L'orientation essentielle du contrat de projet, c'est la **compétitivité du territoire**, considérée à ses différentes échelles. Il s'agit, dans ce cadre, de renforcer la **compétitivité des grandes filières industrielles, agricoles ou de service**. On retrouvera là les **pôles de compétitivité** ou **les pôles d'excellence rurale**. A noter, que, sous des dénominations différentes, la même orientation de pôles de compétitivité a été mise en oeuvre dans divers pays européens.

### **Quel aménagement du territoire en fonction du référentiel de développement soutenable ?**

Un débat sur la nécessité d'une planification écologique est engagé par des organisations politiques de gauche, des écologistes, des chercheurs. Le concept est, d'autre part, utilisé par de grandes entreprises qui l'appliquent à leur propre système de définition et de contrôle de leurs objectifs.

Je retiendrai de ces débats quelques points :

#### **1. La nécessité de la planification**

Si on rejette la logique du marché, le primat de la « concurrence libre et non faussée » dont on a rappelé ci-dessus la généralisation dans tous les domaines de l'aménagement, comment faire ? Il me paraît nécessaire de relancer le débat sur la **planification**. La France avait mis en oeuvre dès la Libération un système de **planification indicative**.

Restaurer une **planification** ne signifie pas reprendre à notre compte les méthodes bureaucratiques des Etats proclamés autrefois socialistes.

Il s'agit en premier lieu de **raisonner sur le temps**. Dans le capitalisme globalisé d'aujourd'hui, on raisonne sur un temps limité au cycle du mouvement du capital dans les processus de plus en plus courts, à la limite celui de l'information instantanée par les systèmes informatiques.

*L'aménagement du territoire (Suite)*

Il faut, pour prendre en compte les besoins sociaux, exprimés par les luttes du mouvement social, raisonner sur un temps suffisamment long. Dans ce temps relativement long, les Plans mis en oeuvre après la Libération étaient sur cinq ans.

Si on veut que le Plan s'oppose à la logique du marché -la recherche du taux de profit comme seul critère- il ne peut être une simple détermination d'indicateurs pour les divers domaines de la production sociale, reconduits tels qu'ils sont aujourd'hui : un certain nombre de services collectifs, de biens universels doivent être soustraits à la logique du marché : je cite l'eau et l'énergie, liste évidemment non limitative.

Ces services collectifs publics seront organisés aux divers niveaux du territoire : local, national, européen selon les caractéristiques du service concerné.

**2. Une planification écologique**

La planification, élément essentiel d'un aménagement soutenable, doit rompre avec les concepts antérieurs- mais toujours très prégnants- quantitatifs et productivistes. Un domaine qui concerne les agents du MEEDAD : il faut rompre avec la thèse selon laquelle l'organisation des territoires est générée par le système des infrastructures, plus précisément des infrastructures routières. Le processus de planification devra être un processus démocratique, faisant intervenir le mouvement social dans sa diversité : partis politiques, syndicats, associations, organisations professionnelles, ONG.

Il est clair qu'un niveau de planification écologique doit exister au niveau européen.

**3. La planification écologique doit rompre avec la logique du profit . Pourquoi ?**

*« Le néo-libéralisme, c'est à dire la série de contre-réformes qui se sont déployées à partir de la fin des années '70 et du début des années '80, visant à une plus grande marchandisation de l'humanité et de la planète ne peut que s'opposer à la prise en compte sérieuse de la question écologiste, qui suppose que d'autres critères se substituent à la logique marchande de la concurrence. Au-delà même de son cours néo-libéral, le capitalisme, avec sa logique du profit, ne peut que tronquer les revendications écologistes. La finitude de la planète, les générations futures, les risques techno-scientifiques ne peuvent être qu'oubliés dans l'hégémonie des critères de rentabilité».*

Source Philippe Corcuff -Maître de conférences en sciences politiques de l'IEP de Lyon, Membre du Conseil scientifique d'Attac- Extrait de l'intervention au Forum national pour un développement durable et solidaire de la planète à l'initiative du Parti communiste français -23 24 septembre 2005-.

Si l'abandon d'une politique du logement a eu les effets négatifs indiqués plus haut, l'abandon d'une politique industrielle -on l'abandonne au marché- et d'une politique active de recherche en laissant la recherche de plus en plus pilotée par l'aval, c'est à dire par le marché, ont conduit à l'affaiblissement de secteurs entiers d'activité. Selon la presse – au moment où ce Gaspe vous est envoyé- le Président de la République envisage de confier à M.Allègre un Ministère de l'innovation et de l'industrie. Il faudra, le moment venu examiner la politique mise en oeuvre. La communauté scientifique redoute qu'un tel dispositif aggrave les réformes en cours concernant la recherche ; il y a fort à craindre aussi que, pour la partie Industrie, l'Etat laisse libre cours au marché, même s'il proclame des objectifs – pour l'affichage – dans tel ou tel domaine. Ce qui, à mon sens, conforte l'idée de lutter pour une planification écologique.

## L'urbanisme soutenable : une utopie ?

Je présenterai ci-après pour nourrir le débat sur l'urbanisme soutenable un extrait d'un travail d'universitaire et d'autre part un entretien d'un chercheur.

### Premier document : Extraits d'un cours de Jean Marc Huygen : la Ville soutenable

#### **Soutenabilité**

Principe de la soutenabilité :

« L'humanité a dans ses mains le potentiel de faire un développement soutenable ; autrement dit, de s'assurer de ce que le développement rencontre les besoins du présent sans compromettre la capacité des générations futures de satisfaire les leurs. Cela pourrait s'appeler la solidarité inter-génération »

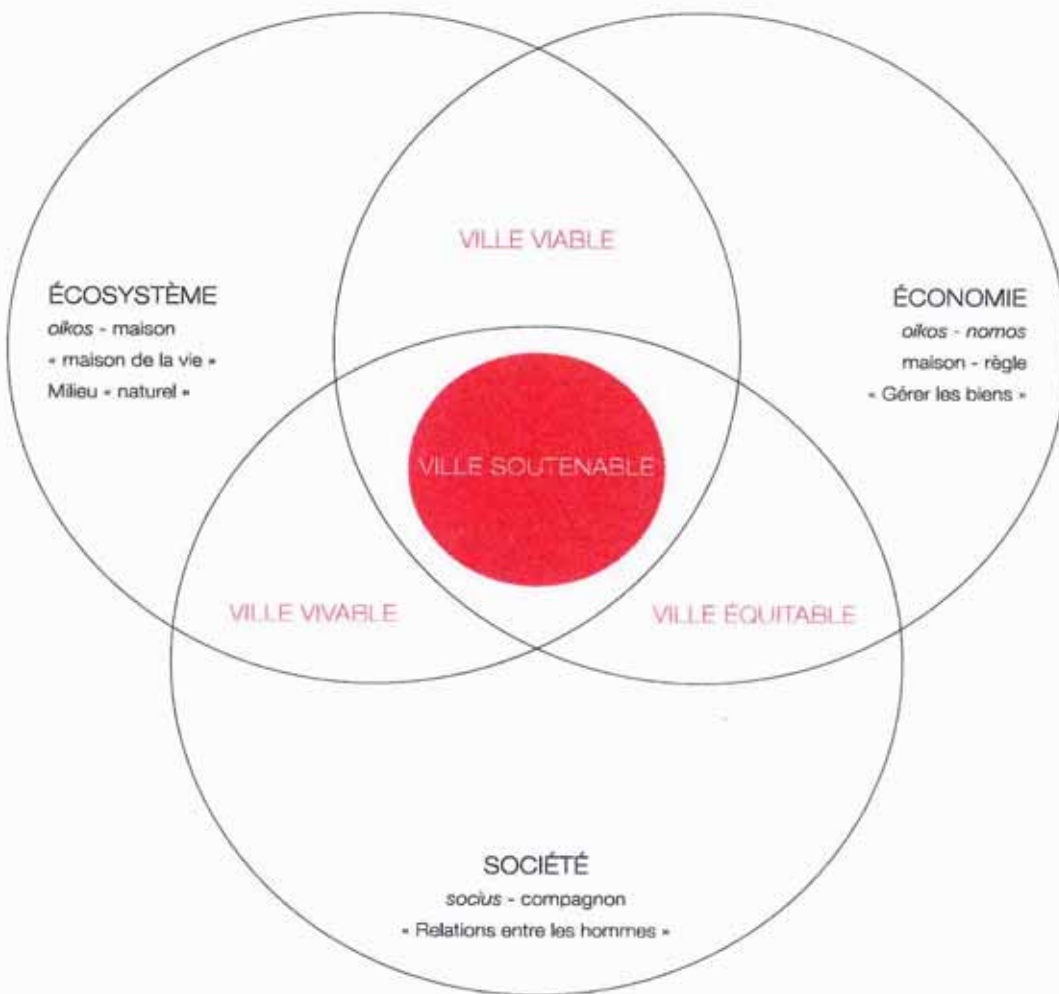
[in rapport de la politicienne norvégienne Gro Harlem BRUNDTLAND, 1997].

Plutôt que de *développement durable*, il est plus juste de parler de *développement soutenable* et même de *soutenabilité* :

- les notions qu'elle recouvre ne traitent en effet pas d'un « développement qui devrait durer » ;
- au contraire, elles cherchent à tout le moins à réduire l'impact du développement sur la planète, de manière telle que celle-ci puisse « soutenir » les activités humaines à long terme.

Le français *soutenabilité* rejoint ainsi, dans une démarche linguistique globale, l'anglais *sustainability*, l'espagnol *sostenibilidad*, l'italien *sostenibilità*, etc.

La ville soutenable est l'interaction de trois systèmes.





Jean Marc Huygen reproduit dans son cours des extraits de travaux rédigés par des chercheurs catalans

**Premier extrait :**

**Maria Pala La ciudad sostenible (*La ville soutenable*)**

**Centre de culture contemporaine de Barcelone - Traduction présentée par J.M.Huygen**

Globalisation, intégration, limites, participation et justice sont les pièces du casse complexes sur le développement soutenable. A partir de ces pièces, les principes concrets qui définissent une action soutenable basée sur la soutenabilité seraient :

- a) l'intégration du facteur environnement dans une politique globale et dans un chacun des programmes de développement sectoriels, régionaux et locaux,
- b) la protection environnementale du futur traduite dans des politiques concrètes, des programmes et des instruments de gestion adéquats,
- c) l'acceptation des limites de la croissance,
- d) la compatibilité des projets à court terme et un plan de développement à moyen et long terme,
- e) la justice environnementale représentée par l'équité d'accès par tous aux ressources naturelles,
- f) le droit à l'information sur l'environnement et la participation de tous les secteurs impliqués dans l'élaboration et l'exécution de politiques publiques dans un cadre démocratique,
- g) les ressources naturelles ne sont pas illimitées,
- h) la prise en considération des limites de l'économie de marché,
- i) la nécessité de réguler les échanges par des prix représentant les coûts de production -sociaux et environnementaux- des produits ou des services,
- j) la solidarité entre les peuples et les cultures.

20 % de la population -vivant essentiellement dans les zones urbaines des sociétés les plus riches- consomment 80% des ressources naturelles.

**Ville compacte et diverse : stratégie pour une ville plus soutenable**

Une stratégie soutenable applicable aux systèmes urbains est basée sur une augmentation de la complexité, c'est à dire sur l'augmentation de la probabilité de contact entre les divers éléments sans augmentation de la consommation d'énergie et de ressources. A la ville diffuse, avec espaces monofonctionnels et paradis de la mobilité, s'oppose la ville compacte et diverse, considérablement moins consommatrice d'énergie, d'espace et de temps pour maintenir sa structure et son organisation. Jusqu'à il y a peu, les villes se déterminaient plus par les forces du marché et la technologie que par les nécessités quotidiennes et le besoin d'améliorer la qualité de vie des citoyens. Les villes en sont arrivées à devenir des lieux de vie peu attractifs, et de nombreux citoyens sont allés vivre en périphérie. Pourtant, il est de plus en plus clair que la distribution de l'activité et de la population sur le territoire engendre un gaspillage d'énergie et de sol qui va contre la qualité de la vie et l'environnement. Une dynamique qui est insoutenable du point de vue écologique et qui devrait être modifiée à la racine, en planifiant le futur de nos villes selon un nouveau modèle d'organisation urbaine basant la compétitivité sur l'information et la connaissance et favorisant la qualité de vie et la cohésion sociale. Cette nouvelle dynamique devrait fixer la population de la ville et même l'augmenter. Une ville soutenable est capable de définir une stratégie pour augmenter la complexité,  $H$  ce qui revient à augmenter la probabilité de contact entre les divers éléments sans augmenter la consommation d'énergie et de ressources  $E$ . Ainsi la fonction  $E/H$  permet d'indiquer si un système urbain tend vers la soutenabilité. Une diminution du quotient en temps montre un plus grand degré d'efficacité du système ; autrement dit, moins d'énergie est nécessaire pour maintenir ou même augmenter la structure du système.  $E/H$  relie énergie et information, qui sont les deux aspects de base caractérisant un système.

***Maria Pala La ciudad sostenible (Suite)***

De son côté, le sociologue urbain belge René SCHOONBROT, qui faisait partie de l'équipe rédactrice du *Livre vert sur l'environnement urbain* produit par la Commission européenne, a défini les caractéristiques inhérentes à la ville compacte et diverse. La ville diverse est la coexistence de la différence en un même lieu. La complexité existe où que nous regardions dans la ville et le fonctionnalisme essaie de la casser ou de l'enterrer. Pour chaque décision, nous devons incorporer l'idée neuve dans sa complexité. Nous avons besoin de plus de complexité et de proximité, surtout si nous sommes pauvres. Les riches résolvent les problèmes d'une autre manière. Nous avons besoin de la ville à un point tel que, même quand nous allons à la campagne, nous la prenons avec nous et nous voulons que notre seconde résidence en ait tous les avantages (et les problèmes).

Il y a des gens qui croient que, parce qu'ils vivent dans une zone verte, isolée de la ville, ils vivent mieux. Ce n'est pas vrai. Invariablement, ils doivent sortir pour trouver la satisfaction de leurs appétits physiques, culturels, économiques et spirituels. Et comme ils ne peuvent pas la trouver dans la proximité immédiate de leur habitation, ils rompent l'homogénéité et s'en vont vers ces parties de la ville où se trouvent le regroupement et la complexité. Donc, nous devons intégrer : la densité, la complexité, et la solidarité. Ce sont les trois piliers pour améliorer l'environnement urbain et réaliser une ville qui soit réellement habitable et pleine de vie.

L'augmentation de la complexité dans diverses zones de la ville suppose que des éléments de caractéristiques différentes soient concentrés dans un même espace. Ainsi, les différents porteurs d'information sont plus proches ; le temps de contact entre les éléments diminue, et, substantiellement, moins d'énergie est investie dans la mobilité, même si l'on maintient le même nombre de contacts et d'échanges. Donc l'objectif primordial d'une planification urbaine soutenable est la **réduction significative des kilomètres parcourus par personne et par jour** pour aller au travail, à l'école, à la maison, aux courses ou aux établissements de loisirs ; idéalement, le **citoyen qui marche doit pouvoir accomplir toutes ses fonctions journalières, sans utiliser de transport mécanique, en un maximum de dix minutes.**

**Second document :****Joseph Maria Montaner – Barcelone Du développement de la ville de qualité****Principes de soutenabilité du Forum civique « Barcelone soutenable »**

- 1 - Les ressources doivent être utilisées de manière efficace, sans dépasser le rythme de renouvellement des ressources renouvelables, et en remplaçant progressivement celles qui ne sont pas renouvelables.
- 2 - Le fonctionnement de la ville ne doit pas mettre en péril la santé des personnes ni dépasser la capacité de charge de l'environnement.
- 3 - La biodiversité doit être valorisée et protégée.
- 4 - Une alliance globale doit être établie avec les autres villes et villages, pour préserver les systèmes naturels communs de la Terre, comme la régulation du climat et de la couche d'ozone, et pour éliminer la pauvreté.
- 5 - Tout le monde doit avoir accès aux biens et services de base du logement, de la santé, de l'éducation et de la sécurité.
- 6 - La ville doit préserver la mixité des fonctions, en établissant la proximité et la vie de quartier pour que l'accès aux services urbains n'occasionne pas de coût envers l'environnement.
- 7 - Le travail social et les loisirs doivent être répartis équitablement entre toutes les personnes, hommes et femmes.
- 8 - L'équité doit être atteinte dans toutes les formes de vie des citoyens et citoyennes.
- 9 - Tout le monde doit avoir accès à un travail rémunéré, avec un salaire adéquat et un emploi stable.
- 10 - L'économie doit se diversifier, et la dépendance avec l'extérieur réduite. Chaque fois que c'est possible, les besoins doivent être satisfaits avec les ressources locales.

**Un entretien d'un journaliste de la revue Marianne avec Catherine Bidou-Zachariasen urbanisme et post fordisme**

*Présentation de l'interview par la rédaction : dans la Note sur l'édito N° 7 en page 8, on trouvera des éléments de réflexion sur le fordisme, la crise du fordisme et la sortie de cette crise spécifique. Dans le document qu'on va lire, l'interview pose cette problématique à l'urbanisme.*

Il faudrait casser l'urbanisme des années '60. Il faut recréer des rues, des maisons normales, faire de la banlieue un espace que ses habitants aient envie de s'approprier.

**Marianne**

*De quelle histoire relèvent les grands ensembles ?*

**Catherine Bidou-Zachariasen**

Traditionnellement, une ville, les villes, surtout en Europe, ont une histoire, qui sédimente, enrichit en profondeur l'espace urbain. On voit par exemple les couches de population qui arrivent et transforment les villes à travers leur mode de vie et leur habitat, à travers les fonctions économiques. On voit l'espace urbain évoluer. Or la structure urbaine de tous les quartiers de type ZUP, nés au lendemain de la guerre, produit des morceaux de ville sur lesquels l'histoire ne marque pas.

**Marianne**

*Serait-on dès le départ, un côté inhumain ?*

**Catherine Bidou-Zachariasen**

Les urbanistes de l'époque n'étaient pas du tout de cet avis. Affirmer que cette architecture n'était pas très agréable, cela passait pour réactionnaire. Affirmer que cette architecture n'était pas très agréable, cela passait pour une pensée réactionnaire. Le ministre Claudius-Petit, dans les années 50, expliquait que ceux qui critiquaient cet urbanisme étaient des crétins, que la modernité résidait dans ce genre d'espace urbain. Il faut se replacer dans le contexte de l'époque. Les critiques de ce genre d'urbanisme étaient considérées comme réactionnaires. Les architectes les plus « à gauche » en étaient partisans. Les architectes proches du parti communiste, par exemple, se voulaient ainsi ouverts à la modernité.

**Marianne**

*Tandis que le centre-ville représentait la ville bourgeoise ?*

**Catherine Bidou-Zachariasen**

Le centre-ville était la ville historique, mais aussi la ville des bureaux. A l'époque, on considérait le centre-ville comme relativement malsain. Il n'y avait pas d'air, pas d'espaces verts, pas de lumière.

**Marianne**

*Mais quelle est la solution ? Détruire ces quartiers ?*

**Catherine Bidou-Zachariasen**

Vous savez, je dis ça... mais au fond je pense que oui, ces quartiers, il faudrait les casser. Y penser en tout cas. L'habitat qui a prévalu dans les années '60, séparant les fonctions, les lieux d'habitation, de travail et de loisirs, rend difficile la restauration de ces quartiers. Il faudrait replacer les classes populaires en centre-ville. C'est à dire essayer de récupérer les bureaux en trop et les transformer en habitat populaire. Il faut reconstruire des rues « normales » avec des immeubles « normaux ». Mais mon analyse demeure sociologique ; elle n'est pas sociologique.

*Un entretien de la revue Marianne avec Catherine Bidou-Zachariasen (Suite)***Marianne***Comment voyez-vous l'avenir de la ville ?***Catherine Bidou-Zachariasen**

Je crois que l'on est en train de s'apercevoir que la ville traditionnelle est en fait une chance pour l'emploi. C'est qu'à l'ère post-industrielle, post-fordiste, on ne fonctionne plus à base de main d'œuvre bon marché.

Maintenant on vit dans un système qui utilise essentiellement des nouvelles technologies et des services. Tout le problème est alors de passer du fordisme au post-fordisme. C'est à dire à un système économique de plus en plus fondé sur les nouvelles technologies et sur de la main d'œuvre très bien formée. Or, en France, ce sont les maires qui ont le pouvoir urbain, et certains d'entre eux préfèrent moderniser les centres-villes en les transformant en musées, en les vidant des milieux populaires. Ils n'ont pas compris qu'il faut concevoir des espaces beaucoup plus intégrés sociologiquement. Ce n'est donc pas spécialement un problème d'Etat. Il faut que les maires comprennent que leurs ZUP peuvent représenter aussi une richesse, avec tous ces jeunes qui y habitent.

**Marianne***Quels sont les liens entre cet habitat et la politique ?***Catherine Bidou-Zachariasen**

Je crois que le problème de la montée du Front national s'explique par la crise de ce type d'habitat. Vous avez vu Vitrolles ? C'est effrayant comme urbanisme, c'est de l'habitat fordiste par excellence. En plus, lorsque la mobilité sociale s'estompe par suite de la crise, des phénomènes de stagnation se créent, et alors se retrouvent là des gens qui sont rattrapés par les nouveaux arrivants plus pauvres. Il se crée alors une mentalité d'assiégés qui votent FN... Les classes populaires moyennes ont fui.

Dans l'ensemble, ce n'est même pas au niveau des appartements que c'était invivable. Ce n'est pas appropriable. Il n'y a pas d'espace, pas de garage pour bricoler, pas de jardinet, c'est peut-être un peu sot à dire, mais c'est ça, la réalité du milieu populaire, et pas autre chose ! La notion d'appropriation de l'espace est une notion anthropologiquement réelle. L'espace, c'est vraiment là où le groupe social se donne une image de lui, c'est une ressource sociale. Et ça, on l'a un peu oublié.

**L'auteur**

Catherine Bidou-Zachariasen est sociologue, directrice de recherche au CNRS et directrice de l'IRIS (Institut de recherche interdisciplinaire en socio économique, Université de Paris-Dauphine). Ses recherches visent à décrire le rôle joué par les classes moyennes (« middle class ») dans le changement social des sociétés post-industrielles. Parallèlement, elle s'intéresse à l'articulation entre la structure sociale et la structure spatiale.

**Elle a publié notamment :**

« Les rigidités de la ville fordiste, sur les dysfonctionnements dans les banlieues françaises » - Actes de la Recherche en Sciences sociales n° 105-1994-

Source : Par Internet (article du 20 Octobre 2007)

## **Quelle politique du logement ?**

On trouvera des analyses concernant le logement dans les *Gaspe* suivants :

**Gaspe N° 37** Crise du logement Actions et interventions de la Cgt **Gaspe N° 35** : Crise du logement Missions et services. **Gaspe N° 33** : Crise du logement missions des services interventions et actions de la Cgt. Actuellement, le logement est pris en compte pour partie au MEEDAD (Directions de centrale) et nouveaux services déconcentrés et pour partie au Ministère du Logement qui ne dispose plus de services spécifiques, la DIV ayant été transférée aux Affaires sociales, ce qui pose la question de savoir s'il y aura pérennité d'une politique de la ville ou simplement gestions sociale à la petite semaine des secteurs urbains dits sensibles, avec un processus général pour les secteurs sensibles ou non de marchandisation accélérée. On trouvera ci-après un document revendicatif de la Cgt sur le logement.

### **Un document de la Cgt : Droit au logement**

**La Cgt propose :**

***Le droit au logement pour tous sans discrimination de nationalité ou de situation***

**L'Etat doit être le garant de ce droit sur tout le territoire ; le droit au logement doit permettre :**

- l'accès pour tous au logement, le maintien dans les lieux et une accessibilité accrue pour les personnes victimes de déficit fonctionnel, quelle qu'en soit la cause,
- de lutter contre les facteurs essentiels de l'exclusion. Cela nécessite l'arrêt immédiat des expulsions et l'interdiction des coupures d'eau, d'électricité, de chauffage dans le parc privé comme dans le parc public,
- d'accueillir et d'héberger les sans abri et de répondre aux situations d'urgence,
- le libre choix entre la location et l'accession à la propriété d'un logement adapté, répondant aux aspirations spécifiques des diverses catégories, en particulier des étudiants, des jeunes salariés ou demandeurs d'emploi, mais aussi des personnes âgées ou handicapées.

**Le droit au logement doit garantir**

- que la quittance (loyer et charges) des locataires n'excède pas 20% de leurs revenus,
- l'organisation, le développement et la répartition de la production de logements sociaux pour répondre aux besoins, qui sont de la responsabilité de l'Etat. Celui-ci doit l'assumer dans le cadre d'un grand service public de l'habitat et du logement qui garantisse l'égalité d'accès à tous et la qualité des services. Cela pose l'exigence de réorienter les choix budgétaires et les financements nouveaux en priorité pour le logement social, tout en contribuant à l'aide à l'accession sociale à la priorité.

***C'est donc d'une autre efficacité économique et sociale, utile à tous, mais en priorité aux salariés, aux quartiers, à la ville, et plus globalement au pays, qu'il s'agit.***

**Ce qui existe aujourd'hui**

La législation, qui définit et encadre les politiques publiques du logement et de l'habitat, est marquée par trois grandes périodes de son évolution.

- au sortir de la deuxième guerre mondiale avec la nécessité de reconstruire le pays et l'habitat, la législation définit des voies et moyens pour la construction de masse de logements sociaux,
- durant les Trente Glorieuses, elle accompagne, plus qu'elle n'innove, le développement de l'offre locative sociale,
- dans le milieu des années 80 et le début de la crise du logement, la législation, si elle permet un certain nombre d'évolutions, confirme surtout le désengagement financier de l'Etat sur le logement social (Loi SRU 200), elle marque aussi le besoin de renouvellement du parc social, mais aussi de l'urbanisme, des quartiers et des villes. Enfin la législation des deux dernières décennies renforce l'aide à l'initiative privée au détriment du parc locatif social et remet en cause le statut des offices publics HLM pour les transformer en Offices de l'habitat.



**Un document de la Cgt (Suite)**

L'évolution du 1% logement est, quant à elle, rythmée par les conventions signées avec l'Etat dont il faut noter celle de 1997 portant création de l'Union d'économie sociale pour le logement (organisme qui fédère tout le 1% logement) et qui redonne la main aux partenaires sociaux; celle de 2002 portant création de la Foncière logement; ou encore celle de décembre 2006 créant la garantie des risques locatifs (GRL).

La précarité, le chômage, les politiques de bas salaires sont les principales causes de l'exclusion dont l'ultime étape est celle subie par les sans-abri rejetés du droit à l'accès au logement. En France, plus de trois millions de personnes sont mal logés et 1,4 million sont demandeuses de logement social. La crise du logement que nous vivons aujourd'hui ; est d'un long processus de plusieurs décennies de désengagement régulier de l'Etat. Il manque aujourd'hui 900 000 logements locatifs sociaux, dont 600 000 dans le locatif social HLM. Les dégâts sont visibles : accroissement régulier du nombre de demandeurs de logements et des sans abris ; envolées des prix des loyers et de l'immobilier, flambée du foncier, stigmatisation des populations pauvres et immigrées.

**Les moyens pour y parvenir**

**La Cgt propose d'agir sur les trois grands piliers d'une politique nationale de l'habitat et du logement :**

**➤ la production de logements locatifs sociaux**

- produire en France 120 000 logements sociaux par an pendant cinq ans, auxquels s'ajouteront ceux de la politique de la ville (40 000 par an). Ces logements doivent être de qualité et bénéficier d'un financement conséquent de l'Etat,
- supprimer les plafonds de ressources pour permettre l'accès du plus grand nombre de locataires aux HLM,
- relancer l'accession sociale à la propriété avec des dispositifs plus efficaces et mieux sécurisés comme le prêt social de location accession,
- imposer la production de logements sociaux (minimum 20%) dans les communes qui en sont dépourvus (Loi SRU art.55),
- libérer du foncier et céder les terrains aux bailleurs sociaux à un prix compatible à l'équilibre des opérations de logements sociaux.

**➤ la contribution du secteur privé**

- inciter le privé à produire des logements conventionnés sur la même base que les HLM en contrepartie des aides fiscales accordées,
- donner à l'Agence nationale pour l'amélioration de l'habitat (ANAH) les moyens suffisants pour lutter contre les logements vétustes, insalubres et dangereux.

**Dégager des financements nouveaux**

- à caractère public :
  - réorienter l'aide à la personne vers l'aide à la pierre pour les nouvelles opérations de construction (qui produira une baisse de 30% des loyers). Rééquilibrer progressivement ces aides pour les autres logements,
  - consacrer l'APL pour les situations d'urgence ou pour les revenus modestes,
  - réorienter les avantages fiscaux dont bénéficie le privé (dispositif De Robien) en faveur du logement social,
  - revenir à un taux administré (fixé par l'Etat) du livret A, socle incontournable du financement du logement social, excluant sa banalisation.

*Un document de la Cgt (Suite)*

- à caractère privé
  - il est urgent de donner au 1% logement des moyens supplémentaires pour répondre aux besoins des salariés, et apporter sa contribution aux politiques du logement. Cela suppose d'élargir sa collecte à toutes les entreprises privées non assujetties et de rétablir le taux réel de 1% de la masse salariale, affecté au logement des salariés (réduit aujourd'hui à 0,45 %),
  - il convient de mettre en place un dispositif spécifique, s'inspirant du 1% logement, pour chacune des trois Fonctions publiques,
  - la gestion du 1% doit être démocratisée à tous les niveaux.

**A l'entreprise :**

- les institutions représentatives du personnel, en particulier la commission logement du Comité d'entreprise qui doit voir ses prérogatives élargies en matière de contrôle et d'attribution, doivent être pleinement associées et faire des propositions quant aux affectations prioritaires du 1% et disposer d'un droit de contrôle.

**Dans les organismes du 1%**

- les collecteurs du 1% (CIL) ainsi que l'Union Economique et Sociale du Logement (UESL) doivent être dirigés par les seuls partenaires sociaux dans le cadre d'une gestion paritaire conséquente excluant toute domination patronale.

**Un grand service public de l'habitat et du logement**

Mettre en oeuvre une politique nationale de l'habitat nécessite de replacer chaque secteur à sa place (HLM, 1%, Collectivités territoriales, Caisse des dépôts) et de coordonner leurs interventions au service d'une politique nationale décentralisée au niveau du bassin d'habitat plus pertinent.

Il aurait pour mission de mettre réellement en oeuvre et garantir le droit au logement, et devrait veiller particulièrement à organiser :

- une production de logements suffisants et bien répartie dans les territoires pour satisfaire tous les besoins,
- la création d'un système mutualisé public/privé de sécurisation des risques locatifs pour les bailleurs et ceux de la vie pour les locataires (maladie, accident, chômage),
- une utilisation de l'espace qui privilégie la mixité sociale à tous les niveaux,
- la mise en place d'instruments publics de régulation du foncier (Etablissement Public Foncier, aux moyens et pouvoirs élargis et la participation de tous les acteurs du logement,
- une juste représentation des acteurs concernés (collectivités territoriales, organismes HLM, partenaires sociaux du 1%, Etat, locataires et leurs associations) dans les structures nationales régionales ou locales de ce service public de l'habitat.

## **UNE ARCHITECTURE SOUTENABLE ?**

### **Nouveaux modes d'habiter, mixité, densité, qualité d'usage**

On trouvera ci-après des extraits de cette conférence, et notamment des interventions de Nicolas Michelin -architecte-urbaniste, agence AMMA et directeur de l'Ecole Nationale d'architecture de Versailles-. Extraits et synthèses élaborés par les organisateurs de la conférence.

#### **Troisième conférence-débat 16 décembre 2008**

**Modérateur** (...) L'objectif de cette conférence est de construire une culture partagée de la ville de demain et de s'ouvrir vers de nouvelles représentations des modes d'habiter. Quels sont les défis à relever et quelles pratiques développer pour participer à la construction d'une ville durable ?

Nicolas Moulin

#### ***Inventer pour s'adapter***

De l'observation de la nature, on constate à la fois une grande fragilité et une formidable faculté à savoir renaître et s'adapter aux difficultés (...).

De l'observation des villes à travers le monde, on tire une certaine frayeur face à l'absence d'humanité et de nature ou par la démesure de ses aménagements :

- Bangkok, en Thaïlande, avec ses enchevêtrements de ponts routiers au-dessus des rues,
- Dubaï, ville des Emirats arabes unis et sa frénésie de tours toujours plus hautes,
- Shangaï, ville la plus peuplée de Chine, où des tours bâties sur un modèle quasi-universel, viennent remplacer peu à peu les « lilong », habitat traditionnel dont le confort n'est pas la qualité où il y a une vie et une convivialité intenses.

#### **Est-ce demain aux besoins humains et à la fragilité de la nature ? Quelle est la ville de demain ?**

Difficile de le savoir face aux nombreuses incertitudes et préoccupations actuelles. La situation est à l'image d'un jeu de hasard sans résultat. Malgré tout, le développement durable apparaît comme une nécessité absolue. Il est essentiel de ne pas avancer et pour cela, inventer des choses nouvelles.

**Les projets doivent être faits sur mesure, être contextuels. Il faut faire avec le génie du lieu : s'appuyer sur ce qui fait qu'on aime sa ville, son quartier et travailler avec les éléments naturels.**

#### ***Engagement politique, utopie et concertation***

Aujourd'hui, nous devons faire face à de nombreux défis :

- urbains : lutte contre l'étalement et le mitage du territoire lié au désir de la « maison dont fait le tour »,
- écologiques : économies d'énergie, diminution des émissions de gaz à effet de serre...,
- sociaux : faire face au tout sécuritaire et au désir de résidentialisation (portails, rues privées, jardins clos...) pour préserver des espaces de sociabilité et de convivialité.

#### **Il appartient aux architectes et urbanistes de se préoccuper de ces questions qui engagent le Politique, au sens d'une réflexion sur le devenir de la société.**

La réponse se trouve dans la capacité d'innover. Mais les normes de construction, de plus en plus strictes, laissent peu de place à l'innovation. Pour dépasser ces contraintes et innover, l'architecte ne peut agir seul. Le soutien des acteurs politiques locaux est un facteur essentiel. Il a également besoin de collaborer avec d'autres disciplines, dont les artistes qui sont « les miroirs de notre société ». Pour Nicolas Merlin un projet durable et innovant ne peut naître que de la rencontre entre :

- l'architecte, pour la construction,
- l'ingénieur pour la technique,
- le paysagiste, pour le vivant,
- l'artiste, pour le poétique.

**Il insiste sur la nécessité d'éviter le consensus mou. Cela passe par la concertation en amont et régulière, et par un dialogue avec les promoteurs.**

Afin de comprendre le projet, il est important de discuter ensemble à partir d'une maquette. Les images sont trompeuses et ne suffisent pas. Il s'agit aussi d'amener les promoteurs à ne plus parler de produits, mais bien de logements et d'espaces de vie.

(**Pour Nicolas Michelin**), il faut préserver, savoir être tenace. Pour aboutir à la réalisation de tels projets, le soutien et l'audace du maire sont chaque fois des facteurs décisifs, permettent à l'architecte de dépasser les blocages rencontrés. C'est ce qui a permis de rendre réels des projets que certains disent utopistes ou impossibles, tels que celui d'un toit mobile sur les arènes de Nîmes ou d'une ventilation par extraction naturelle pour des maisons à Dunkerque.

## ***De la densité à la compacité***

### **Densité et mixité**

Au-delà du calcul de densité, le principe de compacité implique la présence de plusieurs fonctions sur un même îlot : logement, commerces, bureaux, loisirs... l'aménagement ne se réfléchit plus en fonction des parcelles, mais sur la base d'îlots de voisinage et de rues. Il s'agit de penser les espaces aussi en termes de mixité fonctionnelle. Nicolas Michelin propose d'aller le plus possible vers des « espaces neutres » permettant une appropriation pour des usages variés.

La densité peut aussi être abordée comme une façon d'aller vers un plus grand mélange des populations (mixité sociale).

(...)

### **Qualité esthétique : qu'est-ce qu'un beau bâtiment ?**

(**Pour Nicolas Michelin**), le beau étant une notion subjective, il faut réfléchir en termes d'architecture ordinaire ou extraordinaire. Il y a besoin parfois de bâtiments forts dans une ville, mais cela reste exceptionnel. Le plus difficile en architecture est de savoir faire un bâtiment ordinaire qui soit extraordinaire de l'intérieur. C'est l'exemple de la médiathèque réalisée par Rem Koolhaas à Rotterdam qui ne se remarque pas de l'extérieur, mais dont l'espace intérieur saisit par sa poésie et génère de l'émotion.

(...)

## ***Qualité des espaces et convivialité***

### **Penser le paysage urbain**

(**Pour Nicolas Michelin**), faire un nouveau quartier, c'est réfléchir sur les façons de concilier les besoins, les exigences de densité et d'économie d'énergie tout en proposant une haute qualité d'usage pour tous. C'est aussi s'appuyer sur l'existant (bâti ou naturel) et en réserver ses potentiels, ce que N. Michelin appelle le « génie du lieu ».

Concevoir un quartier dense, ne signifie pas bâtir des tours immenses qui cachent l'horizon (...). La mixité des formes d'habitats (maison individuelle et collectif) accompagnée par un travail de composition urbaine et de paysagisme permet de proposer une véritable qualité de l'espace : rues courbes, ouvertures visuelles, présence de la nature (...).

### **Proximité et partage de l'espace urbain**

(...) Aujourd'hui la recherche du tout sécuritaire mène au développement de résidences fermées. Nicolas Michelin se place à contre-courant de ce phénomène en plaçant pour un espace partagé. Il fonde son approche sur le modèle anglo-saxon d'espace public à usage privé et sur l'existence partout en Europe du nord d'espaces à vivre semi-publics. Ces exemples montrent que l'existence d'espaces communs dont une partie est à usage privé, s'accompagne d'une plus grande convivialité et d'un comportement citoyen. Il ne s'agit pas de jardins publics, mais de parcs habités.

## Ecologie et transports,

### **Une bataille capitale s'engage avec la transition pour la voiture propre Au-delà du produit, il faut repenser la géographie des productions**

Avec la crise, écologique d'abord, économique ensuite, peut-être bientôt sociale et géopolitique, des questions majeures se bousculent au sujet de l'industrie automobile et de son avenir. Ce qui frappe d'abord, c'est l'ampleur des difficultés que le secteur connaît et leur caractère mondial : il n'existe pas de marché majeur ni de constructeur qui ne régresse.

Personne ne semble avoir de modèle ou de référence pour réorienter les stratégies ou soutenir les décisions de restructuration. Là où il y a quinze ans, dirigeants d'entreprise et politiques se convainquaient que le salut passait par la réduction des coûts, la diversification de l'offre, l'accélération du renouvellement des produits, les plates-formes communes et l'investissement dans les pays émergents, on n'observe que des « plans cash », des gels d'investissements, des réductions d'effectifs et des annonces de véhicules plus propres, le tout à un horizon mouvant.

Les difficultés de l'industrie automobile sont antérieures à la crise financière et elles ne sont pas passagères. Chacun perçoit que ce qui est en cause, c'est le type de développement que l'automobile a connu depuis les années 1990. Le fait par exemple qu'en janvier 2009, il se soit vendu davantage d'automobiles en Chine (748 000, en baisse de 4,6% qu'aux Etats Unis (657 000, en baisse de 37, 1%), signifie deux choses : la demande aux Etats-Unis a été gonflée par un crédit accordé sans retenue, la demande en Chine souffre de la baisse des exportations et des investissements étrangers, ressort essentiel de la croissance chinoise. La crise de l'automobile renvoie à la question de la pertinence des régimes macroéconomiques que la globalisation libérale a engendrés dans le monde.

L'idée selon laquelle il convenait de réduire les coûts en s'approvisionnant toujours plus dans les pays à bas salaires et d'investir dans les pays émergents seuls à même d'offrir la nécessaire croissance des volumes s'inscrivant dans cette vision du monde. Elle devient problématique, au vu de l'effondrement des marchés.

Personne ne sait dire ce qu'est le volume normal de la demande dans chaque région. Les pays émergents comprennent qu'ils ne pourront continuer à se développer dans le nouvel environnement international qu'en compensant les baisses de leurs exportations et des investissements étrangers par une distribution moins inégalitaire de la richesse. Si tel devait être le cas, pour la Chine par exemple, on sait qu'ils cherchent à privilégier leur propre industrie automobile, dont ils feront un des moyens de leur nouveau économique et politique sur la scène internationale.

A ces lourdes interrogations sur l'adéquation des capacités installées et leur répartition dans le monde s'ajoutent celles qui concernent les produits. Le recul inédit des ventes s'accompagne d'une réorientation de la demande non moins radicale. L'importance prise par les light trucks (4x4, SUV...) sur le marché nord-américain et l'essor des berlines haut de gamme sur le marché international a correspondu à la croissance des inégalités de revenus et de perspectives d'emploi. Ces inégalités croissantes expliquent la tendance des constructeurs à délocaliser la production des voitures de basse et de moyenne gammes inférieures vers les pays à bas coût pour les rendre accessibles à ceux qui ont vu leurs revenus stagner ou décroître et leur avenir devenir aléatoire.



**Annexe : la transition pour la voiture propre (Suite)**

Même cela ne semble pas encore suffisant : il paraît nécessaire de repenser la conception de la voiture pour atteindre le niveau de prix qui rend le véhicule neuf à nouveau achetable pour ces populations, comme en témoigne le succès de la Logan dans les pays ouest-européens.

Soit la crise conduit à accentuer la tendance à la délocalisation de la production des produits pour les bas et moyens revenus, tendance qui sera dès lors sans fin car elle se nourrit d'elle-même, soit elle contraint au courage politique : revoir la répartition des revenus nationaux et refonder les échanges internationaux sur d'autres bases que le moins-disant social et écologique. Les *light trucks* et les berlines de gamme supérieure sont par ailleurs les automobiles qui posent le plus de problèmes en termes d'émissions de gaz à effet de serre et de consommation de carburant. La voiture propre peut difficilement être lancée sans que les constructeurs et les pouvoirs publics auxquels ils demandent leur soutien ne s'interrogent sur quels véhicules ils entendent concevoir pour les différentes clientèles.

Ce ne seront en effet ni les mêmes technologies ni les mêmes modèles économiques à mettre en oeuvre selon que l'on envisage des voitures répondant aux seules exigences environnementales et des véhicules prenant en compte par exemple les contraintes des ménages à revenu moyen et bas, que la pression foncière a conduits à habiter loin de leurs lieux de travail.

Une bataille capitale pour l'avenir s'engage avec la transition à l'automobile (plus) propre. Pays et constructeurs commencent à se faire les promoteurs des motorisations alternatives qui les arrangent. Verra-t-on s'installer une cohabitation de solutions en fonction des usages de l'automobile, des régions du monde ou de l'aire d'influence de telle ou telle grande industrie automobile ? Ou bien se formera-t-il une nouvelle coalition, comme celle des constructeurs et des compagnies pétrolières qui a permis au début du XX<sup>e</sup> siècle que le standard du moteur à explosion, pétrole triomphe, rendant l'automobile exportable et utilisable partout dans le monde ?

Ceux qui sauront imposer la ou les solutions viables ne seront pas nécessairement les constructeurs historiques, mais pourront être de nouveaux entrants : fournisseurs d'énergies alternatives, grands équipementiers, constructeurs de pays émergents. Les pays continents très peuplés comme la Chine et l'Inde, savent qu'ils ne pourront économiquement continuer à développer leur marché et leur industrie automobiles qu'en concevant et produisant des véhicules nécessitant un carburant autre que le pétrole. De grands bouleversements sont en préparation, qui affectent l'économie, la géographie, la structure, l'emploi et les relations sociales de la future industrie automobile.

Source: article de Michel Freyssinet-Directeur de recherche au CNRS-  
Le Monde 4 mars 2009



Première voiture électrique mise en vente au Japon en 2008

## **L'énergie : quelle politique de développement soutenable ?**

Il convient de rappeler que le MEEDAD a désormais des responsabilités en ce qui concerne l'énergie: «*Pour l'exercice de ses attributions en matière de politique de l'énergie et des matières premières et de la sécurité industrielle (...).* Le MEEDAD dispose de ce fait de services dédiés à ces missions. La détermination des sources d'énergie futures est l'objet d'un débat complexe au sein du mouvement social. Le texte que l'on trouvera ci-après s'inscrit dans ce débat et présente quelques propositions.

Avec la création à la Libération, en application du programme du CNR (Conseil National de la Résistance), deux entreprises publiques EDF et de GDF services publics, deux principes ont été établis :

- la fourniture d'énergie à tous,
- la fourniture d'énergie avec une tarification unique quel que soit le lieu d'habitation, sans pénaliser l'usager si les coûts sont élevés à tel ou tel point du territoire.

Ces principes sont remis en cause dans le cadre du principe de la « concurrence libre et non faussée » de la transformation du service public de l'énergie en oligopoles dont le mode de régulation serait celui de la recherche du taux de profit maximum.

D'où des conséquences :

- pour les salariés des services publics : mise en cause des droits syndicaux, des régimes de retraites, d'avantages sociaux,
- pour les usagers : tendance à supprimer ou du moins réduire le système de péréquation du prix et le remplacer par des prix différenciés selon la distance à la source d'énergie, le coût du transport jusqu'à l'utilisateur final,
- pour la mise en oeuvre dans le secteur de l'énergie d'une politique de développement soutenable.

Par ailleurs, les entreprises EDF et GDF partiellement privatisées sont devenues des oligopoles opérant non seulement à l'échelle européenne, mais mondiale. Le mouvement social, et, en particulier les salariés d'EGF et d'EDF ont mené des luttes importantes contre la privatisation, contre la mise de leurs garanties collectives – système de retraite, droits sociaux. Dans ces luttes la défense, le développement, la modernisation du service public de l'énergie ont rencontré un large consensus. Des réflexions ont également été engagées pour élaborer, dans une alternative à la politique actuelle, une stratégie à l'échelle nationale et européenne.

Pour ce qui concerne la crise écologique dans le domaine de l'énergie, un consensus existe en ce qui concerne :

- l'impact de la consommation d'énergie (effet de serre par exemple,
- l'épuisement des ressources fossiles, et, ce qui est moins connu fissiles,
- l'impossibilité de poursuivre, au niveau mondial, de continuer la consommation d'énergie sur les tendances des pays les plus développées.

**Afin de poursuivre le débat concernant l'élaboration d'une politique de développement soutenable dans le domaine de l'énergie, je présente deux encadrés issus d'un document de l'association ATTAC et un troisième relatif à une position de la Cgt.**

### **ENCADRE N° 1**

*Les choix énergétiques ne peuvent être réduits à des choix technologiques ; ils sont des choix de société, des choix géostratégiques (...). Les options que nous défendons en matière d'énergie doivent répondre aux objectifs qui sont traditionnellement les nôtres : un système qui garantisse l'égalité des droits d'accès aux services de l'énergie, la diversification des sources énergétiques et la redistribution des capacités d'accès à l'échelle internationale, la sécurité des salariés et des usagers, la possibilité d'un contrôle démocratique de la production, le souci des générations futures et la nécessité de penser les systèmes économiques dans la biosphère.*

*L'énergie : quelle politique de développement soutenable ? (Suite)*

**ENCADRE N° 2**

*A ces objectifs s'ajoutent deux contraintes majeures, qui exigent des mesures dans un temps court : la lutte contre le changement climatique, la sécurité et la transition énergétiques liées à l'épuisement des énergies fossiles. Ces deux contraintes se traduisent par une tentative d'accélérer les programmes nucléaires dans le monde. Cette stratégie est une illusion qui retarde la mise en oeuvre de vraies politiques d'efficacité et de sobriété énergétique et de réduction des gaz à effet de serre (GES) qui sont pourtant indispensable et à notre portée. Les reculades du Grenelle sur l'environnement à propos de l'efficacité énergétique dans le domaine de la construction et de la rénovation des bâtiments en particulier, tout comme la réduction de 20% de la consommation énergétique à l'horizon 2020, témoignent de cette orientation (...).*

*La maîtrise de l'énergie est possible et efficace, à travers des politiques combinant Recherche et Développement, réglementation sur la consommation des appareils et isolation des bâtiments neufs et existants doivent intégrer une coopération et un transfert des meilleures technologies aux pays en développement (...).*

**ENCADRE N° 3**

*Dès maintenant, la Cgt prend ses responsabilités. Elle prône la constitution d'un pôle public de l'énergie et une politique européenne de l'énergie. Elle entend organiser une riposte interprofessionnelle et confédérale. La mobilisation des salariés de tous les secteurs, dans les différents pays concernés (France, Belgique, Italie, Espagne...) peut permettre de remettre en cause les choix annoncés. La Cgt appelle les salariés à se rassembler, à débattre et à engager la riposte.*

Source : Dossier de presse de la Cgt – 7 mars 2006



**Panneaux photovoltaïques**

## **Annexe sur l'ensemble du document**

### **Un capitalisme vert est-il possible ?**

Extraits d'un article de Michel HUSSON

L'histoire du dernier demi-siècle est caractérisée par la succession de deux phases : une phase expansive *fordiste* jusqu'à la récession générale du milieu des années 1970 ; puis une phase *néo-libérale* qui s'installe avec le tournant libéral du début des années 1980. Par rapport à la précédente, la phase actuelle se caractérise par des grains de productivité, une croissance et un taux d'accumulation inférieurs. Elle se caractérise par un rétablissement des taux de profit à des niveaux élevés. Contrairement à des phases antérieures du capitalisme, ce rétablissement n'a donc pas été consacré à l'accumulation mais à la distribution de rentes financières prélevées sur la valeur créée, au détriment de la part salariale.

Cette phase se caractérise également par une hyper-concurrence qui résulte, à la fois de la mondialisation (mise en concurrence directe des salariés dans le monde), d'un phénomène de remarchandisation généralisée (services publics et protection sociale) et de l'extension du mode de production capitaliste à l'intégralité de l'économie mondiale.

(...)

#### **Viabilité du capitalisme vert et taux de profit**

(...)

Il s'agirait, pour aller vite, d'un capitalisme qui réussirait à prendre en charge les problèmes environnementaux « à sa manière » (marchande) et réussirait en même temps à s'ouvrir de nouveaux champs d'accumulation et de nouveaux débouchés.

#### **Le scénario du capitalisme vert**

- 1 - une écotaxe (ou un système de permis d'émission ou ce qui revient au même à ce degré de généralité) est mis en place, cela revient à renchérir le prix relatif de l'énergie en tant qu'élément des coûts de production (**capital constant circulant**),
- 2 - en augmentant le coût de l'énergie, l'écotaxe rentabilise des méthodes de production plus économes en énergie qui permettent d'alléger l'impact sur le **capital circulant**,
- 3 - ces nouveaux processus requièrent éventuellement un surcroît de **capital fixe** couvert, en tout ou partie, par les recettes tirées de la taxe,
- 4 - la part des salaires (**taux d'exploitation**) peut également compenser l'évolution du **taux de profit**.

*Ndlr : pour les termes surlignés en rouge, voir en note*

La viabilité d'un tel modèle pose plusieurs questions que l'on essaiera de bien distinguer. La première est celle de la rentabilité économique abstraite du point de vue du taux de profit ; à quelles conditions le capitalisme vert est-il compatible avec le maintien du taux de profit ? La deuxième question porte sur les autres éléments permettant de définir un régime d'accumulation cohérent : structure des débouchés, configuration de l'économie mondiale, organisation de la concurrence. La troisième question est plus transversale, et concerne les modalités de passage du capitalisme néolibéral au capitalisme vert.

(...)



Les conditions de viabilité d'un capitalisme vert entremêlent étroitement des facteurs technologiques (la fonction de production « verte ») et des facteurs sociaux (la répartition des revenus). Mais ce premier résultat ne porte que sur les déterminants du taux de profit, ce qui ne suffit pas à définir un régime d'accumulation stabilisé.

(...)

L'approche libérale est délibérément optimiste (...). Il n'y a aucune raison de compter sur un flux ininterrompu d'innovations techniques adéquates aux exigences du capital pour n'importe quel niveau d'économie d'énergie. Rien ne garantit que l'économie réalisable du côté des dépenses d'énergie compense automatiquement le surcoût d'investissement nécessaire à réaliser ces économies. On peut admettre que les gains de productivité liés à l'échelle de la production permettant de faire baisser le prix des nouveaux équipements verts, mais on ne peut affirmer que ce sera dans une proportion suffisante pour annuler à terme ces coûts supplémentaires. ***Dans ces conditions, la variable d'ajustement risque d'être à nouveau trouvée du côté des salaires***

-ndlr : phrase surlignée et mise en italique par la rédaction.

(...)

S'il est possible d'imaginer un « capitalisme vert » compatible avec une certaine économie d'énergie, rien ne garantit que celle-ci soit suffisante pour assurer une réelle maîtrise de l'environnement. C'est de ce point de vue qu'il faudrait examiner les rapports de référence qui reposent tous sur une hypothèse extrêmement optimiste de non-linéarité. Ils évoquent en effet le coût total de la réduction des émissions en multipliant le coût actuel de réduction d'une tonne de CO<sup>2</sup> par la quantité totale de réduction fixée comme objectif. Mais les procédés que l'on peut introduire risquent de se révéler impossibles à mettre en œuvre -ou beaucoup plus coûteux- à plus grande échelle (On doit insister) sur les limites physiques plutôt qu'économiques à l'extension possible des procédés disponibles et (on peut) en conclure à la non soutenabilité de la société de consommation.

(...)

Sur le plan « strictement économique » il est possible d'imaginer un capitalisme vert compatible avec le maintien du taux de profit. Mais rien ne garantit que cette compatibilité soit assurée pour des niveaux d'économie d'énergie correspondant aux objectifs requis. Il faudrait postuler la possibilité des gains de productivité élevés et durables dans les branches produisant les technologies vertes qui rendraient viable un « fordisme vert » où ces gains de productivité compenseraient les coûts initiaux et permettraient ***(à condition de supposer que la part des salaires cesse de baisser voire remonte au détriment des rentes financières) de garantir une croissance correspondante des débouchés salariaux.*** ndlr : phrase surlignée et mise en italique par la rédaction. Dans le cas contraire, bien plus vraisemblable, on irait vers un capitalisme verdi plutôt qu'un capitalisme vert.

(...)

Fondamentalement, l'hypothèse du capitalisme vert suppose un « choc » exogène brutal qui viendrait bouleverser profondément la configuration actuelle du capitalisme. Elle suppose en outre l'existence d'une instance planétaire assurant un degré accru de centralisation et l'édiction de normes mondiales qui vont, encore une fois, à l'encontre de l'essence concurrentielle du mode de production capitaliste.

(On peut pointer) les spécificités d'une alternative écosocialiste. Elle implique une planification à l'échelle mondiale et une remise en cause des modes de production et de consommation adéquats à la logique capitaliste. En termes économiques, cette alternative revendique une baisse significative du taux de surplus social ou en tout cas une transformation profonde de son contenu (...).

Source : Revue Contretemps N° 1- (Nouvelle série )

**L'auteur** Michel Husson est économiste de l'IRES et membre du Conseil scientifique d'Attac



**Notes de la rédaction relatives aux termes surlignés dans l'article de Michel Husson,**

**Capital constant et capital variable**

**Capital constant**

« Dans le cours de la production, la partie du capital qui se transforme en moyens de production, c'est à dire en matières premières, matières auxiliaires et instruments de travail, ne modifie pas la grandeur de sa valeur. C'est pourquoi nous la nommons partie constante du capital, ou plus brièvement **capital constant** ».

Une autre forme du capital est le capital variable.

**Capital variable**

« La partie du capital transformé en force de travail change, au contraire de valeur dans le cours de la production. Elle reproduit son propre équivalent et de plus un excédent, une plus value qui peut elle même varier et être plus ou moins grande. Cette partie du capital se transforme sans cesse de grandeur constante en grandeur variable ». C'est pourquoi nous la nommons partie variable du capital ou, plus brièvement :

**Capital variable**

**Source** Karl Marx - Le Capital Livre Premier – Le développement de la production capitaliste III<sup>e</sup> section : la production de la plus value absolue - Chapitre VIII : Capital constant et capital variable

**Capital fixe et capital circulant**

**Capital fixe**

Le capital fixe est l'ensemble des moyens de production matériels, qui ne sont pas détruits au cours du processus de production. Leur durée de vie excède un an - Ex : machine outil ».

**Capital circulant**

Le capital circulant est l'ensemble des moyens de production détruits au cours du processus de production, dont la durée d'utilisation est inférieure à un an (matières premières, biens intermédiaires, énergie...).

**Plus value et taux de profit**

**Plus-value**

« **La plus-value**, c'est à dire la partie de la valeur totale des marchandises dans laquelle est incorporé le **surtravail**, **le travail impayé** de l'ouvrier, je l'appelle le **profit** ».

**Source :** Karl Marx Salaires, prix et profit

**Taux de profit**

« Le taux et la grandeur de la plus-value étant donné, le taux de profit n'est que la plus-value rapportée à une autre mesure, au capital total ».

**Source :** Karl Marx Le Capital Livre III - § 1 la transformation de la plus value en profit et du taux de plus-value en taux de profit.