



**Actualités** / Actualisation et investissement public / **Dossier** / Réconcilier ville et commerce / **Perspective** /  
Les journées d'études du Comité d'histoire ministériel / **Portrait** / Philippe Caron, secrétaire général du CGEDD.



# ÉCHOS CGEDD

[www.cgedd.developpement-durable.gouv.fr](http://www.cgedd.developpement-durable.gouv.fr)



P.5 Dossier

Ville et commerce :  
**un lien à  
reconstruire**

  
**CGEDD**  
CONSEIL GÉNÉRAL DE  
L'ENVIRONNEMENT ET DU  
DÉVELOPPEMENT DURABLE



© REA

**RUTH MARQUES,**  
présidente de la section habitat, cohésion sociale  
et développement territorial du CGEDD

## Réconcilier les dynamiques commerciales avec les villes et les territoires

### SOMMAIRE

#### 3 Actualités

**Actualisation et investissement public**

#### 5 Dossier

**Réconcilier ville et commerce :**  
pourquoi, comment ?

#### 10 Perspective

**Comité d'histoire ministériel :**  
bilan et perspectives  
des journées d'études

#### 11 Les rapports

**Présentation** des principaux  
rapports du CGEDD

#### 12 Regard sur

Le parcours de **Philippe Caron**, nouveau secrétaire général du CGEDD et président de la section ressources humaines et moyens

**C**ommerce et ville ont historiquement partie liée. Le modèle de la ville européenne, que nous avons en référence, en témoigne. Que s'est-il passé pour qu'au cours des dernières décennies la grande majorité des implantations commerciales se soient faites en France dans les périphéries ou à l'extérieur du tissu urbain constitué? Et surtout pour que ce développement se poursuive encore, même dans les territoires où l'offre est devenue surabondante, au point de fragiliser voire de mettre en péril des pôles commerciaux existants, notamment au sein du tissu urbain constitué? Pourquoi de nombreux cœurs de ville, souvent dotés d'atouts patrimoniaux, ont-ils laissé se dégrader leur vitalité commerciale, si nécessaire à leur attrait? Alors que nos voisins redoublent d'efforts pour préserver leurs centres-villes et limiter les développements périphériques, la poursuite de ces phénomènes serait-elle inéluctable en France?

Notons que l'animation commerciale est déterminante pour les centres-villes et les quartiers, car elle est un levier d'attractivité qui rétroagit sur d'autres aspects de la vie urbaine, dont les espaces publics et le logement. À travers plusieurs travaux récents, le CGEDD a jugé important de produire un état des lieux complété par un parangonnage européen et d'établir un diagnostic faisant apparaître les problèmes éventuels et les leviers d'action. Ce diagnostic montre la nécessité de réagir, mais aussi la possibilité d'ouvrir un nouveau chemin permettant de réconcilier les dynamiques commerciales avec les villes et les territoires, en établissant de nouvelles règles du jeu entre les acteurs. L'enjeu est double : celui de la transition écologique, qui implique de s'interroger sur l'évolution des modes de consommation, comme sur les moyens de préserver les paysages et de lutter contre l'étalement urbain et le « tout automobile » ; celui de la cohésion des territoires, qui invite à faire jouer pleinement aux commerces leur rôle aussi bien dans le développement économique des territoires périphériques que dans l'organisation de centralités, traditionnelles ou renouvelées, facilitatrices de mixité, d'échange et de lien social.

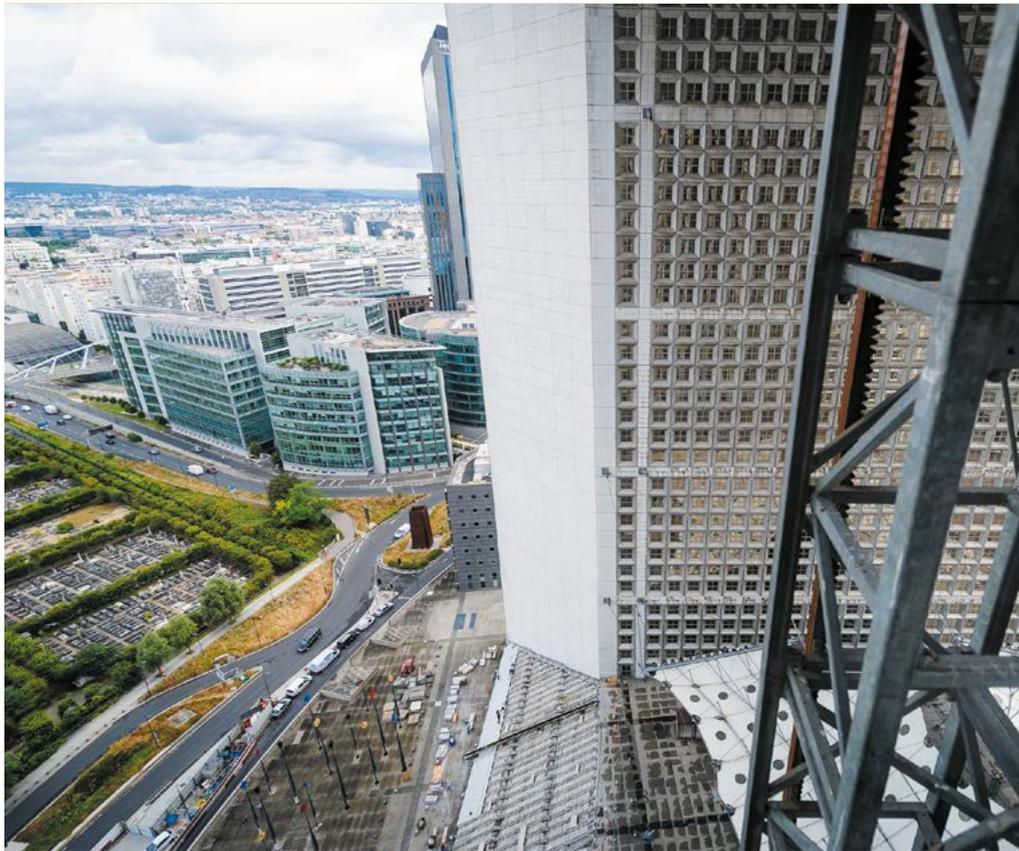
#### CGEDD : qui sommes-nous ?

Le conseil général de l'Environnement et du Développement durable (CGEDD) est chargé de **conseiller le gouvernement et d'inspecter les services** dans les domaines de l'environnement, des transports, du bâtiment et des travaux publics, de la mer, de l'aménagement et du développement durables des territoires, du logement, de l'urbanisme, de la politique de la ville et du changement climatique.

## ÉVALUATION SOCIO-ÉCONOMIQUE

# Actualisation et investissement public

Le commissariat général à l'Investissement, France Stratégie et le CGEDD ont initié en 2014 un cycle de colloques sur l'évaluation socio-économique des investissements publics. Organisé le 29 mars 2017, le sixième rendez-vous était consacré au système d'actualisation, qui permet d'évaluer, sur la durée, l'impact de projets d'investissement.



© A. Bouissou-Terra

Chantier de  
rénovation  
de la Grande Arche  
de La Défense

L'actualisation permet de ramener à une date unique des grandeurs monétaires ou monétarisées relatives à des dates différentes. C'est un élément déterminant du calcul socio-économique des projets d'investissements publics ayant des effets pendant une très longue durée, qu'il faut prendre en compte dans l'évaluation. Pour une séquence donnée de flux monétaires, le choix du mécanisme

d'actualisation a une forte influence sur la valeur actualisée nette de cette séquence. Or il n'existe pas de méthode universelle, et les mécanismes d'actualisation utilisés dans le calcul socio-économique des projets publics sont très différents d'un pays à l'autre.

#### L'APPROCHE ANGLO-SAXONNE

Ainsi, **aux États-Unis**, il y a plusieurs taux d'actualisation de référence. L'Office of Management and

Budget (OMB), organisme dépendant de la présidence des États-Unis, recommande d'appliquer deux taux d'actualisation de 3 % et de 7 % constants dans le temps. Le premier correspond au rendement moyen des obligations d'État à 10 ans, considéré comme une estimation du taux social de préférence pour le présent. Le second est le rendement moyen avant impôt du capital privé, considéré comme une estimation du coût d'opportunité du capital.

**Au Royaume Uni**, le taux d'actualisation retenu par le Trésor est fondé sur la règle de Ramsey et décroît dans le temps. Ce taux est la somme d'un terme représentant la préférence pure pour le présent et la prise en compte du risque de catastrophe économique future (guerre, crise majeure) et d'un terme combinant l'élasticité de l'utilité marginale de la consommation et le taux de croissance de la consommation par habitant, qui est supposé diminuer avec le temps. Il en résulte un taux d'actualisation de 3,5 %. S'appuyant sur les travaux théoriques de Weitzman et Gollier, qui montrent que le taux d'actualisation peut être décroissant dans le temps lorsqu'on intègre de l'incertitude sur les prévisions de croissance, l'administration britannique retient ainsi pour les évaluations au-delà de 30 ans un taux, décroissant par palier, de 3 % (après 30 ans) à 1 % pour des évaluations au-delà de 300 ans.

## L'APPROCHE FRANÇAISE

Actuellement, le taux d'actualisation français proposé par la commission Quinet (2013) reprend le cadre théorique du rapport Lebègue (2005) développé dans le rapport Gollier (2011). Le principe est de tenir compte simultanément des anticipations de la collectivité sur l'augmentation de la richesse nationale, des incertitudes liées à cette croissance économique et des risques que font courir les différents projets sur les finances publiques dans le cas où cette croissance serait plus faible que prévu. Le rapport Quinet a proposé d'actualiser les différents flux générés par un projet à un taux dépendant de la sensibilité de ces flux à une variable macroéconomique de référence, le PIB par tête. Il en résulte une décomposition entre un taux sans risque de 2,5 % passant à 1,5 % au-delà de 2070 et une prime de risque de 2 % pondérée par un coefficient spécifique à chaque projet en fonction de sa sensibilité à la croissance économique. Cette prime de risque, dite systémique, de 2 % est augmentée à 3 % pour les périodes d'évaluation au-delà de 2070. Ces variations des composants du taux sont obtenues sur la base d'une prévision de croissance économique par tête qui peut varier



Aux États-Unis, le taux d'actualisation est fixé par l'Office of Management and Budget (OMB), un organisme dépendant de la présidence.

entre 2 %, avec une probabilité de 2/3, et 0,5 %, avec une probabilité de 1/3. L'originalité de ce système, inspiré par le modèle d'évaluation des actifs financiers, est qu'il permet de pénaliser les projets qui font courir les risques les plus importants au système financier public dans une perspective d'optimisation de portefeuille. Toutefois, un tel système n'est utilisé nulle part dans le monde pour la sélection des investissements publics. En outre, dans la plupart des cas, les risques spécifiques à un projet donné semblent plus significatifs que sa

sensibilité à un risque systémique. Le colloque du 29 mars 2017 n'a pas permis de conclure à la supériorité pratique d'une sélection par la dépendance des taux d'actualisation au risque mais a suggéré de poursuivre les recherches sur la mise en œuvre d'un tel système d'actualisation et sur sa pertinence dans la sélection des projets publics.

Pour consulter le programme du colloque : [www.strategie.gouv.fr/evenements/taux-dactualisation-levaution-projets-dinvestissement-public](http://www.strategie.gouv.fr/evenements/taux-dactualisation-levaution-projets-dinvestissement-public)

Les actes sont disponibles : [www.cgedd.developpement-durable.gouv.fr/le-taux-d-actualisation-dans-la-selection-des-a2454.html](http://www.cgedd.developpement-durable.gouv.fr/le-taux-d-actualisation-dans-la-selection-des-a2454.html)



© A. Bouissou-Terra

## INVESTISSEMENTS PUBLICS : LA CONTRE-EXPERTISE DÉSORMAIS OBLIGATOIRE

Depuis 2013, le principe de l'évaluation socio-économique préalable a été posé pour tous les projets d'investissements publics, et la loi a instauré une contre-expertise indépendante de cette évaluation pour les projets les plus coûteux. Le commissariat général à l'Investissement (CGI) est chargé de piloter cette contre-expertise et dispose donc d'une position privilégiée d'observation des pratiques d'évaluation. Au 31 décembre 2016, les dossiers d'évaluation de 44 projets d'investissements publics avaient été soumis au CGI pour qu'il pilote une contre-expertise.

# Réconcilier ville et commerce : pourquoi, comment ?

Une rue commerçante  
du vieux Cannes



Avec le développement du e-commerce et l'extension des grandes surfaces en périphérie des villes, le commerce connaît aujourd'hui une profonde mutation. Deux rapports complémentaires portant sur le lien entre ville et commerce ont été publiés fin 2016 et début 2017 par le CGEDD, dont l'un produit conjointement avec l'Inspection générale des finances (IGF). Ces travaux s'inscrivent dans une série de missions du CGEDD consacrées à l'aménagement durable des territoires dans l'objectif d'une nouvelle attention portée aux plus fragiles d'entre eux (villes petites et moyennes, espaces périurbains, communes rurales...).

**+3%**  
de surfaces  
commerciales  
supplémentaires  
par an depuis  
l'an 2000.  
Dans le même  
temps, la  
consommation  
des ménages  
a augmenté de  
1,5% par an.

Publié en octobre 2016, le rapport « La revitalisation commerciale des centres-villes »<sup>1</sup> a été réalisé par le CGEDD et l'IGF à la demande des ministres en charge de l'aménagement du territoire et du commerce. Ces travaux ont servi de trame à l'organisation des assises du commerce en centre-ville du 28 février 2017. Les travaux de la mission établissent un diagnostic préoccupant de la vacance commerciale. Cette dernière est à la fois le symptôme et le facteur aggravant de la dégradation qui affecte de nombreuses villes moyennes. Alors que le secteur économique du commerce connaît de grands bouleversements avec l'évolution rapide des attentes des consommateurs et la montée du e-commerce, il n'est pas trop tard pour enrayer le phénomène de dévitalisation commerciale.

Cela suppose que les élus des villes et des intercommunalités soient à même de définir et de mettre en œuvre une stratégie globale adaptée à la situation de leur territoire et à la spécificité de leur cité. La mission préconise à cet effet la mobilisation de tous acteurs publics et privés autour d'un agenda « Commerces en cœur de ville » soutenu par l'État et aussi par les régions.

### SURFACES COMMERCIALES PÉRIPHÉRIQUES

Le second rapport, « Inscrire les dynamiques du commerce dans la ville durable »<sup>2</sup>, relève au départ d'une auto-saisine du CGEDD. L'intérêt porté à ce sujet par la ministre en charge de l'urbanisme a conduit celle-ci à organiser, le 9 mars 2017, un séminaire d'acteurs autour de la présentation du rapport. Celui-ci procède à une analyse de l'urbanisme commercial passé et actuel, selon les critères du développement durable. En dépit d'améliorations dans la prise en compte de l'environnement, au niveau de l'opération, par certaines réalisations récentes, les effets produits restent considérables à l'échelle plus large des territoires affectés (mobilité, organisation urbaine, impacts économiques et sociaux). L'augmentation des surfaces commerciales périphériques se poursuit dans notre pays à un rythme supérieur à celui de l'évolution de la consommation. *A contrario*, nos voisins européens semblent mieux maîtriser le développement du commerce et parvenir à l'orienter vers le cœur des villes ou des tissus urbains. La dégradation et la désorganisation des périphéries des villes françaises ne sauraient justifier l'abandon de ces territoires et le recul devant l'obligation de recadrage et de réparation urbaine. Il s'agit non pas de stigmatiser telle ou telle catégorie d'acteurs mais de faire le constat d'un système de décision défaillant qui appelle de nouvelles règles du jeu en termes de planification, de régulation et d'incitation, en s'inspirant des meilleures pratiques européennes. Le rapport propose une refondation des principes de l'urbanisme commercial et une méthode pour mener une stratégie de changement associant tous les partenaires.

**Pierre Narring**

1. Pierre Narring, Jean-Paul Le Divenah, CGEDD, Julien Munch, Camille Freppel, IGF. Publié le 20 octobre 2016
2. Pierre Narring, Bruno Farèniaux, Rouchdy Kbaïer, Dominique Stevens, CGEDD. Publié le 9 mars 2017

**Le commerce de centre-ville souffre du développement de la grande distribution en périphérie.**



© Terra - A. Bouïssou

**2 à 3 millions**  
de m<sup>2</sup> de surface commerciale autorisés par an en commission. Au total, 5 à 6 millions de m<sup>2</sup> autorisés, 4 à 5 millions commencés.

Source des chiffres du dossier: ministère de l'Écologie, du Développement durable et de l'Énergie, PROCOS, INSEE, FSIF

# Vacance commerciale : un phénomène préoccupant

La fermeture des commerces de proximité met en péril le devenir de nombreux centres-villes, notamment de villes moyennes.

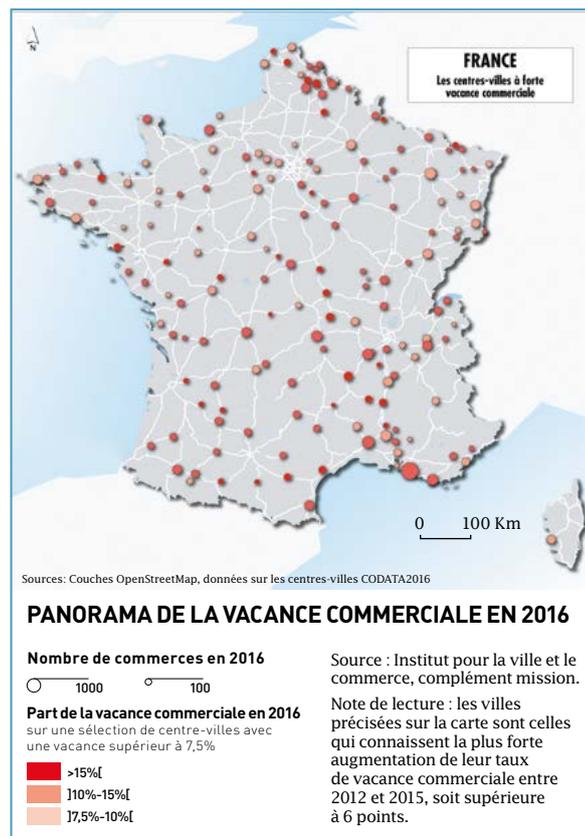
**A**vec un taux moyen de vacance commerciale dans les centres des villes moyennes en France qui dépasse les 10 % en 2015, en augmentation sur les dix dernières années, la dévitalisation commerciale en France se confirme. Les dernières évaluations obtenues en collaboration avec l'Institut pour la ville et le commerce montrent que sur un panel portant sur près de 190 centres-villes, le taux de vacance moyen évalué à 6,1 % en 2001 s'élève à 10,4 % pour l'année 2015. Une quinzaine de centres-villes atteignent désormais des taux de vacance particulièrement critiques, situés entre 15 et 25 %.

À partir d'une analyse multivariée, la mission s'est employée à isoler les facteurs qui peuvent, dans l'espace et dans le temps, constituer les indices du phénomène de dévitalisation commerciale des centres-villes. Celui-ci n'arrive pas seul et les facteurs liés qui aggravent cette situation peuvent

être regroupés autour des trois grands déterminants :

- l'existence d'un marché de consommation non dynamique et restreint (faible évolution de la population ou diminution, paupérisation, hausse de la vacance des logements...);
- des conditions d'exploitation qui ne facilitent pas l'activité commerciale (pression fiscale, coût du foncier et des baux commerciaux...) et un environnement défavorable en centre-ville (déficit d'équipements et de services, qualité insuffisante des espaces publics et de l'accessibilité...);
- un déséquilibre de l'offre commerciale entre la centralité urbaine et sa périphérie.

**Julien Munch, Camille Freppel (IGF)**



## SYNTHÈSE DES FACTEURS ASSOCIÉS À LA VACANCE COMMERCIALE DES VILLES-CENTRES

	Facteurs associés à une vacance commerciale faible	Facteurs associés à une vacance commerciale forte
Tissu économique	Taux de chômage plus faible	Taux de chômage élevé
	Revenu médian plus élevé	Taux de pauvreté élevé
	Taux de vacance des logements plus faible	Taux de vacance des logements élevé
	Gain de population	Perte de population
Environnement	Attractivité touristique forte	Ville non classée comme station touristique/absence de littoral
	Station classée/littoral	Pression fiscale plus élevée (TF, CFE)
	Augmentation de l'offre de soins	Diminution de l'offre de soins
Équilibre	Nombre important de commerces en centre-ville	Diminution de l'offre d'équipement
	Croissance de la population en périphérie	Problème d'accessibilité
		Augmentation des loyers
	Concurrence avec le e-commerce	
	Développement fort de la surface commerciale en périphérie par rapport à celle du centre-ville	

Source : traitements de la mission.

Note de lecture : les facteurs entourés en pointillé ne correspondent pas à des données communales mais ont été ajoutés en fonction d'une étude macro et des entretiens menés par la mission.

**5 millions** de m<sup>2</sup> : le stock de grands projets commerciaux.

# Les scénarios de la revitalisation commerciale

La revitalisation commerciale suppose de mobiliser conjointement un ensemble de leviers complémentaires.

**5,2 milliards** d'euros investis en immobilier commercial en 2015 (supérieur de 53 % à la moyenne des dix dernières années)

La mission propose que les leviers de la revitalisation commerciale dans les centres-villes soient organisés selon un « agenda » capable de fédérer l'ensemble des acteurs autour d'un label favorisant la mise en réseau. Il semble pertinent d'engager une initiative à l'échelle européenne pour partager les bonnes pratiques et faire explicitement reconnaître la priorité à donner à la protection des centres-villes. En France, le renforcement des outils de planification et de régulation permettra aux élus locaux de piloter une « politique locale du commerce » (nouvelle compétence introduite par la loi NOTRe) active et équilibrée. Outre la nécessité de réguler les concurrences entre pôles centraux et périphériques, quatre leviers peuvent être activés pour la revitalisation commerciale des centres-villes.

• **Inscrire la revitalisation dans une stratégie locale et globale.** Définir le périmètre de centralité, la politique du logement, le plan de circulation ou la desserte en transports en commun

impacte directement la restructuration commerciale d'une ville. Plusieurs communes ont adopté cette stratégie avec succès. Ainsi, la ville de Pau a restauré son patrimoine, créé des outils pour faire réoccuper les appartements délaissés, appliqué un nouveau plan de circulation et défini une politique culturelle et d'animation. Il en est de même pour la ville de Montrouge au travers d'un important programme de rénovation de logements et d'aménagement urbain. Cette redynamisation ne peut qu'être facilitée par le gel de toute implantation commerciale nouvelle, dans l'attente de la mise en place d'un dispositif de planification efficace (schéma de cohérence territoriale et plan local d'urbanisme intercommunal).

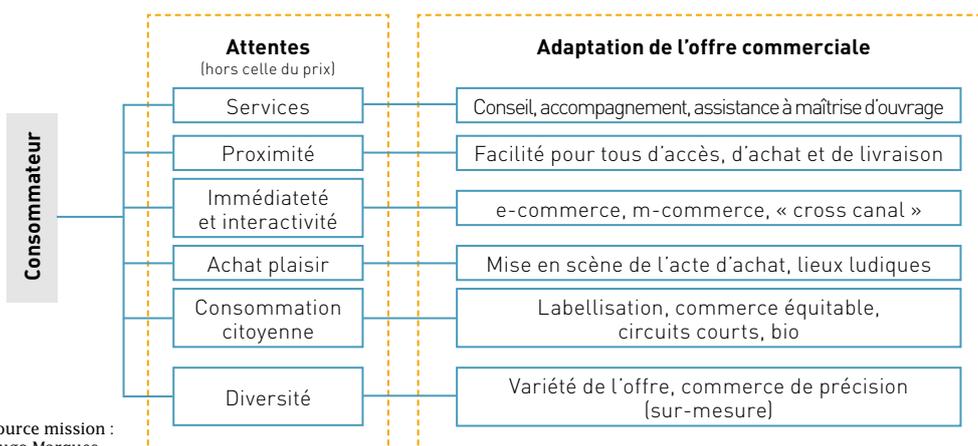
• **Mobiliser les acteurs, parmi lesquels les managers de centre-ville.** Leur rôle consiste à coordonner les efforts des acteurs, attirer des investisseurs et inciter les habitants à faire leurs achats en centre-ville. Près de 150 villes se sont déjà attaché le concours d'un manager de centre-

ville, comme Romans-sur-Isère ou Mulhouse. L'existence d'une organisation fédérant les commerçants constitue également un atout. De telles structures ont été créées à l'étranger à l'image des sociétés de développement commercial au Canada, des « centres commerciaux naturels » en Italie ou les Business improvement districts en Grande-Bretagne. Elles ont montré une réelle efficacité, mesurée par un observatoire de la vacance commerciale.

• **Adapter les commerces aux nouveaux modes de consommation.** Face à la révolution numérique, de nombreux commerçants peuvent se trouver démunis. Il est souhaitable de les accompagner par un effort de formation et le développement de plateformes numériques pour le commerce multicanal, comme par exemple le propose le programme *Retail Agenda* aux Pays-Bas.

• **Doter les collectivités de moyens d'ingénierie via un réseau d'opérateurs urbains spécialisés.** Les communes ont à leur disposition l'usage de divers outils, tels les droits de préemption du foncier et des baux commerciaux ainsi que les sociétés d'économie mixte spécialisées qui sont à mobiliser sur tous les territoires concernés. En s'appuyant sur le FISAC et la SEM Territoria, la ville de Vierzon s'est engagée dans une intervention globale dans le cadre de l'opération « Cœur de ville ». L'intérêt des foncières commerciales public-privé est aussi à souligner pour porter le foncier dans la durée. La Caisse des dépôts s'est impliquée auprès de plusieurs collectivités pour la mise en œuvre de tels projets.

## LES ATTENTES DES CONSOMMATEURS



# Bonnes pratiques européennes

**Un meilleur équilibre est possible entre liberté d'entreprendre, protection de l'environnement et aménagement des territoires.**

Un parangonnage européen a été réalisé sur la question des centres-villes, complété par une série de contacts sur site organisés par le CGEDD lors de la seconde mission. Dans tous les pays visités (Allemagne, Italie, Espagne, Royaume-Uni, Belgique), les politiques d'aménagement commercial sont généralement définies au niveau régional sur la base de grands principes édictés à l'échelle nationale. Ces politiques sont appliquées localement par des entités communales le plus souvent de taille significative. Certaines régions, comme la Catalogne et surtout le centre et le sud de l'Italie, ont une forte tradition de commerce de proximité qui a contribué à freiner l'implantation de centres commerciaux périphériques par des opérateurs de la grande distribution d'envergure internationale. Dans la majeure partie des pays visités, la politique de préservation des espaces naturels et agricoles, combinée avec la réutilisation des friches industrielles, conduit à restructurer des centres commerciaux obsolètes. C'est l'approche de la région de Milan qui reconvertit ainsi les friches issues de l'industrie automobile. Dans un tout autre contexte, la politique britannique en faveur des centres-villes, avec la pratique du test séquentiel (obligation de démontrer l'impossibilité de l'implantation d'une opération commerciale en centre-ville avant de pouvoir envisager sa programmation en périphérie), dissuade les opérateurs d'envisager des projets à l'extérieur des zones urbaines denses.

## VERS DE NOUVELLES PRIORITÉS

Nos voisins s'appuient sur des dispositifs de régulation différenciés selon les régions. Leur efficacité repose sur des exigences environnementales, une rigueur du cadre réglementaire ou même seulement des orientations politiques. Le dispositif de planification territoriale allemand apparaît très dissuasif à l'égard de l'implantation hors des villes de la majeure partie des commerces. De même, la Catalogne continue de mener une politique d'urbanisme maîtrisé en matière commerciale. Ces dispositifs résistent, même quand ils sont mis en cause par les défenseurs d'une application rigide du principe de libre implantation inscrit dans le droit européen. La limitation de la grande distribution en périphérie résulte sans doute de la résistance d'un commerce traditionnel, soutenu par les habitudes de consommations comme en Italie ou en Espagne. Mais elle est aussi le fait du volontarisme des collectivités, soucieuses de préserver les cœurs urbains historiques et le tissu commercial existant.

L'examen du contexte juridique européen tout comme les

**1 409 milliards d'euros de chiffre d'affaires et 3,5 millions d'emplois en 2015**  
C'est le poids économique du commerce.

pratiques des pays voisins montre qu'une évolution de la législation française est à la fois possible et souhaitable pour tempérer la place accordée à la liberté d'établissement par une pondération plus juste des divers objectifs à prendre en compte en matière d'urbanisme commercial. Les conséquences potentielles sur la dévitalisation des centres-villes, leur paupérisation, avec le risque de discrimination envers les personnes les moins mobiles et d'affaiblissement de la cohésion sociale obligent à définir de nouvelles priorités en matière d'aménagement commercial du territoire et constituent à bien des égards, une « raison impérieuse d'intérêt général ».

**Bruno Farèniaux, Rouchdy Kbaïer**

## URBANISME COMMERCIAL : DES PRINCIPES À REFONDER

La dégradation accélérée des centres-villes nécessite une action globale et rapide. La poursuite du développement désorganisé des périphéries urbaines n'est pas une fatalité. Une réorientation des politiques publiques pourrait être menée selon les principes suivants :

- **Accorder la priorité à la consolidation des centres urbains et à la requalification des tissus commerciaux** afin de produire un développement urbain cohérent et d'éviter la consommation de nouveaux espaces.
- **Renforcer les dispositifs de régulation et de planification** qui encadrent l'urbanisme commercial, selon une application équilibrée du droit européen partagée par les principaux pays voisins.
- **Engager une politique partenariale de rénovation des périphéries urbaines** qui incluent les principaux espaces commerciaux d'entrée de ville.

Ces principes sont assortis de recommandations opérationnelles et d'une proposition de **méthode d'action**. D'abord, travailler sur l'observation, lancer des projets pilotes et organiser un réseau national permettant le débat entre tous les acteurs : cette première étape est d'ores et déjà engagée. Ensuite, initier les réformes législatives et réglementaires en s'inspirant des meilleures pratiques européennes et mettre en place les outils financiers et fiscaux nécessaires. Enfin, déployer des projets de renouvellement urbain et commercial sur tous les territoires concernés avec le soutien d'une plateforme nationale d'appui.

Réconcilier les dynamiques du commerce avec la ville durable, tel est l'enjeu de la réorientation proposée. Sa finalité transcende les oppositions entre types de commerce ou d'opérateurs, entre sensibilités « doctrinales » diverses. Cette réorientation relève d'un **choix sociétal** qui devra permettre d'aller vers une organisation urbaine plus harmonieuses constituées de centralités traditionnelles ou nouvelles renforcées et propices au lien social.

**Dominique Stevens, Pierre Narring**

## COMITÉ D'HISTOIRE MINISTÉRIEL

# Bilan et perspectives des journées d'études

**Le comité d'histoire ministériel a pour mission de maintenir vivante la mémoire du ministère. Ses travaux d'étude et de recherche contribuent à la conservation, à l'enrichissement et à la valorisation de son patrimoine.**

**E**n 2012, à l'issue d'environ 150 consultations au sein des ministères ou dans les milieux académiques, le comité d'histoire avait soumis à son conseil scientifique, qui se réunit deux fois par an, un projet de programmation pluriannuelle de journées d'études pour les années 2012 à 2017. Le 8 juin 2017, le conseil a débattu du bilan de ce programme ainsi que de premières orientations événementielles pour 2018-2020.

Pendant ces cinq ans, le comité d'histoire a organisé ou participé à l'organisation de 27 journées d'études : 13 d'entre elles avaient été prévues dès 2012 ; 14 autres ont été ajoutées, à la suite de partenariats : par exemple, 4 participations aux rendez-vous de l'histoire de Blois. Une quinzaine de projets, initialement programmés, ont été transformés ou convertis en thématiques ou en articles dans la revue *Pour mémoire*.

La conception des journées d'études a eu pour origine quatre types de motivations :

- **des commémorations et des hommages :** Robert Auzelle, Claude Martinand, le centenaire de la Première Guerre mondiale (énergie, transports, reconstruction, innovations techniques), la loi sur l'eau de 1964, Albert Claveille, les 25 ans de l'Ineris\*, la loi d'orientation foncière de 1967, les 40 ans du plan bleu en Méditerranée ;
- **des éclairages historiques** sur des sujets qui sont toujours d'actualité dans nos ministères : l'habitat insalubre, la décentralisation, les inspecteurs de l'environnement, les rebelles et l'environnement, le passé impérial et l'environnement, la santé et l'environnement, les zones humides, le financement des infrastructures de transport, les relations entre les aménageurs et les populations, la conférence de l'ONU sur l'habitat, les réfugiés environnementaux, les nuisibles, la science et l'environnement ;



C'est en 1971 qu'est créé le premier ministère de l'Environnement. Nommé à sa tête par le président Georges Pompidou, Robert Poujade inaugure à ses côtés le salon de l'environnement.

- **des approches transversales** faisant partie de l'histoire des trois organisations ministérielles qui existaient avant 2007 (Équipement, Environnement, Énergie) : la prospective, l'investivité financière, la science et les politiques publiques ;
- **l'histoire de certains métiers** : les gardiens de phare, les baliseurs, les agents de la voie d'eau.

Ces journées d'études sont valorisées par la diffusion de numéros spéciaux de la revue (15 entre 2012 et la fin de l'année 2017). Dans certains cas, les actes sont rendus publics sur internet ou font l'objet de livres publiés dans une maison d'édition.

Pour l'année 2018, outre les rendez-vous de l'histoire de Blois, 5 journées d'études sont actuellement prévues : la politique de la ville (30 janvier), l'architecture (7 février), la fertilisation agricole (8 février), la place des femmes dans nos administrations (8 mars), les bassins miniers (5 avril), les 50 ans de France Nature Environnement (6 avril).

**Patrick Février,**  
administrateur général, secrétaire délégué  
du comité d'histoire ministériel

## ► CONTACTER LE COMITÉ D'HISTOIRE

- > **Secrétariat du comité d'histoire**  
CGEDD - Tour Séquoia - 92055 La Défense cedex
- > **Tél.** : 33 (0)1 40 81 21 73
- > **e-mail** : comite.histoire@developpement-durable.gouv.fr

Tous les rapports publics du CGEDD sur : [www.cgedd.developpement-durable.gouv.fr](http://www.cgedd.developpement-durable.gouv.fr)

## ► CONCILIER LA CONTINUITÉ ÉCOLOGIQUE DES COURS D'EAU AVEC LA PRÉSERVATION DES MOULINS PATRIMONIAUX, LA TRÈS PETITE HYDROÉLECTRICITÉ ET LES AUTRES USAGES

Rapport n° 008036-03 – décembre 2016 – Alain BRANDEIS, Dominique MICHEL, CGEDD

La mission, troisième sur le sujet, établit un état des lieux de la situation puis elle formule des propositions pour sortir de la situation de crise et lever les blocages constatés sur les opérations de rétablissement de la continuité écologique qui concernent des moulins. Elle préconise de renforcer l'approche territoriale avant d'aborder les projets par ouvrage afin de favoriser une vision partagée du cours d'eau à l'échelle du bassin-versant. Elle propose une méthode pour définir ce qu'est un « moulin patrimonial ». L'obtention de cette reconnaissance leur garantira un traitement « doux » pour restaurer la continuité. La mission recommande que l'approche territoriale permette une évaluation objective du potentiel de très petite hydroélectricité et que les projets de remise en service des seuils soient traités dans le cadre de l'étude de restauration de la continuité. Il faudra privilégier un regroupement des initiatives au sein d'un projet qui en optimise les performances tout en minimisant l'impact sur les milieux aquatiques. Enfin, la mission préconise une évolution de la gouvernance et des financements et propose des réformes de structure (comités de bassin, CLE, etc.).

## ► DURABILITÉ DE L'HUILE DE PALME ET DES AUTRES HUILES VÉGÉTALES

Rapport n° 010741-01 – décembre 2016 – Marie-Hélène AUBERT, Michel-Régis TALON, CGEDD

La loi du 8 août 2016 envisage une refonte de la fiscalité des huiles végétales destinées à l'alimentation humaine qui prendrait en compte la durabilité de leurs conditions de production. L'attention du rapport est portée sur l'huile de palme. En France, les huiles végétales sont plus utilisées pour le biocarburant

que pour un usage alimentaire. Les biocarburants sont moins protégés par les règles du commerce international mais plus encadrés en matière de certification de durabilité. Aucun des systèmes de certification applicables à l'huile de palme ne traite de déforestation. Le bilan environnemental des cultures oléagineuses européennes est plus favorable que celui des cultures en zone intertropicale. Une voie possible pour remédier aux inconvénients d'une importation d'huile de palme à destination de biocarburants serait d'amender le code des douanes. Le gouvernement pourrait renforcer son action en matière de durabilité des huiles végétales par une approche climatique, diplomatique, commerciale et de coopération et accompagner les initiatives du secteur privé et associatif.

## ► CONTAMINATION PAR LES MÉTAUX LOURDS D'HABITANTS PROCHES D'ANCIENS SITES MINIERS DU GARD – ÉTUDES ENVIRONNEMENTALES SUR L'ÉTAT DES SOLS ET NÉCESSITÉ D'ASSURER UN SUIVI MÉDICAL

Rapport n° 010657-01 – décembre 2016 – Alexis DELAUNAY, Pascaline TARDIVON, CGEDD

Divers rapports et des alertes de la société civile ont mis en évidence des teneurs élevées de métaux lourds dans les sols et un risque pour la santé des habitants proches d'anciens sites miniers du Gard, dont l'exploitation s'est étalée sur plus d'un siècle. Le rapport présente des recommandations relatives à l'utilisation des données de santé recueillies, un cadrage juridique des actions à entreprendre, le cas échéant en matière d'expropriation et/ou d'acquisition amiable des logements ou de relogement des populations. Il propose aussi des recommandations relatives aux mesures conservatoires à prendre d'urgence, dans l'attente des résultats définitifs des expertises en cours, aux fins de protéger les personnes dont la santé est susceptible d'être compromise par

leur exposition aux pollutions présentes sur ces sites.

## ► L'AUTOMATISATION DES VÉHICULES

Rapport n° 010629-01 – février 2017 Hervé DE TREGLODE, Bernard FLURY-HERARD, Frédéric RICARD, CGEDD; Jean-François ROCCHI, Philippe BODINO, IGA

Les objectifs étaient d'étudier les impacts de l'automatisation et de faire des propositions quant aux évolutions réglementaires pour les accompagner et les faciliter. La France a commencé à s'organiser, dans le cadre de la démarche « nouvelle France industrielle ». En plus du déploiement de véhicules autonomes, il conviendra d'être très vigilant à l'amélioration de la sécurité routière. La mission propose de désigner un directeur de projet pour un pilotage interministériel, lequel aura la charge d'établir un document d'orientation générale sur la politique de l'État. Après l'évolution du code de la route, il faudra adapter les moyens des forces de sécurité ainsi que les infrastructures. La Commission européenne rendant obligatoire l'enregistrement des données pré-accidentelles du véhicule à l'horizon 2020, la mission propose de le compléter par la formation et l'information des conducteurs.

## ► ÉVALUATION DU PRÊT SOCIAL DE LOCATION-ACCESSION (PSLA)

Rapport n° 010800-01 – mars 2017 Jean-Louis HELARY, Pascaline TARDIVON, CGEDD

Le dispositif du PSLA, instauré en 2004, se déroule en deux temps. La phase locative est destinée à permettre aux ménages de constituer un apport personnel et de tester leur capacité à devenir propriétaire. Lorsque l'acquéreur estime que son projet d'acquisition est mûr, il lève l'option d'achat et devient propriétaire. Le PSLA présente de nombreux atouts : prix attractifs, exonération de la taxe foncière sur les propriétés bâties pendant 15 ans, cumulé avec le PTZ pour les primo-accédants. Une étude du profil des acquéreurs a été réalisée par le CEREMA sur un échantillon de 3000 ménages, en majorité jeunes et de petite taille.

La phase locative a raccourci, sans doute sous l'effet des taux bas qui incite à acheter. Il semble nécessaire à la mission de préconiser l'instauration d'une durée minimale de 6 mois pour la phase locative, afin d'éviter tout effet d'aubaine ou risque de requalification fiscale. Même si sa place dans l'accession sociale est marginale, la PSLA participe au développement de l'accession sociale, il est peu coûteux pour les finances publiques et il ne concourt pas à l'étalement urbain.

## ► LE DÉPLOIEMENT DU COMPTEUR LINKY

Rapport n° 010655-01 – janvier 2017- Bernard FLURY-HERARD, Jean-Pierre DUFFAY, CGEDD

Linky est un programme porté par Enedis (ex-ERDF), résultant d'une directive européenne. Il s'agit de remplacer, à l'horizon de 5 ans, 80 % des compteurs électriques des particuliers par des compteurs intelligents. Le déploiement doit permettre de mieux gérer l'énergie, avec une participation active de l'utilisateur à la maîtrise de sa consommation énergétique, une gestion optimisée du réseau par le distributeur et une mobilisation des différentes sources d'énergie, y compris les énergies renouvelables. L'utilisateur en retire les avantages dus à la disparition de la relève et la fin des estimations de consommations. La contestation est de l'ordre de 3 % des installations, les arguments développés par les opposants concernent le rayonnement électromagnétique, l'usage des données de comptage, et les incertitudes autour de l'équilibre économique de l'opération qui pourraient avoir un impact sur les tarifs. Outre les réponses aux arguments des opposants, le rapport propose trois orientations de politique générale : affirmer l'engagement de l'État, accentuer l'effort en faveur de la maîtrise de l'énergie, et améliorer l'approche adoptée pour le déploiement.

► POUR EN SAVOIR PLUS  
Bureau des rapports et de la documentation  
Courriel : [thomas.vratnik@developpement-durable.gouv.fr](mailto:thomas.vratnik@developpement-durable.gouv.fr)

**Philippe Caron,**

secrétaire général du CGEDD

## « La transversalité et le dialogue, une constante de ma carrière »

**Depuis le 1<sup>er</sup> mai 2017, Philippe Caron est président de la section Ressources humaines et moyens et secrétaire général du CGEDD. Les Échos du CGEDD lui ont proposé de présenter son itinéraire.**

**Quelle connaissance aviez-vous du CGEDD avant d'en devenir le secrétaire général ?**

**Philippe Caron :** Jusqu'à la fin avril 2017, j'exerçais les fonctions de chef du service du pilotage et de l'évolution des services (SPES) au secrétariat général de nos ministères. Ce poste m'avait donné beaucoup d'occasions de travailler avec le CGEDD sur des thématiques telles que les pratiques de management et le nécessaire accompagnement des cadres, les politiques de modernisation et de simplification, la vie et l'évolution des services déconcentrés, etc.

**S'agit-il de sujets que vous aviez déjà rencontrés au cours de votre carrière ?**

**P. C. :** J'ai, de fait, consacré l'essentiel de ma carrière à la construction et au pilotage de projets et démarches nécessitant conciliation d'objectifs divers et souvent contradictoires. Ainsi, au parc naturel régional de Lorraine, dans les années 1990, j'ai conduit avec les partenaires les plus variés (région, départements, ville de Metz, communes rurales, associations, profession agricole, entreprises, agence de l'eau...) des programmes à multiples enjeux (par exemple un contrat de rivière). Comme directeur adjoint (dans les Vosges) puis directeur départemental de l'agriculture et de la forêt (dans la Somme), j'ai beaucoup pratiqué la concertation avec, bien évidemment, la profession agricole, les chasseurs ou les



Philippe Caron, secrétaire général du CGEDD.

communes rurales (dans le cadre, alors, de l'ingénierie publique).

**Vous bénéficiez également d'une expérience en administration centrale...**

**P. C. :** J'ai effectivement fait partie du cabinet de deux ministres de l'Écologie, Serge Lepeltier puis Nelly Olin, où les relations interministérielles avec les autres cabinets, les relations avec le Parlement, avec les ONG, etc. m'ont passionné et beaucoup appris. J'ai ensuite retrouvé l'administration territoriale et la relation étroite avec les préfets en Champagne-Ardenne, comme directeur régional de l'environnement, puis préfigurateur de la direction régionale de l'environnement de l'aménagement et du logement puis DREAL, avant de revenir en Picardie comme DREAL.

Ces deux derniers postes, sans doute les plus passionnants, m'ont permis d'élargir mon expérience à des domaines aussi variés que l'inspection des installations clas-

sées, les politiques du logement, la maîtrise d'ouvrage routière, avec toujours en vue les trois piliers du développement durable.

**Qu'attendez-vous du nouveau défi qui s'offre à vous ?**

**P. C. :** La transversalité et le dialogue ont constitué une constante de ma carrière. Il n'est pas très étonnant dans ces conditions que les fonctions de secrétaire général du CGEDD m'aient tout de suite intéressé : on y est au cœur du fonctionnement d'une institution riche et aux problématiques constamment renouvelées ce qui est très stimulant. Au-delà des contenus concrets des sujets, ce sont surtout mes multiples interlocuteurs qui m'ont intéressé, chacun dans sa singularité. Ils ont constitué pour moi les meilleures sources de remise en question personnelle et de renouvellement. Ce sera encore le cas au CGEDD, que je vois, en y arrivant, comme un ensemble de personnalités, d'expériences et de talents très diversifiés.