

La Lettre du Cercle

CERCLE POUR L'AMENAGEMENT DU TERRITOIRE

SIÈGE SOCIAL : 14, RUE DE LA TOUR, 75116 PARIS

Numéro 45 - mars 2011

www.cpat.asso.fr

EDITORIAL

Cette Lettre n°45 aborde le thème du logement en région parisienne. Vaste sujet que nous ne faisons qu'effleurer et que nous souhaiterions approfondir, comme tout sujet de fond traité dans la Lettre, grâce à vos réactions et interrogations.

CONJONCTURE IMMOBILIERE

Jean-Paul LACAZE

2010 marque une sortie de crise sur les marchés immobiliers. La hausse des prix des logements existants a repris dans les grandes aires urbaines : 10 % à Paris en rythme annuel, 5 % à Lyon, avec des pointes de 20 et 30 % dans certaines communes en limite de la capitale.

La crise financière avait mis fin à un cycle haussier d'une dizaine d'années en raison d'une forte réduction des crédits bancaires après les excès manifestes des « subprimes ». Mais la baisse a concerné plus les rythmes de vente que les prix des logements offerts à la revente. Comment interpréter le retournement brutal que l'on observe aujourd'hui ? Je reviendrai plus loin sur la cause structurelle liée à la problématique d'environnement et d'urbanisme, en notant d'abord les aspects conjoncturels.

Dans les grandes aires urbaines, ce sont les prix des logements de seconde main qui régulent l'ensemble du système économique immobilier. Dans les quartiers existants, la construction neuve ne joue qu'un rôle marginal, et les prix des rares programmes neufs sont fixés en référence au marché des logements existants. La majorité des logements neufs sont construits en dehors des agglomérations, en secteur diffus.

Ce marché des logements existants reste toujours alimenté en partie par des vendeurs contraints. Beaucoup sont des héritiers : lorsqu'un vieil oncle laisse à trois neveux un immeuble parisien ou lyonnais, le poids des

droits de succession – 55 % en ligne indirecte – conduit à une mise en copropriété pour permettre de vendre la moitié des appartements afin de régler les frais. Il s'y ajoute des biens personnels qui doivent être vendus pour apurer des pertes professionnelles ou spéculatives, et les biens gagés saisis par la banque prêteuse qui les revend automatiquement pour pouvoir solder l'opération correspondante. Il y a enfin les ventes pour acheter un logement plus grand, un pas de « l'accession par étapes » devenue une pratique courante. Ces flux sont insuffisants face à la demande.

Or cette dernière est gonflée par trois facteurs. En dépit de la crise, les très riches sont de plus en plus nombreux et leurs revenus croissent plus vite que la moyenne. Ils ont un taux d'épargne annuel important. Comment la placer ? Les actions sont peu attractives avec un taux de risque élevé, le rendement des obligations est très bas, et l'immobilier des beaux quartiers retrouve son aspect traditionnel de valeur refuge.

Sommaire

• CONJONCTURE IMMOBILIERE	
	Jean-Paul LACAZE 1
• REUNION –DEBAT « LE GRAND PARIS ET LE LOGEMENT PRIVE : REVE OU REALITE ? »	3
	Michel TERRIOUX
• LES PROPOSITIONS DE LA COMMISSION DU LOGEMENT PUBLIC ET PRIVE CONCERNANT LE PARC PRIVE	5
• POST-FACE AU DEBAT SUR LE LOGEMENT EN ILE DE FRANCE	
	Jean-Paul LACAZE 6
• TELECOMMUNICATIONS ET AMENAGEMENT DU TERRITOIRE DANS LES ANNEE 70	
	Hervé NORA 7
• BREVES	
- REFORME DES COLLECTIVITES TERRITORIALES :	9
MISE EN ŒUVRE DES DISPOSITIONS RELATIVES A L'INTERCOMMUNALITE	
- L'IMPLANTATION TERRITORIALE DES SERVICES PUBLICS	
	Jean-Marie SIMON

recherchés – le cœur de Paris, Courchevel, la côte méditerranéenne – où elle tire vers le haut la pointe de la pyramide des prix avec un effet d'entraînement sur l'ensemble. A Saint-Tropez, les villas se négocient en millions d'euros pour être démolies et reconstruites au goût du jour.

A cette cause externe s'ajoutent des comportements atypiques ; je les avais mis en évidence en étudiant le vague haussière de la fin du siècle. Certains vendeurs, constatant que la hausse des prix est fortement supérieure au taux des emprunts bancaires, préfèrent contracter un prêt relais pour vendre plus tard. Du côté des acheteurs potentiels, des candidats, encore en phase d'épargne préalable, constatent que la hausse des prix risque de les désolabiliser. Ils décident alors d'anticiper leur décision, quitte à acheter un logement plus petit et/ou moins bien placé, dans une perspective d'accession par étapes. Un peu moins d'offres, un peu plus de demande, dans un contexte de pénurie globale, le mécanisme infernal de hausse cumulative s'est enclenché. Tant que le risque de nouvelle crise financière subsistera à un niveau inquiétant, la hausse se poursuivra.

Les mesures budgétaires

Les aides publiques au logement sont nombreuses et complexes : subventions nationales et locales, aides fiscales, contributions des employeurs ; elles se répartissent entre aides au ménages et aide à la construction pour un total de plus de 100 milliards par ans. Le budget de 2011, astreint à la nécessité de réduction du déficit oblige, va les réduire et les modifier. Quels effets peut-on en attendre ?

La mesure la plus tranchée consiste dans la suppression de la déduction des intérêts d'emprunt pour l'IRPP. Cette niche fiscale, comme toutes les autres, est une méthode de gestion critiquable. Elle consiste en une subvention dont le taux est proportionnel au taux marginal d'imposition du contribuable, mais son coût annuel n'est pas fixé par le Parlement. En matière de logement, cette mesure va pénaliser les classes moyennes et moyennes supérieures dont la solvabilité va diminuer. Pour pouvoir quand même acheter, elles n'auront d'autre possibilité que d'aller vers les banlieues proches, ce qui accroîtra les effets d'embourgeoisement et de rejet des classes populaires vers les communes moins attractives.

Les aides à l'accession à la propriété – le Prêt à Taux Zéro - reçoivent en compensation un petit coup de pouce. Les seuils de revenus restent néanmoins à un niveau modeste qui ne permet pas d'utiliser ce dispositif dans les grandes aires

urbaines où les prix fonciers sont trop élevés. Majorer ces aides serait d'ailleurs contreproductif, car les vendeurs de terrain s'empresseraient de récupérer cette marge supplémentaire. Il est caractéristique que plus de la moitié des maisons neuves sont construites hors lotissement ou opération groupée. En effet, en zone rurale, le maillage capillaire des réseaux (routes, eau, électricité, téléphone) est tellement dense que des millions de parcelles sans valeur agricole peuvent recevoir des maisons. La surabondance de l'offre correspondante fait que le prix d'un terrain constructible reste de l'ordre de la moitié du coût technique d'équipement d'un lot de lotissement.

Au cours des trois dernières années, une dizaine de mesures législatives ont été prises pour tenter de stimuler le rythme des opérations de densification préconisées comme politique prioritaire dans les villes. Presque toutes conduisent à permettre de construire plus de surface neuve sur un terrain donné. De telles mesures sont, elles aussi, contreproductives car elles conduisent à distribuer gratuitement des suppléments de rente foncière aux propriétaires, donc de pousser ces derniers à majorer leurs exigences face aux promoteurs immobiliers. Pour une production supplémentaire qui ne suffit pas pour combler le retard accumulé, la densification a pour effet principal de stimuler la hausse des prix. **En Ile de France**, la situation est particulièrement grave. Le rythme de 75.000 logements supplémentaires par an a été reconnu par l'Etat et la région comme un objectif à atteindre pour résorber le déficit en 10 ans. Mais le rythme réel stagne depuis 15 ans à moins de 40.000, de sorte que **le déficit accumulé est de 400 000 logements**, environ 10 % du parc. Et ce déficit continue à croître au rythme hallucinant de 10 logements par jour !

La frange côtière de la Méditerranée, de Montpellier à Nice connaît une situation comparable. La demande y met en concurrence, étrangers, retraités et jeunes au détriment de ces derniers face à une offre limitée par les reliefs inconstructibles et un littoral où la protection des espaces naturels reste un objectif incontournable. Les villes dynamiques, Lyon Toulouse et Nantes, notamment, connaissent des tensions et les hausses de prix qui en résultent. Par contre, dans environ 70 départements, les marchés sont détendus. L'offre de logements récents en bon état d'habitabilité est abondante autour de 300 à 400 000 euros, comme on peut le constater aisément sur les sites des agences immobilières locales.

Le résultat global de la politique actuelle du logement reste paradoxal. Elle conduit les

classes moyennes vers l'habitat périurbain. Même les cadres supérieurs constatent que, pour le tiers du prix d'un bon appartement parisien, on peut acheter une grande maison près d'une gare de TGV ou d'un aéroport. Ils sont de plus en plus nombreux à faire ce choix après avoir négocié de limiter leur présence à leur bureau à deux fois deux jours par semaine pour travailler sur Internet le Mercredi.

Le logement au péril des dogmes environnementaux

En urbanisme, le discours politiquement correct prône la densification des quartiers existants et la supériorité de l'habitat collectif. Son interprétation au niveau communal - celui où les règles de constructibilité sont fixées - se traduit par un malthusianisme certain en ce qui concerne la matière première de la construction, le terrain équipé. Simultanément, les militants écologistes prônent la densification tant qu'ils ne sont pas directement concernés, mais s'opposent avec énergie aux opérations de ce type concernant leur commune.

La politique nationale du logement se caractérise aussi par une profusion croissante de normes dont l'effet immédiat est de rendre la

construction plus coûteuse. Le marché des reventes subit aussi les effets d'obligations techniques croissantes.

La construction diffuse échappe encore à ces contraintes et demeure attractive. Ses avantages en matière d'environnement sont d'ailleurs importants. A moyen terme, ce marché restera porteur. Mais il s'agit de marchés locaux immatures, limités à la construction neuve pour encore une dizaine d'années. Au-delà, des vagues démographiques concerneront progressivement la population correspondante, des ménages encore en phase d'accession. Que feront-ils à l'âge du départ en retraite ? A l'âge de la dépendance ? Quelles décisions prendront ensuite leurs héritiers ? On ne peut le prévoir, mais il est très probable que des situations locales de forte dévalorisation se produiront là où la demande de rachat ne se manifesterait pas.

Au-delà de discours dogmatiques, la prise en compte du long terme et des logiques socio-économiques reste la grande faiblesse d'une politique qui reste surdéterminée par ses conséquences immédiates.

J.P.L

Vendredi 1er avril 2011

Assemblée Générale annuelle
du Cercle pour l'Aménagement du Territoire

Invité d'honneur
Emmanuel BERTHIER

Délégué interministériel
à l'aménagement et à la compétitivité des territoires

Chères Amies, Chers Amis,
Nous avons le plaisir de vous inviter à participer à l'Assemblée Générale 2011
du Cercle pour l'Aménagement du Territoire
le vendredi 1er avril 2011 à partir de 16 h 30
à la DATAR, 8 rue de Penthièvre – 75008 PARIS

**L'Assemblée générale sera suivie, à 18 h, par une réunion - rencontre
avec Monsieur Emmanuel Berhier.**

A partir de 19 h 30, notre traditionnel **cocktail dînatoire** permettra de terminer de façon
particulièrement conviviale cette soirée

LE GRAND PARIS ET LE LOGEMENT, REVE OU REALITE

**Réunion débat le 30 novembre 2010
animée par Michel TERRIOUX,
Délégué Général de la FNAIM Ile-de-France
Président de la Commission du logement privé des Etats généraux du Grand Paris
Membre du conseil d'administration du PRES Sorbonne - Universités**

Le Grand Paris : un projet ambitieux

Le projet du Grand Paris se situe dans la lignée des visionnaires que furent le baron Haussmann ou Paul Delouvrier. Il s'articule autour de pôles « de compétitivité » reliés entre eux par un système de transport rapide (*se reporter à la Lettre du Cercle n°... qui rapporte l'intervention de Guy Kauffman, directeur général du projet*).

La loi du 3 juin 2010 concrétise cette ambition du projet Grand Paris. Elle crée la Société du Grand Paris (dirigée par André Santini) dotée d'un budget annuel de 2 Mds d'euros et chargée des trois grands dossiers du projet : les transports, les 50 gares prévues, l'aménagement du plateau de Saclay. Leur financement devrait provenir des plus-values des programmes immobiliers qui seront lancés dans le périmètre des gares, d'une taxe sur le matériel roulant et d'un recours à l'emprunt.

Un problème mal maîtrisé : le logement

Mais ce projet ne prend pas en compte les problèmes du logement. Or, ceux-ci sont cruciaux : on ne construit que 35 000 logements par an alors qu'il en faudrait 70 000 d'après le Président de la République, pour rattraper le retard pris sur les seules évolutions démographiques ; et ces dernières, longtemps défavorables à la capitale, se renversent aujourd'hui.

Les prix continuent à monter. On ne construit pas à Paris (où il y a pourtant des terrains) ni en banlieue où les collectivités, endettées, conservent leurs terrains disponibles, pariant notamment sur la hausse continue du foncier (ce dernier représentant plus du tiers du coût des constructions).

Le Grand Paris pourrait freiner cette évolution et apporter une certaine stabilité des prix du foncier dans la mesure où il aérerait et réorganiserait les territoires.

Cependant Paris, vu de l'étranger, semble encore être abordable puisque les investisseurs internationaux continuent à s'engager dans des programmes de bureaux et de logements. L'image demeure attrayante, même si des problèmes d'insécurité coûtent très cher à certaines zones du territoire francilien comme la Seine-Saint-Denis

Il faut, dès aujourd'hui, porter une attention accrue :

- à deux types de population fragilisées par les coûts du logement : les sans abris, toujours plus nombreux, et les classes moyennes (250 000 ménages sont concernés) qui ne trouveront plus à se loger si le marché ne se fluidifie pas.
- à un parc HLM qu'il faut revoir en profondeur pour qu'il joue un rôle renouvelé dans cette nécessaire fluidification du marché.
- à la rénovation d'un réseau de transports franciliens en partie obsolète.

Que faire ?

La Commission a fait 23 propositions (voir ci après) qui visent à mettre l'ensemble des acteurs devant leurs responsabilités.

Pour l'essentiel, dans le domaine essentiel du foncier, les préfets devraient pouvoir se substituer, dans certains domaines, aux maires soumis à la pression d'un électorat souvent peu favorable à une politique communale de densification.

M.T.

Quelques interventions et questions

- Alors qu'auparavant les décisions en matière d'urbanisme étaient prises par le préfet et le DDE, ce sont aujourd'hui les maires qui établissent les PLU après échanges avec leurs populations qui ne veulent pas entendre parler de densification. Revenir en arrière risque d'être très difficile. Mais il est vrai que la proche banlieue peut encore accueillir beaucoup d'habitants.
- Les trajets domicile-travail représentent 50 % de l'usage des transports en commun dans Paris, 20 % dans la petite couronne et 5 % dans la grande couronne. Il n'y aura donc pas grand monde sur les nouveaux grand 8 ou Arc express.
- En ce qui concerne le logement, ne faudrait-il pas mieux « accompagner » le foncier ? Haussmann (qui a multiplié par 1,5 la surface de Paris) et Delouvrier ont ouvert le foncier pour faire un urbanisme « de classes moyennes ».
- Il faut en priorité améliorer l'existant : les lignes 13 et 14 du métro, les RER A et B, ... et apprendre à faire des transports en boucle.
- Le projet Grand Paris prévoit des milliers d'emplois nouveaux. Où va-t-on les trouver ?
- Comment va-t-on sortir de l'imbroglio juridique où se trouve englué le SDRIF après le vote de la loi Grand Paris ?

Annexe

Commission du logement public et privé des Etats généraux du Grand Paris

LES PROPOSITIONS CONCERNANT LE PARC PRIVE

Le Préfet de la Région Ile-de-France, Daniel Canépa, a mis en place, en octobre 2009, les Etats Généraux du Grand Paris dont l'objectif est de proposer des dispositifs et des mesures nouveaux pour réaliser les 70 000 logements par an fixés par le Président de la République. Plusieurs commissions ont été mises en place dont l'une sur « Comment développer l'offre nouvelle de logements dans le parc privé ? » (sous la présidence de Michel Terrioux).

Après avoir auditionné une vingtaine de personnalités et pris connaissance d'une quinzaine de contributions écrites, la commission a formulé les propositions suivantes :

- Adapter les dispositifs fiscaux aux spécificités du Grand Paris en les réorientant vers une offre intermédiaire.
- Stabiliser le cadre juridique et réglementaire en vigueur pour le parc privé.
- Etudier les conditions de retour des investisseurs institutionnels dans le parc privé francilien via la création éventuelle de dispositifs ad hoc.
- Créer une législation spécifique pour la colocation dans le parc privé (prise en compte des problèmes d'assurance, de garantie etc...).
- Favoriser la coopération entre acteurs privés, pouvoirs publics et collectivités locales au sein de la gouvernance du logement en Ile-de-France et dans le cadre du Grand Paris.
- Instaurer un statut du bailleur privé.
- Auditer les copropriétés à risques (construites entre 1948 et 1975).
- Créer un fonds de garantie des copropriétés pour faire face aux travaux de rénovation énergétique.
- Imposer un diagnostic technique global afin de limiter les sources d'impayés de charges et améliorer la formation des syndics et du public.
- Permettre la construction de bâtiments R+2 ou R+3 se substituant aux maisons basses, en petite couronne (construction de petites maisons mitoyennes en vertical).
- Créer un dispositif de densification douce du pavillonnaire (augmenter de 20% les possibilités de construction et permettre la construction de logements annexes R+1).
- Perméabiliser les plafonds légaux de densité en jouant sur la fiscalité.
- Augmenter l'imposition sur les propriétés non bâties.

- Revoir la référence à la S.H.O.N., inadaptée pour les normes de construction écologiques et lui substituer la notion de surface utile.
- Réviser les schémas d'approvisionnement des matériaux de construction et favoriser le recyclage.
- Porter une attention particulière aux rapports entre locataires et copropriétaires.

Surélévation et extension dans l'ancien, à Paris et en petite couronne, ainsi que dans les propriétés construites entre 1948 et 1975 : pour favoriser, par un dispositif ad hoc, l'accès aux locataires sociaux ou intermédiaires ; pour favoriser la rénovation thermique.

- Créer un système de bonus-malus écologique pour les transactions dans l'ancien (en lien avec le DPE) en l'articulant au remboursement du malus en cas de travaux de rénovation.
- Créer un outil d'information économique portant sur les droits de mutation.
- Créer un observatoire du parc privé.

Plusieurs champs investis ont été retenus par la Commission :

- Analyser le rôle de la GRL dans le développement ou la stabilité de l'offre du parc privé
- Analyser les transitions possibles entre surface de commerces/bureaux en sous utilisation vers le marché du logement.
- Etudier les possibilités d'amélioration des performances du bâti des copropriétés.
- Evaluer la fiscalité portant sur l'ensemble du parc privé.

POST-FACE AU DEBAT SUR LE LOGEMENT EN ILE DE FRANCE

Jean-Paul LACAZE

La pénurie de logements perdurera au nom du mythe selon lequel la densification peut apporter une réponse suffisante. Quelles seront les conséquences pour les actuels et futurs franciliens ? J'en discerne trois.

1/ Plus les prix montent, plus la concurrence de l'habitat dispersé sévit. Depuis 30 ans, les accédants modestes acceptés par l'aide publique (PAP puis PTZ) ne trouvent plus de terrains à un prix compatible en Ile de France. Ils se reportent au-delà de la limite régionale et y forment progressivement une troisième couronne de banlieue sans aucune coordination urbanistique.

Même les cadres supérieurs sont concernés. Ils constatent que pour le tiers de la valeur d'un appartement de bon standing, on trouve en province pléthore de belles maisons habitables de suite à moins d'une 1/2 heure d'une gare TGV (vérification aisée sur les sites des agences immobilières locales : nombreuses offres entre 300 et 500 000 Euros). La mode récente consiste à négocier sa présence au bureau limitée à 3 ou 4 jours par semaine, le travail sur Internet complétant. Conséquence écologique, la consommation de transport domicile-travail passe pour eux de $5 \times 30 = 150$ Km par semaine à $4 \times 200 = 800$ voire beaucoup plus : l'INSEE confirme que, dans tous les

départements, Corse comprise, on trouve des résidents permanents déclarant un lieu de travail en Ile de France.

La densification proposée est contre-productive en termes de bilan écologique.

2/ Les classes moyennes et moyennes supérieures sont interdites de séjour dans les quartiers agréables ; elles sont conduites à aller embourgeoiser les communes anciennes populaires. La tache d'huile de cet embourgeoisement ne cesse de s'étendre : Puteaux, Courbevoie – à cause du succès de La Défense qui a pourtant financé plus de 20.000 HLM – puis Levallois, Clichy, etc. Montreuil vient de basculer avec une hausse des prix de 15 % en un an.

La densification proposée est un puissant moteur d'exaspération de la ségrégation socio-spatiale.

3/ Comment s'adaptent les habitants ? Ils n'ont d'autre ressource que de jouer sur la compressibilité de la pâte humaine, comme le font les exploitants de métros saturés ! Cela veut dire qu'une proportion croissante de franciliens passe de la situation favorable de « logement choisi » à celle de « logement subi », alors que cette distinction est la caractéristique la plus pertinente du bon fonctionnement d'un parc de logement. La multiplication des colocations non désirées est un signe clair.

Les perdants sont surtout les jeunes de 18 à 30 ans. Après des études de plus en plus longues suit la galère des petits boulots entrecoupés de temps de chômage avant d'accéder enfin au CDI sans lequel tous les marchés immobiliers leurs sont fermés. Même les HLM n'acceptent de nouveaux locataires qu'en vérifiant que leur « taux d'effort » (part du revenu consacrée à la fonction logement) n'excède pas le seuil d'environ 30 % au-delà duquel le paiement régulier du loyer n'est plus assuré. Les banques ont la même exigence pour les prêts d'accession, et les bailleurs privés pour leurs locataires.

Alors que le désir d'accéder à un logement indépendant est très fort chez ces jeunes, il est devenu un rêve inaccessible pour une proportion sans cesse croissante d'entre eux. Leur possibilité de choix se limite à faire perdurer une cohabitation familiale contraire aux préférences des deux générations ou à opter pour la colocation.

Les coûts psychologiques et sociaux de ces situations sont importants sinon faciles à mesurer.

La densification a acquis le statut d'un dogme qui s'imposerait à tous au nom de la sauvegarde de la planète. Mais son application concrète à l'urbanisme municipal systématiquement malthusien ne conduit qu'à des conséquences contreproductives et productrices d'une aggravation des tensions sociales.

J-P.L

Pages d'histoire

TELECOMMUNICATIONS ET AMENAGEMENT DU TERRITOIRE DANS LES ANNEES 70

**Exposé d'Hervé NORA
lors du colloque**

« 200 ans d'histoire du corps des Mines »

La notion d'aménagement du territoire est née en 1933 aux Etats Unis avec la création par Franklin Roosevelt de la Tennessee Valley Authority. En France, c'est le livre de Jean-François Gravier, « Paris et le désert français » (1947) qui en est l'acte de naissance. Trois grandes dates, ensuite : 1950, avec le rapport de Claudius Petit « Pour un plan national d'aménagement du territoire » ; 1956, avec la création du Comité de décentralisation ; 1963,

avec celle de la DATAR successivement dirigée par Olivier Guichard et Jérôme Monod.

Tout un faisceau de politiques est alors mis en œuvre. Je citerai, sans ordre et de façon non exhaustive, la décentralisation des administrations et des entreprises, les villes nouvelles, les métropoles d'équilibre, la rénovation rurale, la rénovation industrielle, les grandes infrastructures, les grands aménagements – Fos, le Languedoc-Roussillon, la côte aquitaine...

Les télécommunications

Pendant ce temps, les télécommunications continuent à être les grandes oubliées des gouvernements successifs. Les années 60 et la première moitié des années 70 sont le temps du « 22 à Asnières », celui de « la moitié de la France qui attend le téléphone, l'autre la tonalité ». Le tout sous la houlette du ministère des Finances pour qui la Direction générale des télécommunications n'est qu'une administration « dépensière » malgré ses excédents financiers considérables qui disparaissent dans le budget annexe des PTT. « Augmentez vos tarifs, vous aurez moins d'instances » était le leitmotiv rue de Rivoli.

Aménagement du territoire et TIC

Les Télécoms étaient donc les grands oubliés des politiques gouvernementales, mais pas des entreprises ni des acteurs de l'aménagement du territoire. Nombreux étaient ceux qui avaient compris l'importance de ce que l'on n'appelait pas encore les TIC. En 1968, Pierre Lhermitte publie « Le pari informatique » ; en 1969, Ambroise Roux crée le CIGREF, Club informatique des grandes entreprises françaises, dont Pierre Lhermitte est le premier Président ; en 1971, Pierre Lhermitte, encore lui, crée le GERCIP, groupement qui regroupe une douzaine de grandes entreprises pour l'étude d'un réseau de transmission de données partagé, le futur réseau TRANSPAC.

A la DATAR, un credo, un consensus : l'impact du développement simultané de l'informatique, des télécommunications et de leur mariage, la téléinformatique, allait être considérable et ne concernerait pas seulement l'économie française au sens global du terme.

Outre la rentabilité et la structure des entreprises, c'étaient des domaines aussi divers que la structure des secteurs économiques, les relations entre les administrations et les entreprises ou même les administrés, les dépendances entre les régions, le développement urbain ou la localisation des

activités sur le territoire qui allaient être profondément modifiés.

Outre l'aide au développement du téléphone dans des zones ciblées par les politiques de la DATAR, trois grands axes d'action étaient définis :

- vaincre le monopole informatique parisien ;
- aider au développement de la téléinformatique ;
- veiller à ce que l'utilisation des TIC contribue à la réalisation des objectifs du gouvernement en matière d'aménagement du territoire.

Les éléments de la politique mise en œuvre furent alors multiples :

- aide à la mise en place de grandes infrastructures (l'Autoroute électronique de l'ouest, par exemple) ;
- aide aux idées ou projets visant à permettre la décentralisation des activités et, en premier lieu, des centres de décision (la DATAR fut ainsi l'un des membres fondateurs du GERICIP et un acteur important du projet de réseau interbancaire de compensation) ;
- décentralisation de grands centres informatiques d'entreprises (Société Générale à Aix en Provence, time-sharing IBM à Bordeaux...);
- décentralisation de centres de recherche ou aide à la création de centres décentralisés (Centre IBM de La Gaude, CCETT à Rennes) ;
- aide au développement de l'information (Observatoires économiques régionaux de l'INSEE) et à l'accès à l'information (aide à la création et au développement de services d'accès aux grandes banques de données) ;
- aide politique et financière aux initiatives régionales, aux investissements aussi bien avancés que dans le simple téléphone, dans les villes nouvelles ou les zones de rénovation rurale, par exemple.

La DATAR n'était jamais pilote. Elle travaillait avec celles des administrations ou des équipes centrales (DGT, IRIA, Agence de l'informatique, Cadastre, DGI,...) qui étaient motivées, avec les grandes entreprises, avec des collectivités locales. Elle apportait une aide financière somme toute modeste mais qui servait de levain. Et surtout, elle contribuait à la fois à la prise de conscience politique de l'importance à venir des TIC via les CIAT (Comités interministériels d'aménagement du territoire) grâce auxquels nombre de projets furent décidés, facilités ou simplement tolérés. Mais c'était déjà énorme.

Le résultat essentiel des ces actions fut que l'incroyable retard de l'équipement téléphonique de la France ne constitua pas un handicap pour

les politiques d'aménagement du territoire proprement dites. Mais il fallut cependant attendre 1975 pour que Gérard Théry, alors Directeur général des télécommunications, réussisse à faire décider par Valéry Giscard d'Estaing et à mettre en œuvre avec le succès que l'on connaît un plan massif de rattrapage de ce retard

H.N.

BREVES

Jean-Marie SIMON

REFORME DES COLLECTIVITES TERRITORIALES : mise en œuvre des dispositions relatives à l'intercommunalité

La réforme de la carte intercommunale constitue l'une des mesures essentielles de la loi du 16 décembre 2010 sur la réforme des collectivités territoriales.

Le Conseil des ministres du 22 décembre a constaté que si ce développement de l'intercommunalité a constitué l'un des faits majeurs de l'évolution territoriale de ces dernières années, il apparaît perfectible. En effet :

Certains établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) à fiscalité propre ont été constitués sur des périmètres discutables.

61% des communes sont encore membres de 4 syndicats ou davantage et 1 100 communes sont membres de plus de 9 syndicats dont le nombre total est encore de 15 378.

1 908 communes sont toujours isolées.

La loi vise donc le triple objectif :

- d'achever la carte intercommunale par le rattachement des dernières communes isolées à des EPCI à fiscalité propre
- de rationaliser le périmètre des EPCI à fiscalité propre existants
- de simplifier l'organisation intercommunale par la suppression des syndicats devenus obsolètes.

Avant le 31 décembre 2011, les préfets, en étroite concertation avec les élus locaux, élaboreront un schéma départemental de coopération intercommunale qui sera aussitôt mis en œuvre. Ce processus devra être achevé au 1^{er} juin 2013, date à laquelle tout le territoire national doit être couvert par des intercommunalités plus cohérentes.

La loi prévoit également, sur la base du volontariat, la transformation des grandes agglomérations en métropoles et la constitution en pôles métropolitains des EPCI de plus de 300 000 habitants. Les communes et les EPCI

pourront par ailleurs mutualiser leurs moyens et créer des services communs.

Dans le même temps, la démocratie locale est renforcée. A partir de 2014, dans les communes où le scrutin de liste est en vigueur, les candidats destinés à être les délégués de la commune au sein de l'EPCI devront être identifiés parmi ceux figurant sur la liste.

L'IMPLANTATION TERRITORIALE DES SERVICES PUBLICS

Le Conseil des ministres du 5 janvier 2011 a fait le point des réformes menées concernant :

- **la carte territoriale de la défense** : 30 unités ont fermé depuis 2008 et 16 ont été transférées ; d'ici 2015 ce chiffre sera porté à 82 fermetures et 47 transferts, avec une réduction de 54 000 emplois. Dans le même temps, 60 bases logistiques de défense auront été créées afin de doter les forces combattantes de soutiens plus efficaces et d'équipements plus modernes.

Les 300 emprises immobilières libérées sont en cours de cession par France Domaine.

Cette restructuration s'accompagne de programmes de reconversion économique des territoires concernés auxquels 320 M€ sont affectés. 10 conventions Etat-Collectivités ont été signées. 14 devraient l'être en 2011. L'agglomération de Metz, particulièrement touchée, bénéficiera d'un « contrat de redynamisation » du site, d'une implantation de 1 500 emplois publics et de l'installation d'un régiment transféré d'Allemagne.

- **la carte judiciaire** : au 1^{er} janvier 2011, le nombre de juridictions a été ramené de 1 206 à 819 ; les 401 juridictions qui ont été fusionnées avec une juridiction voisine (parmi lesquelles 178 tribunaux d'instance et juridictions de proximité) connaissaient toutes une activité inférieure à la moyenne.

L'objectif recherché est de disposer de juridictions d'une activité et d'une taille suffisantes pour renforcer la qualité et l'efficacité de la justice en termes d'accès du justiciable, de continuité du service, d'amélioration des délais de traitement des contentieux ou de technicité des magistrats.

Les 1 800 agents concernés ont bénéficié d'un plan d'accompagnement social. De même, les avocats inscrits dans les barreaux fusionnés ont bénéficié d'un programme d'aide à la réinstallation. Un programme immobilier et d'investissement d'un montant de 375 M€ accompagne cette réforme.

- **les équipements sanitaires** : l'adaptation territoriale engagée en 2007 vise à renforcer la qualité et « l'efficacité » des soins. Elle a concerné 42 établissements de santé publics et privés à but non lucratif. Dans la majorité des cas, c'est l'activité de chirurgie qui a été concernée : les petits plateaux techniques (moins de 200 actes par an) ne peuvent s'adapter à la spécialisation et à l'évolution, très rapides, de l'art chirurgical. Des reconversions ont été réalisées, le plus souvent au profit des activités de soins de suite ou de prise en charge des personnes âgées. Des regroupements ou des coopérations territoriales au sein des bassins de vie sont recherchés, notamment entre l'offre publique et l'offre privée.

Dans les mois qui viennent, l'Etat encouragera la constitution de communautés hospitalières territoriales pour faciliter les coopérations et les mutualisations.

L'observatoire des « recompositions hospitalières » sera réactivé pour suivre l'évolution de l'offre de soins.

La DATAR a été chargée d'assurer « un suivi interministériel des conséquences territoriales des différentes réorganisations en cours et d'identifier les territoires cumulant les restructurations sectorielles ».

J.M.S.

La Lettre du Cercle

N° 45 - mars 2011

Directeur de publication :

- Hervé Nora,
Président du Cercle

Rédacteurs :

- Jean-Paul Lacaze
- Michel Terrioux
- Hervé Nora
- Jean-Marie Simon

Comité de Lecture :

- Patrice Bécquet
- Jean-Paul Lacaze
- Jean-Marie Simon

Édition :

- Françoise Salomon

