

# S É N A T

---

INTERSESSION D'HIVER 1992-1993  
MARS 1993

---

Service des Commissions

---

BULLETIN  
DES COMMISSIONS

---

## SOMMAIRE ANALYTIQUE

---

	Pages
<b>Affaires économiques et Plan</b>	
• <i>Nomination de rapporteurs</i> .....	2644
• <i>Audition de M. Jacques Fournier, président de la S.N.C.F.</i> .....	2637
• <i>Transports - Financement par crédit-bail des installations ferroviaires (ppl n° 207)</i>	
- Examen du rapport .....	2643
• <i>Europe - Politique de défense commerciale européenne</i>	
- Communication du président .....	2645
- Audition de M. Bruno Durieux, ministre délégué au commerce extérieur .....	2647
• <i>Organisme extra-parlementaire - Commission supérieure du crédit maritime mutuel</i>	
- Désignation d'un candidat chargé de représenter le Sénat .....	2645
• <i>Organisme extra-parlementaire - Conseil national de l'information statistique</i>	
- Désignation d'un candidat chargé de représenter le Sénat .....	2645
• <i>Organisme extra-parlementaire - Commission consultative pour la production de carburants de substitution</i>	
- Désignation d'un candidat chargé de représenter le Sénat .....	2646
• <i>Organisme extra-parlementaire - Comité consultatif pour la gestion du fonds national pour le développement des adductions d'eau</i>	

	Pages
- Désignation d'un candidat chargé de représenter le Sénat .....	2646
• <i>Transport aérien</i>	
- Communication de M. Jean-François Le Grand sur les déclarations du Président des Etats-Unis relatives au financement du programme aéronautique européen .....	2646
• <i>Pêche maritime</i>	
- Communication de M. Josselin de Rohan sur la crise de la pêche .....	2653
• <i>Audition de M. Jean Rabot, président du comité central des pêches maritimes</i> .....	2656
• <i>Audition de MM. Maurice Benoish, président de la confédération de la coopération de la mutualité et du crédit maritime et de M. Jean-Luc de Feuardenet, secrétaire général, accompagnés par M. Jiblaines de l'association centrale de crédit maritime</i> .....	2661
• <i>Audition de MM. Jean-Marie Besnard et Alain Parres, respectivement président et délégué général de l'union des armateurs à la pêche de France (U.A.P.F.), accompagnés de MM. Patrick Leduc, président du syndicat national des armateurs de chalutiers surgélateurs de grande pêche de Boulogne-sur-mer, Jean-Christophe Lagarde, président de la société d'armement des sauteurs fécampois, Jacques Pichon, secrétaire général de l'union des armateurs bigoudens, Jean-Claude Menu, président du syndicat des armateurs de La Rochelle, et Melle Axelle Bodmer, secrétaire générale du syndicat des armateurs de Concarneau</i> .....	2665

#### Affaires sociales

• <i>Nomination de rapporteur</i> .....	2683
• <i>Bioéthique - Don et utilisation du corps humain, procréation médicalement assistée, diagnostic prénatal et comité consultatif national d'éthique pour les sciences de la vie et de la santé (Pjl n° 67)</i>	
- Audition de M. Jacques Hors, secrétaire général de France Transplant .....	2669

	Pages
- Audition de MM. Jean Brudon, président du conseil national de l'ordre des pharmaciens, et Joseph Charret, président du conseil central des pharmaciens-biologistes .....	2672
- Audition de M. le professeur Jacques Lansac, président de la fédération nationale des centres d'étude et de conservation du sperme (CECOS) .....	2673
- Audition de M. Philippe Lazar, directeur général de l'institut national de la santé et de la recherche médicale (I.N.S.E.R.M.) .....	2676
- Audition de MM. Jean-Pierre Changeux et Jean Michaud, respectivement président et vice-président du comité national consultatif d'éthique .....	2679
- Audition de M. Guy Braibant, président de section au Conseil d'Etat, auteur du rapport «Sciences de la vie : de l'éthique au droit» .....	2681
• <i>Organisme extra-parlementaire - Etablissement d'hospitalisation public national de Fresnes</i>	
- Désignation d'un candidat chargé de représenter le Sénat .....	2683
• <i>Organisme extra-parlementaire - Conseil national du bruit</i>	
- Désignation d'un candidat chargé de représenter le Sénat .....	2684
• <i>Organisme extra-parlementaire - Conseil supérieur de la coopération</i>	
- Désignation d'un candidat chargé de représenter le Sénat .....	2684

**Commission d'enquête chargée d'examiner l'évolution de la situation financière de la S.N.C.F., les conditions dans lesquelles cette société remplit ses missions de service public, les relations qu'elle entretient avec les collectivités locales et son rôle en matière d'aménagement du territoire**

• <i>Audition de M. Claude Gressier, ancien directeur des transports terrestres au ministère de l'équipement, du logement et des transports .....</i>	2685
• <i>Audition de Mme Isabelle Bouillot, directeur du Budget .....</i>	2689

	Pages
● <i>Audition de M. Marc Solery, président, et de M. Parent, directeur général de l'établissement public «Voies navigables de France» (V.N.F.)</i> .....	2694
● <i>Audition de M. Jean Chapon, membre du conseil d'administration de la S.N.C.F.</i> .....	2698
● <i>Audition de M. Philippe Garing, directeur général des services de la région Alsace</i> .....	2702
● <i>Audition de M. René Vacquier, ancien membre du conseil d'administration de la S.N.C.F.</i> .....	2705
● <i>Audition de M. Alain Poinssot, directeur du fret à la S.N.C.F.</i> .....	2707
● <i>Audition de M. Pierre Lubek, directeur financier de la S.N.C.F. et de M. Jacques Gibert, adjoint au directeur du service financement et trésorerie</i> ....	2711

**Mission commune d'information chargée d'étudier les problèmes de l'aménagement du territoire et de définir les éléments d'une politique de reconquête de l'espace rural et urbain**

● <i>Audition de M. Jacques Fournier, président de la S.N.C.F.</i> .....	2735
● <i>Audition de M. Pierre Richard, président du directoire du Crédit local de France</i> .....	2717
● <i>Audition de M. Christian Gérondeau, président de l'union routière de France</i> .....	2722
● <i>Audition de M. Claude Thélot, directeur de l'évaluation et de la prospective au ministère de l'éducation nationale</i> .....	2724
● <i>Audition de M. Yves Cousquer, président de La Poste</i> .....	2729
● <i>Audition de MM. Jean-Maurice Esnault, président de la chambre régionale de commerce et d'industrie de Paris (C.C.I.P.), et Pierre-Louis Doucet, président de la commission de l'aménagement régional, de l'environnement, du tourisme et des transports de la C.C.I.P.</i> .....	2735
● <i>Audition de M. Jean-Louis Guigou, directeur à la délégation à l'aménagement du territoire et à l'action régionale (DATAR)</i> .....	2743
● <i>Audition de M. Jean-Pierre Weiss, directeur de la programmation et du développement</i>	

	Pages
<i>universitaire au ministère de l'éducation nationale et de la culture</i> .....	2750
• <i>Audition de MM. Jean Fleury et Jean-Pierre Besson, respectivement président et directeur général d'Aéroports de Paris</i> .....	2752
• <i>Audition de M. Christian Philip, recteur de l'académie de Clermont-Ferrand</i> .....	2759
• <i>Audition de M. Patrick Gallet, directeur des relations avec les caisses régionales à la caisse nationale de Crédit agricole</i> .....	2763
• <i>Audition de M. Jacques Voisard, directeur du groupe d'étude et de réflexion interrégional (GERI)</i> ..	2765
• <i>Audition de M. Michel Giraud, président du conseil régional d'Ile-de-France</i> .....	2769
• <i>Audition de M. Jean-Cyril Spinella, président d'Air Inter</i> .....	2775

### **Mission commune d'information sur la télévision éducative**

• <i>Audition de M. Jean Lecointre, président de la commission de l'enseignement de la chambre de commerce et d'industrie de Paris, accompagné de M. Christian Vulliez, directeur de l'enseignement</i> ...	2781
• <i>Audition de M. Henri Dieuzeide, inspecteur général de l'éducation nationale</i> .....	2785
• <i>Audition de M. Bertrand Schwartz, membre du conseil économique et social, chargé de mission auprès du ministère du travail, de l'emploi et de la participation, président de l'association «Moderniser sans exclure»</i> .....	2789
• <i>Audition de M. Dominique Wolton, maître de recherche au C.N.R.S.</i> .....	2791
• <i>Audition de M. Monique Augé-Lafon, membre du conseil supérieur de l'audiovisuel (C.S.A.)</i> .....	2794
• <i>Audition de M. Michel Thoulouze, de Planète</i> .....	2799
• <i>Audition de M. Bruno Chetaille, président de Télévision de France</i> .....	2803
• <i>Audition de M. Jérôme Clément, président d'ARTE, accompagné de M. Philippe Chazal, secrétaire général des programmes</i> .....	2806
• <i>Audition de Mme Dominique Alduy, directeur général de France 3</i> .....	2809

**Mission d'information, constituée au sein de la commission des affaires économiques et du Plan, chargée d'étudier le fonctionnement des marchés des fruits, des légumes et de l'horticulture, d'examiner leurs perspectives d'évolution, compte tenu de la réforme de la politique agricole commune et de formuler toute proposition de nature à remédier aux difficultés dont souffrent ces secteurs**

- *Audition de Mme Françoise Rastoin, directrice du comité d'information technique sur les fruits et légumes (C.T.I.F.L.)* ..... 2815
- *Audition de MM. Ghislain de Charnacé et Philippe Barre, respectivement administrateur et secrétaire général de la fédération française des marchés d'intérêt national (F.F.M.I.N.)* ..... 2817
- *Audition de MM. Roger Perret, Jean-Luc Bindel et Emmanuel Gruaud, respectivement secrétaire fédéral et membres de la direction fédérale nationale agro-alimentaire et forestière de la confédération générale du travail (C.G.T.)* ..... 2819
- *Audition de M. René Calamel, membre du mouvement de défense des exploitants familiaux (MODEF)* ..... 2820
- *Audition de MM. Jean-Louis Ogier, Daniel Baulieu Jean-Pierre Marchais Lacombed et Lamoureux de la fédération française de l'agriculture (F.F.A.)* ..... 2822
- *Audition de MM. Eric Ledermann, président de l'union nationale interprofessionnelle des légumes destinés à la transformation (UNICET) et Yves Rio, directeur de l'association nationale interprofessionnelle des fruits et légumes transformés (ANIFELT)* ..... 2825
- *Audition de MM. Maurice Vignaud, Bernard Costerousse et Pierre Leverbe, respectivement président, vice-président et secrétaire administratif du syndicat de l'épicerie française et de l'alimentation générale (SEFAG) et d'une*

	Pages
<i>délégation de l'union nationale des syndicats de détaillants en fruits, légumes et primeurs (U.N.F.D.), composée de M. Bernard Rapine, président, de Mme Gisèle Steinmann, président délégué et de MM. Gilles Vignaud et Marcel Dewulf, secrétaires généraux .....</i>	2828
<i>• Audition de MM. Henri Ricard et Gabriel Dewulf, de la confédération paysanne .....</i>	2830
 <b>Programme de travail des commissions et missions d'information pour la semaine du 29 mars au 2 avril ...</b>	 2835



## AFFAIRES ÉCONOMIQUES ET PLAN

**Jeudi 4 mars 1993 - Présidence de M. Jean François-Poncet, président.**- La commission a d'abord entendu, conjointement avec la mission commune d'information chargée d'étudier les problèmes de l'aménagement du territoire et de définir les éléments d'une politique de reconquête de l'espace rural et urbain, **M. Jacques Fournier, président de la S.N.C.F.**

Après avoir souhaité la bienvenue à M. Jacques Fournier, **M. Jean François-Poncet, président**, a tracé le cadre des travaux de la mission commune d'information.

Il a ensuite énuméré les questions que se posent les sénateurs concernant l'action de la S.N.C.F. en matière d'aménagement du territoire : rôle du train à grande vitesse (T.G.V.) et desserte du grand bassin parisien ; coordination des horaires entre celui-ci et les trains des lignes secondaires ; coût du développement des infrastructures ferroviaires dans la «grande couronne» de Paris.

**M. Jacques Fournier**, situant la mission de service public de l'établissement industriel et commercial qu'il préside, a rappelé les principes d'organisation et de fonctionnement définis par la loi d'orientation des transports intérieurs : exigence de rentabilité ; perception de recettes sur les usagers ; compensation inter-sectorielle des «profits» réalisés, notamment pour la réalisation d'investissements.

Il a précisé que l'article 26 du contrat de plan conclu avec l'Etat impliquait un seuil de rentabilité - actuellement de l'ordre de 9 %- entraînant la réalisation de l'investissement par la S.N.C.F. elle-même. Lorsque l'Etat juge que des services «non rentables» doivent être effectués, il subventionne ceux-ci. Le montant des

subventions à ce titre a atteint, au total, quelque 8 milliards de francs en 1992.

Sur la dernière décennie, la S.N.C.F. est parvenue, pour l'essentiel, à constituer un réseau à grande vitesse (Sud, Est, Atlantique, Nord) et nourrit d'importants projets (Méditerranée jusqu'à Montpellier et Est jusqu'à Metz). Ce réseau permet le désenclavement des régions et leur ouverture sur l'Europe.

Le président de la S.N.C.F., a rappelé que les décisions en matière d'équipements structurants relèvent de l'autorité gouvernementale qui a rendu public un schéma directeur en avril 1992, ce schéma combinant radiales et transversales. Il a estimé que l'interconnexion des lignes à grande vitesse en région parisienne, prévue pour fin 1994, constituerait -grâce au contournement de Paris- un progrès, tout en convenant que le réseau restait trop «centralisé».

**M. Jacques Fournier** a estimé qu'il était normal que les équipements non rentables soient financés par la collectivité publique et cité à l'appui de sa remarque les exemples de l'Espagne, de la Belgique, de l'Italie, de l'Allemagne et du Japon. Il s'est interrogé sur le niveau d'équilibre d'une participation éventuelle des collectivités locales au financement de certaines lignes à grande vitesse.

S'agissant de la desserte du grand bassin parisien, **M. Jacques Fournier** a annoncé qu'à court terme Lille serait à une heure de Paris et évoqué la desserte de Reims à moyen terme.

La deuxième contribution de la S.N.C.F. à l'aménagement du territoire a, aux yeux du président de la S.N.C.F., porté sur la coopération avec les régions. Une deuxième génération de conventions est en cours de renouvellement. Ce cadre a permis une amélioration de la desserte et du trafic, à travers le concept intermodal de transport express d'intérêt régional (TER) et bénéficiera d'un nouveau matériel d'automoteur à partir de 1995.

Des aspects négatifs ont pu, selon M. Jacques Fournier, être ressentis par les usagers concernant les dessertes pour certaines grandes lignes et la fermeture de certains guichets et gares.

Il a suggéré que la notion d'aménagement du territoire sous-tende la mise en place de nouveaux contrats de service public permettant l'amélioration de certaines dessertes.

Évoquant le remodelage de la présence commerciale, il a souligné que la politique de fermeture des gares et guichets avait atteint son terme.

**M. Jacques Fournier** a estimé que le transport des marchandises était frappé de «plein fouet» par la concurrence qui règne en matière de fixation des prix entre le rail et la route.

Un nouveau plan de transport est élaboré et le transport combiné rail-route se met en place. Cependant, **M. Jacques Fournier** a émis la crainte que cette stratégie soit «complètement dépassée» si une inflexion forte n'est pas donnée à la politique du prix du transport ferroviaire de marchandises.

En réponse à des questions de **M. Jean François-Poncet, président**, **M. Jacques Fournier**, évoquant une étude récente du bureau d'information et de prévisions économiques (BIPE), a estimé que la critique du train à grande vitesse comme facteur de désertification était «très excessive». Il a, au contraire, jugé que les correspondances au départ des 83 localités desservies par le T.G.V. permettaient une meilleure desserte du territoire, à condition que des opérations d'électrification les complètent.

Pour la région parisienne, **M. Jacques Fournier** a indiqué que les ressources étaient essentiellement étatiques. Il a rappelé que la S.N.C.F. n'avait, en matière d'infrastructures, qu'un pouvoir de proposition. Il a observé que l'urbanisation croissante dans le grand bassin

parisien conduirait la S.N.C.F. a redéfinir le «pilotage» de son action dans cette région.

Il a estimé que l'augmentation du trafic pourrait être absorbée jusqu'à l'horizon 2000 par une amélioration de la capacité du matériel roulant, mais qu'au-delà de cette échéance, il faudrait également porter l'effort sur l'amélioration des infrastructures

**M. Charles-Edmond Lenglet** a alors attiré l'attention sur les difficultés rencontrées par Amiens et sa région au moment de la mise en service du T.G.V. «Nord», en matière de durée des trajets, de rythme des dessertes et de retards fréquents et inexplicables. Il s'est enquis de la date de réalisation du «barreau» T.G.V. desservant Londres via Amiens et de l'électrification de la ligne Amiens-Boulogne. Il a estimé que les voitures à deux niveaux desservant la grande banlieue n'étaient pas assez confortables pour des trajets excédant cent kilomètres.

**M. Paul Masson** s'est interrogé sur l'organisation administrative régionalisée de la S.N.C.F. qu'il a souhaité voir harmonisée avec celle des collectivités territoriales et sur les modalités de financement entre l'Etat, les collectivités locales et la S.N.C.F. du tronçon de ligne Orléans-Nantes.

**M. François Gerbaud** s'est enquis de l'impact de la loi d'orientation des transports intérieurs (LOTI) en matière d'aménagement du territoire et des critères de délocalisation de certains services, de l'avenir du T.G.V. «Limousin» à hauteur de Vierzon, enfin de la qualité des évaluations qui justifient la suppression de certaines lignes secondaires.

**M. Gérard Larcher**, évoquant les villes «à une heure de Paris» a souligné qu'elles tendaient à constituer une «troisième couronne» autour de Paris et observé qu'un rééquilibrage de la région parisienne impliquait qu'on n'octroie pas des tarifs avantageux à la desserte de ces villes. Constatant le déclin de la voie d'eau, il s'est, en

autre, inquiété des difficultés du transport ferroviaire de marchandises.

**M. André Fosset**, évoquant le schéma directeur du T.G.V., s'est enquis, pour sa part, des possibilités de financement par crédit-bail de certaines lignes.

**M. Jacques Bellanger**, évoquant la desserte du Mans par le T.G.V., s'est attaché à préciser le profil de ses usagers et a par ailleurs déploré la confusion des financements croisés de certaines infrastructures ferroviaires. Il s'est inquiété des critères de calcul utilisés par la S.N.C.F. pour déterminer le coût d'exploitation ou de maintien des lignes. Il a estimé que la S.N.C.F., n'étant plus compétitive avec la route pour le transport de marchandises, les collectivités locales devraient s'en soucier, afin d'éviter la fermeture définitive des lignes. Il a émis des doutes sur la réalisation du projet d'autoroute ferroviaire. Enfin, il a souligné l'urgence d'une coordination intermodale des transports.

En réponse, **M. Jacques Fournier** a notamment précisé :

- qu'un nouveau dispositif de desserte d'Amiens venait d'aboutir et que le barreau T.G.V. «Amiens-Londres» ne serait pas réalisé avant l'an 2000 ;

- que le découpage des circonscriptions S.N.C.F. révélait des distorsions techniquement justifiées avec le découpage des collectivités territoriales ;

- que les délocalisations étaient opérées sous réserve des besoins du service ;

- enfin, que la politique tarifaire sur le T.G.V. ne donnait lieu, dans les formules d'abonnement, à aucune sous-tarifcation et qu'une telle hypothèse n'était, de ce fait, pas souhaitable à une distance excédant 75 kilomètres de Paris ;

**M. Leclerc**, directeur des services financiers à la S.N.C.F., a alors précisé que la proposition de loi relative au crédit bail recueillait l'accord de la S.N.C.F., sous

réserve du respect des règles de rentabilité des lignes à construire.

**M. Jacques Fournier** est enfin convenu qu'une politique intermodale coordonnée devrait être menée et que la cohérence devait être recherchée par les pouvoirs publics, à travers une harmonisation des réglementations sociales et une prise en compte des coûts externes en matière d'environnement ou de sécurité. L'impact de ces coûts atteint, selon lui, un différentiel de l'ordre de 25 % par rapport à ceux de la route. Il a, en outre, évoqué le développement de la politique des points nodaux et de la conteneurisation, ainsi que le projet «Commutor» de transport combiné. S'agissant de l'autoroute ferroviaire, il a estimé que ce projet restait encore lointain et ne serait réalisé qu'«au XXIème siècle».

**M. Henri Revol** s'est alors inquiété de la dégradation de l'exploitation et de la tarification de la ligne à grande vitesse Paris-Dijon et demandé confirmation de la réalisation du T.G.V. «Rhin-Rhône» via Dijon.

**M. Lucien Lanier** s'est interrogé, quant à lui, sur l'adaptation du syndicat des transports parisiens aux nécessités du monde actuel.

**M. Désiré Debavelaere** a, pour sa part, déploré la lenteur des parcours sur la ligne Paris-Abbeville-Boulogne.

**M. Jean Pourchet** a regretté la multiplication de la mendicité dans les gares et les voitures de la S.N.C.F. Evoquant le département du Doubs, il a souligné que la desserte routière par des transporteurs étrangers de marchandises s'accroissait.

**Mme Josette Durrieu** a, enfin, évoqué la modernisation de 3.000 voitures «Corail», ainsi que les suppressions d'emplois annoncées dans certains centres d'entretien dans le département des Hautes-Pyrénées.

**M. Jacques Fournier** a successivement répondu :

- qu'une refonte de l'organisation des autorités responsables des transports parisiens était effectivement nécessaire ;

- que des actions coordonnées de rénovation des matériels -notamment «Corail»- étaient en cours ;

- que la mendicité n'était pas tolérée par la S.N.C.F., mais qu'il était difficile de s'y opposer concrètement.

Puis la commission a procédé à l'**examen du rapport de M. André Fosset sur la proposition de loi n° 207 (1992-1993) présentée par M. Hubert Haenel et plusieurs de ses collègues sur le financement par crédit-bail des installations ferroviaires.**

Après avoir rappelé la genèse de cette proposition de loi, **M. André Fosset, rapporteur**, a souligné le fort besoin d'équipement auquel se trouve confrontée la S.N.C.F., s'agissant du réseau ferré à grande vitesse. Au total, ce sont quelque 5.000 kilomètres de voies qu'il conviendrait d'équiper, pour un coût estimé à quelque 400 milliards de francs.

Soulignant le poids des 91 milliards de francs de charges qui pèsent sur la S.N.C.F. et ses 2,9 milliards de francs de pertes pour 1992, **M. André Fosset, rapporteur**, a conclu que le financement de ce besoin d'investissement devait s'opérer par «d'autres circuits» et indiqué que tel était bien l'objet de la proposition de M. Hubert Haenel.

Résumant les caractéristiques juridiques et financières du système du crédit-bail, le rapporteur est convenu qu'il permettait une économie de fonds propres sans ingérence du bailleur dans la gestion du locataire.

**M. André Fosset, rapporteur**, a observé que le système du crédit-bail avait déjà fait ses preuves dans le domaine des télécommunications et que la S.N.C.F. l'avait elle-même expérimenté s'agissant du matériel roulant.

Il a toutefois estimé que le dispositif de la proposition de loi était améliorable sur plusieurs points :

- intégration dans la loi d'orientation des transports intérieurs n° 82-1153 du 30 décembre 1982 ;

- limitation au seul crédit-bail immobilier, à l'exclusion du crédit-bail mobilier ;

- agrément ministériel des sociétés à créer et présence en leur sein d'un commissaire du Gouvernement ;

- incorporation de plein droit des équipements dans le domaine public de l'Etat à l'issue du contrat.

**M. André Fosset, rapporteur**, a conclu en émettant deux observations :

- d'une part, l'ouverture de la possibilité de recourir au crédit-bail ne rendra pas rentables des projets de lignes à grande vitesse qui, selon les études préalables, ne le sont pas ;

- d'autre part, un dialogue devra s'instaurer sur ce sujet entre le Parlement, la S.N.C.F. et le Gouvernement, afin, notamment, de préciser le régime fiscal des sociétés de crédit-bail susceptibles d'être créées dans le respect de l'article 40 de la Constitution et de l'ordonnance organique relative aux lois de finances.

Au terme de cet exposé, la commission a **adopté, à l'unanimité des membres présents, la proposition de loi** dans la rédaction proposée par son rapporteur.

La commission a enfin procédé à la **nomination** de :

- **M. Georges Gruillot** en qualité de **rapporteur sur la proposition de loi n° 217 (1992-1993)** présentée par lui-même et plusieurs de ses collègues, tendant à modifier la **loi n° 76-663** du 19 juillet 1976 relative aux **installations classées pour la protection de l'environnement et le code de l'urbanisme**.

- **M. Roger Husson** en qualité de **rapporteur sur la proposition de résolution n° 110 (1992-1993)** présentée par MM. Jean-Pierre Masseret et Charles Metzinger, tendant à créer une **commission d'enquête sur l'avenir du bassin houiller lorrain**.



**Mercredi 17 mars 1993 - Présidence de M. Jean François-Poncet, président, puis de M. Philippe François, vice-président** - Evoquant tout d'abord l'audition prévue pour l'après-midi même de M. Bruno Durieux, ministre délégué au commerce extérieur, **M. Jean François-Poncet, président**, a souligné l'importance du thème de l'audition : la politique de défense commerciale européenne, qui pose le double problème de l'extension des pouvoirs de la Commission et de la capacité de réaction de l'Europe dans ce domaine face à ses partenaires commerciaux, les Etats-Unis notamment.

Soulignant qu'il était difficile de prendre position à la veille de la formation d'un nouveau Gouvernement, il a estimé qu'il était sage d'entendre tant l'actuel ministre chargé du commerce extérieur que son successeur.

Relevant enfin les difficultés liées au calendrier européen et à l'évolution des propositions soumises par la Commission au Conseil des ministres, **M. Jean François-Poncet, président**, a estimé qu'il convenait que la commission fasse connaître au Gouvernement, assez rapidement, son orientation générale.

La commission a procédé à la **nomination de M. Georges Gruillot**, en qualité de **rapporteur** sur la **proposition de loi n° 218 (1992-1993)** présentée par M. Georges Gruillot et plusieurs de ses collègues, tendant à compléter l'article 13 de la loi n° 83-663 du 22 juillet 1983 relative à la **répartition** de compétences **entre les communes, les départements, les régions et l'Etat**.

La commission a ensuite désigné **M. Josselin de Rohan** en qualité de **candidat** proposé à la nomination du Sénat en vue de représenter celui-ci au sein de la **Commission supérieure du crédit maritime mutuel**.

Elle a désigné **M. Georges Berchet** en qualité de **candidat suppléant** proposé à la nomination du Sénat en vue de représenter celui-ci au sein du **Conseil national de l'information statistique**, **M. Jean François-Poncet**,

**président**, ayant rappelé que le mandat du titulaire, M. René Trégouët, n'était pas venu à expiration.

Puis, la commission a désigné **M. Rémi Herment** en qualité de **candidat** proposé à la nomination du Sénat en vue de représenter celui-ci au sein de la **Commission consultative pour la production de carburants de substitution**.

**\*\*Elle a nommé M. Louis Mercier** pour siéger en tant que **représentant du Sénat** au sein du **Comité consultatif pour la gestion du fonds national pour le développement des adductions d'eau**.

La commission a ensuite entendu une **communication de M. Jean-François Le Grand**, rapporteur pour avis du budget de l'aviation civile et du transport aérien, faisant suite à son échange de vues avec les responsables d'**Airbus Industrie** au sujet des récentes **déclarations de M. le Président des Etats-Unis** relatives au **financement du programme aéronautique européen**.

**M. Jean-François Le Grand** a tout d'abord souligné l'importance économique des programmes Airbus et exposé les termes de l'accord bilatéral du 17 juillet 1992 qui semblait avoir clos le litige sur les soutiens publics à la construction d'avions commerciaux, ouvert par les Etats-Unis devant les instances du general agreement on tariffs and trade (GATT) en 1989. Il a notamment indiqué que cet accord plafonnait non seulement les aides directes à l'aéronautique -forme de soutien traditionnel en France et en Europe- mais aussi les aides indirectes résultant des retombées de recherches ou de développements militaires et spatiaux auxquelles il est largement recouru aux Etats-Unis. Il a également fait ressortir que l'accord autorisait le cumul des soutiens directs et indirects sous réserve du respect de chacun des plafonds.

Puis, après avoir analysé les derniers propos tenus sur les programmes Airbus par le Président Bill Clinton, **M. Jean-François Le Grand** a estimé que, davantage

que la menace d'une dénonciation de l'accord de 1992 et de la constitution dans le domaine aéronautique d'un nouveau front protectionniste américain, ces propos dévoilaient la nostalgie d'une politique industrielle et paraissaient annoncer un soutien accru de l'administration démocrate aux constructeurs d'avions américains.

Selon lui, ce soutien pourrait vraisemblablement prendre la forme, dans le cadre de l'accord de 1992, d'une augmentation des crédits fédéraux de recherche, au bénéfice des avions commerciaux, notamment par l'intermédiaire des budgets de la NASA, et surtout de l'utilisation des possibilités d'aides directes autorisées par l'accord, qui ne sont pas actuellement mises en oeuvre aux Etats-Unis.

Dans cette perspective, il lui est apparu indispensable que l'industrie aéronautique, en France et dans la Communauté économique européenne, s'adapte au nouveau contexte créé par l'accord, et ne se contente pas d'avoir recours aux seules aides directes, désormais fortement plafonnées. C'est pourquoi il a exprimé la conviction que pour adapter notre construction aéronautique à la lutte commerciale avivée qui se prépare, il convient d'orienter davantage notre effort vers les aides indirectes en faveur de ce secteur.

La commission a approuvé cette proposition et indiqué qu'elle entendait suivre cette affaire avec attention et prendre toute mesure qu'exigerait une évolution défavorable de la situation, en procédant notamment -en cas d'irrespect ou de dénonciation de l'accord de 1992- à certaines investigations sur les aides publiques à l'aéronautique civile, aux Etats-Unis et en Europe.

La commission a auditionné M. Bruno Durieux, ministre délégué au commerce extérieur, sur la **position arrêtée par le Conseil concernant la proposition de résolution n°265 (1992-1993) sur la proposition de règlement C.E.E. du Conseil n° E.3, relative à l'harmonisation et à la rationalisation des procédures**

décisionnelles des instruments communautaires de **défense commerciale** et portant modification des règlements du Conseil applicables en la matière.

**M. Philippe François, président**, a rappelé que la commission, en examinant cette proposition de résolution, allait mettre en oeuvre pour la première fois les nouveaux moyens donnés au Parlement par l'article 88-4 de la Constitution.

**M. Bruno Durieux, ministre délégué au commerce extérieur**, a tout d'abord estimé qu'il conviendrait, à l'avenir, de préciser les conditions dans lesquelles le Parlement pourrait débattre des propositions d'actes communautaires, lorsque la rédaction de celles-ci était modifiée au cours du processus communautaire et il a admis qu'il existait là une difficulté objective de méthode.

Il a indiqué que le projet d'acte communautaire avait vu le jour à la suite de l'accusation faite à la Communauté européenne d'être une «passoire», ne disposant pas des moyens nécessaires pour se défendre face à des pratiques déloyales, tant sur son marché que sur les marchés tiers. Il a rappelé que la mise en oeuvre du marché unique européen et l'accroissement des tensions commerciales dans le monde renforçaient l'acuité du problème.

**M. Philippe François, président**, s'est s'interrogé sur la possibilité pour le calendrier européen de tenir compte des prises de position éventuelles des parlements nationaux.

**M. François Blaizot** a estimé que ceci impliquerait qu'une procédure comparable soit adoptée par l'ensemble des Etats-membres, ce qui semblait difficile.

Répondant à **M. Désiré Debavelaere** qui s'interrogeait sur l'efficacité et l'objectivité de la présidence danoise au Conseil des ministres, le ministre a estimé qu'il ne lui appartenait pas de juger la présidence et que, selon lui, ce problème ne se posait pas.

Après avoir exposé les procédures actuelles dans le domaine des mesures anti-dumping, anti-subsidies ou

de sauvegarde, qui nécessitent une décision positive du Conseil des ministres à la majorité qualifiée, **M. Bruno Durieux, ministre délégué au commerce extérieur**, a précisé que le dispositif proposé, dans l'état actuel de la procédure, prévoyait que le Conseil pourrait s'opposer à une décision de la Commission par un vote à la majorité simple, à l'exception des décisions visant des pays membres du general agreement on tariffs and trade (GATT) pour lesquelles le Conseil devrait continuer à statuer positivement selon la règle de la majorité simple.

Il a précisé que le projet d'acte communautaire prévoyait en outre :

- l'abrogation des dernières restrictions quantitatives des Etats-membres ;

- le transfert du contentieux commercial de la Cour de justice des Communautés européennes au tribunal de première instance .

Après avoir rappelé que les membres du Comité des représentants permanents (COREPER) avaient rejeté la dernière proposition de la Commission, le ministre a indiqué que le Gouvernement français -de même que les gouvernements belge, italien et espagnol- soutenait cette dernière, puisqu'elle répondait, de façon satisfaisante, aux quatre critères qu'il s'était fixés, à savoir que la Communauté doit être en mesure de prendre des décisions en matière de défense commerciale :

- rapidement ;

- de façon efficace ;

- dans des conditions assurant la transparence ;

- et tout en assurant le contrôle politique des décisions de la Commission par le Conseil des ministres.

Le ministre a précisé que ce processus décisionnel était déjà appliqué dans le cadre des accords avec la Pologne, la Hongrie et la Tchécoslovaquie, en matière de clauses de sauvegarde.

Répondant à **M. Philippe François, président**, qui s'interrogeait sur les raisons de l'opposition de la Grande-Bretagne, de l'Allemagne, des Pays-Bas et du Luxembourg à cette proposition de la Commission, **M. Bruno Durieux, ministre délégué au commerce extérieur**, a indiqué que si, officiellement, le motif de cette opposition résidait dans le caractère suffisant de l'arsenal actuel, la raison de fond était que ces pays étaient fondamentalement attachés au libre échange.

Répondant à **M. Jean-François Le Grand** qui illustrait ce propos par l'exemple du secteur aéronautique, le ministre a estimé qu'en la matière les déclarations américaines, ambiguës, répondaient à une stratégie de «brouillage».

Le ministre a ensuite mis en garde la commission contre les tentations de protectionnisme dans un contexte d'imbrication des économies mondiales et d'internationalisation des grandes firmes.

En réponse à une demande de précision de **M. Félix Leyzour**, le ministre a indiqué que les procédures décisionnelles posaient plus de problèmes que les instruments formellement disponibles.

A cet égard, **M. François Blaizot** a souligné l'évolution positive du texte de compromis, qui retient désormais l'exigence d'une majorité simple et non plus d'une majorité qualifiée du Conseil pour s'opposer, le cas échéant, à une décision de la Commission. Il a formulé l'espoir que la délégation du Sénat pour les Communautés européennes assouplisse sa position dans ce nouveau contexte.

**M. Bruno Durieux, ministre délégué au commerce extérieur**, a émis un souhait analogue, estimant que **M. Michel Poniatowski** avait pris une position de principe liée à l'accroissement des pouvoirs de la Commission. Se plaçant à son tour sur le plan des principes, il a invoqué la subsidiarité, qui conduit à confier à la Communauté les

missions qu'elle effectue avec plus d'efficacité que chacun des Etats-membres.

**M. Louis Moinard** a alors souligné le dilemme entre le souci d'adopter des mesures de rétorsion face au dumping dans des délais satisfaisants et l'inquiétude suscitée par une augmentation des pouvoirs de la Commission.

Après avoir regretté la longueur des procédures anti-dumping en Europe (deux ans en moyenne contre six mois aux Etats-Unis), **M. François Blaizot** a cependant reconnu qu'un certain temps était nécessaire aux services de la Commission de Bruxelles pour mettre en évidence la réalité du dumping.

Abordant de nouveau l'aspect politique du problème, **M. François Blaizot** s'est déclaré en accord avec **M. Michel Poniatowski** pour confier la conduite politique de la Communauté européenne aux Conseils des ministres. Il a toutefois considéré que les mesures concernées étaient largement d'ordre technique et que, dans ces conditions, la proposition ne portait pas atteinte à la suprématie politique du Conseil, qui garde le contrôle politique des décisions.

Il a, en outre, précisé la différence entre le vote à majorité qualifiée (avec une pondération des voix en fonction de l'Etat) et le vote à majorité simple (une voix par Etat).

**M. Bruno Durieux, ministre délégué au commerce extérieur**, a insisté, de nouveau, sur l'importance du développement du commerce international qui est largement à l'origine de la croissance des pays européens.

Répondant à **M. Félix Leyzour** qui s'interrogeait sur la nécessité de transformer le GATT, le ministre a indiqué que cette transformation était permanente et qu'elle allait dans le sens du libre-échange.

Répondant à **M. Louis de Catuelan** qui soulignait la nécessité d'harmoniser les règles des Etats-membres de façon, notamment, à améliorer leur solidarité, le ministre

a estimé que la proposition d'acte communautaire répondait à cette préoccupation.

**M. Désiré Debavelaere** s'est alors interrogé sur les moyens, pour l'Europe, d'obtenir des accords équilibrés face, notamment, aux Etats-Unis qui étendent leur hégémonie.

Le ministre a estimé qu'il convenait, dans ce but, d'avoir la volonté de défendre ses intérêts et de le faire astucieusement. Evoquant les négociations du GATT, centrées sur l'agriculture, il a admis que les Etats-Unis avaient failli arriver à leurs fins : démanteler la politique agricole communautaire. A cet égard, il a rappelé que la Commission avait été traitée de « mandataire infidèle ».

Il a cependant souligné que l'agriculture française, ainsi que les industries agro-alimentaires, souffriraient considérablement de la disparition de leurs débouchés internationaux.

**M. Bruno Durieux, ministre délégué au commerce extérieur**, a, en outre, estimé que la France avait intérêt à se rapprocher des prix mondiaux, car elle dispose d'une agriculture efficace.

**M. François Blaizot** a nuancé les propos du ministre, en estimant que le libre-échange mondial souffrait d'imperfections. Il a notamment douté de la capacité des pays occidentaux à lutter avec des pays dont les conditions de production sont totalement différentes (bas salaires, etc.). Jugeant cette confrontation impossible, il a souligné la nécessité, dans ce cas, de disposer de protections efficaces.

S'agissant de l'agriculture, il a, par ailleurs, considéré que s'aligner sur les prix mondiaux reviendrait à la tuer et qu'il conviendrait de rétablir la préférence communautaire dans ce domaine.

**M. Bruno Durieux, ministre délégué au commerce extérieur**, a conclu son propos en exposant que, si l'on pouvait dénoncer certaines dérives technocratiques de la Commission, les critiques devaient s'adresser en priorité



au Conseil et aux différents gouvernements qui ont insuffisamment contrôlé la Commission, détentrice d'un simple pouvoir de proposition.

**M. Josselin de Rohan, rapporteur pour avis du budget des ports maritimes**, a enfin présenté une communication sur la crise de la pêche. Constatant l'ampleur exceptionnelle de la crise qui touche la totalité des départements de la façade atlantique et intervient après un nouveau plan de réduction des capacités de pêche adopté en novembre 1992, il a estimé justifié l'intérêt porté par le Sénat à cette crise. Au problème structurel de surcapacité s'est ajouté, a indiqué **M. Josselin de Rohan**, un excédent conjoncturel de l'offre conduisant à un effondrement des cours, doublé d'une crise sociale dramatique.

Analysant les causes de la crise du secteur de la pêche, **M. Josselin de Rohan, rapporteur pour avis du budget des ports maritimes**, a estimé qu'elles étaient d'une triple nature : économique, tout d'abord, avec le ralentissement de la conjoncture, qui incite les consommateurs à délaissier le poisson frais pour d'autres produits, monétaire, ensuite, avec les dévaluations des monnaies européennes, qui renchérissent les exportations françaises, commerciale, enfin, avec l'augmentation considérable des importations de pays-tiers, de l'Europe de l'Est et de la Communauté des Etats indépendants (C.E.I.) notamment, via certains pays scandinaves qui bénéficient d'un tarif extérieur commun favorable.

Rappelant que la pêche avait constitué un élément important des négociations en vue de la création de l'espace économique européen, **M. Josselin de Rohan, rapporteur pour avis du budget des ports maritimes**, a rappelé qu'il existait de nombreux accords bilatéraux très favorables avec des pays en voie de développement. Il a cité l'exemple des pays andins qui bénéficient de la préférence généralisée.

Les importations massives de ces pays ayant provoqué un effondrement des cours, il a indiqué que si les

industries de transformation ou l'aquaculture avaient pu en tirer un certain profit, la pêche industrielle ou artisanale risquait de disparaître.

Présentant les mesures décidées par les autorités nationales ou communautaires, **M. Josselin de Rohan** s'est tout d'abord félicité de l'instauration de prix minima à l'importation, du relèvement des droits de douane, arrêtés par la Commission le 25 février dernier, et de l'annonce de l'ouverture de négociations bilatérales. Il a rappelé que la profession demandait l'extension des prix minima à d'autres espèces, un contrôle renforcé, notamment sur le plan sanitaire, aux frontières et le contingentement des importations pour certains poissons. Sur ce dernier point, **M. Josselin de Rohan, rapporteur pour avis du budget des ports maritimes**, a douté que le Conseil des ministres sur la pêche, prévu le 18 mars 1993, décide une telle mesure demandée par la France, et appuyé par l'Espagne, les autres Etats-membres préférant défendre les intérêts des consommateurs.

Détaillant les aides accordées par le Gouvernement, après avoir précisé qu'elles devaient être complétées par celles des collectivités locales, il a estimé que le rééchelonnement des prêts était insuffisant, mais que la bonification des intérêts, la prise en charge par l'Etat des cotisations sociales et un moratoire sur le remboursement des prêts, étaient difficiles à mettre en oeuvre. Tirant les conclusions de cette crise, pour laquelle il a estimé nécessaire d'attendre que les mesures décidées aient produit leurs effets, révélant la faiblesse structurelle de cette filière riche en emplois induits et vitale pour l'aménagement du territoire, **M. Josselin de Rohan, rapporteur pour avis du budget des ports maritimes**, s'est déclaré convaincu que donner la primauté au consommateur ne pourrait avoir comme conséquence, à terme, que la disparition des producteurs communautaires et leur remplacement par ceux de pays tiers.

Déplorant l'insuffisance de la part des produits de la pêche française dans la consommation nationale, ainsi que

la vente à des Etats tiers de la flotte de pêche française et l'absence d'indication de provenance des poissons à la vente au détail, **M. Louis de Catuelan** a estimé que cette crise structurelle de la ressource, doublée d'une crise conjoncturelle de baisse des prix, qui n'a pas été répercutée au détail, résultait d'efforts de productivité trop importants.

Partageant l'analyse de la crise et de ses causes effectives, présentée par le rapporteur pour avis, **M. Félix Leyzour** a estimé que la protection de la ressource était insuffisante, que les prix minima étaient fixés trop bas et qu'il était nécessaire d'arrêter les importations frauduleuses de poisson extracommunautaire par l'application de la clause de sauvegarde. Il a également demandé la création d'une mission d'information sur ce sujet.

**M. Jean-François Le Grand** a estimé qu'une telle demande paraissait inappropriée en raison du caractère communautaire de la politique de la pêche, ainsi que des mesures de défense commerciale, telles qu'exposées auparavant par M. le ministre délégué au commerce extérieur.

**M. Désiré Debavelaere**, citant l'exemple de Boulogne, a considéré inévitable l'augmentation des importations et douté de l'application de la préférence communautaire.

Un débat s'est engagé entre **MM. Jean-François Le Grand, Josselin de Rohan, rapporteur pour avis du budget des ports maritimes** et **M. Désiré Debavelaere** sur le déficit commercial des produits de la pêche.

Rappelant les grandes orientations que devrait suivre la politique de la pêche, ainsi que les risques de délocalisation, **M. Josselin de Rohan, rapporteur pour avis du budget des ports maritimes** a proposé que le groupe d'études sur la mer assure le suivi de la crise, regrettant au passage que la multiplication des structures d'investigation tende à déposséder les commissions de

leurs prérogatives traditionnelles. Il a enfin relevé que la commission pourrait procéder ultérieurement à l'audition du futur ministre de la mer.

Aux craintes exprimées par **M. Félix Leyzour** sur l'insuffisance éventuelle des moyens d'investigation dont dispose un groupe d'études, **M. Jean-François Le Grand** a estimé que la création d'une mission d'information ou d'une commission d'enquête ne bénéficierait que d'un effet d'annonce, les négociations se jouant à Bruxelles, et souligné qu'elle ne pourrait pas se mettre au travail aussi rapidement que le groupe d'études.

**Mercredi 24 mars 1993 - Présidence de M. Jean François-Poncet, président, puis de M. Philippe François, vice-président.** - **M. Jean François-Poncet, président**, après avoir indiqué que l'initiative des auditions organisées par la commission sur la situation de la pêche française revenait à **M. Josselin de Rohan, rapporteur pour avis du budget des ports maritimes**, a présenté **M. Jean Rabot, président du Comité central des pêches maritimes**.

**M. Jean Rabot** a déclaré, en préambule, ne pas pouvoir parler au nom du comité dont il est le seul membre depuis le 30 juin 1992, en raison de la lenteur de la mise en place de la réforme des organisations professionnelles, mais comme interprète des professionnels au titre desquels il s'est entretenu avec le ministre chargé de la mer, le 10 mars 1993.

Il a présenté les causes, multiples et parfois difficiles à cerner, de la crise de la pêche, secteur économique qui avait connu une forte expansion de 1985 à 1990, même si la pêche française n'avait jamais pu satisfaire la totalité de la consommation nationale :

- un afflux brutal de la production, consécutif au retour inopiné de la ressource ;

- une situation économique déprimée détournant les consommateurs du poisson et qui fait suite à une période de forte demande ;

- les dérèglements monétaires européens récents qui ont renchéri les exportations françaises vers l'Espagne et l'Italie, nos principaux clients, et favorisé les importations des pays dont la monnaie est dévaluée ou faible (Grande-Bretagne, Irlande, Suède, Norvège, Irlande) ;

- des importations déstabilisatrices en provenance des pays de l'Est et de la Communauté des Etats Indépendants (C.E.I.), alors que les importations ont baissé d'une manière globale, à des prix bradés suffisant juste à payer équipage et carburant.

**M. Jean Rabot** a également souligné les déficiences de l'organisation du marché français des produits de la pêche. Soulignant que la pêche française était très diversifiée, mais trop artisanale, il a estimé qu'elle était mal adaptée aux besoins de la distribution, et principalement de la grande distribution, qui veut alimenter la consommation avec des quantités et des prix fixés à l'avance, ce qui peut conduire la distribution à se tourner vers les productions des flottes de pêche industrielle d'autres pays.

**M. Jean Rabot** a constaté que la crise touchait les départements où la flotte s'était le plus modernisée, sur la base de perspectives de croissance favorables, et que la Communauté européenne, après avoir tenté, pendant quelques années, de contrôler la flotte, n'utilisait plus que la politique dite des retraits, financés sur les fonds communautaires, pour répondre à une crise provoquée par l'entrée d'importations dont le caractère déstabilisant était accepté et consenti. Il a rappelé que la France s'était retrouvée isolée lors du dernier conseil des ministres de la mer, n'obtenant que la fixation de prix minima, dont il a mis en doute l'efficacité, sur les cinq espèces représentant toutefois les plus gros tonnages. Il a estimé que la légère remontée des cours était imputable aux importateurs, lesquels ont volontairement modéré leurs importations,

afin de calmer la colère des marins pêcheurs. Soulignant les conséquences de la crise actuelle sur les rémunérations des équipages, liées aux apports, et sur l'endettement des patrons de pêche qui ont investi dans des navires coûteux, il a indiqué que le Gouvernement étudiait la possibilité de compléter les mesures d'aide sociale, déjà décidées, par une aide directe au revenu.

**M. Jean Rabot** s'est montré en conclusion sceptique quant à la volonté de la Commission de s'impliquer davantage, le Conseil ayant refusé de prendre des mesures de sauvegarde, et a regretté que la Communauté privilégie de façon constante le consommateur au détriment du producteur.

A la suite de cet exposé, un large débat s'est instauré, après que **M. Jean François-Poncet, président**, eut remercié l'orateur pour son exposé très complet.

**M. Josselin de Rohan** a estimé que les propos de **M. Jean Rabot** confirmaient sa communication précédente devant la commission, s'agissant notamment de la faiblesse institutionnelle de la Commission des Communautés européennes (C.E.E.), en matière de pêche. Il s'est déclaré convaincu que, les importations intracommunautaires ou extracommunautaires ne pouvant être empêchées, l'arbitrage continuera à s'effectuer à Bruxelles en faveur du consommateur et au détriment des producteurs puisqu'il existera toujours des coûts de production plus faibles à l'extérieur de la C.E.E. Il s'est par ailleurs interrogé sur l'organisation du marché de la pêche caractérisé par la faiblesse structurelle des producteurs qui se trouvent en position de faiblesse par rapport à la distribution, dans la mesure où ils ne maîtrisent pas la transformation et la commercialisation des produits, situation qui conduit à la «prolétarianisation» des pêcheurs.

**M. Jean Rabot** a estimé que la pêche française souffrait paradoxalement de ses atouts, à savoir une offre de produits diversifiés frais, de qualité, à des prix élevés, mais atomisée et artisanale. Il a souligné que cette

situation avait conduit les pêcheurs français à ne pas s'intéresser à la transformation ou à la distribution de leurs produits. Il a opposé cette situation à celle des pays scandinaves, la pêche en mer du Nord étant ciblée sur quelques grandes espèces, ce qui a permis de construire plus facilement qu'en France une filière industrielle.

Approuvant ce constat de désastre, **M. Louis de Catuelan** a réclamé la remise en ordre du secteur de la pêche par la C.E.E., reprochant à celle-ci de s'être attachée au seul contrôle de la ressource, au surplus avec des moyens inadaptés. Dénonçant l'écart considérable entre les prix des produits au débarquement et les prix au détail, il a réclamé une autodiscipline de la part des mareyeurs. Il a également regretté que plusieurs navires de la flotte de pêche française qui auraient dû être « déchirés » aient été transférés dans certains pays du Sud, en particulier le Maroc et le Sénégal. Il a observé, qu'en ce qui concerne les importations, la situation de la pêche s'apparentait à celle du secteur des fruits et légumes.

**M. Philippe François** a demandé des précisions sur les projets d'extension des usines de transformation dans les ports de pêche et sur les objectifs commerciaux de ces industriels. Il s'est inquiété des possibilités de disparition de la flotte de pêche française et de ses conséquences sur la désertification de l'arrière-pays portuaire.

**M. Jean Rabot** a, en réponse, rappelé qu'une remise en ordre au niveau communautaire exigeait, au préalable, l'harmonisation des charges sociales du secteur de la pêche entre Etats-membres. Il a reconnu que la distribution n'avait, effectivement, pas réduit ses marges et estimé que l'occupation du littoral restait nécessaire, ne serait-ce que pour le tourisme -la pêche constituant une attraction reconnue-. Il a souligné que la disparition de la pêche nationale risquerait de conférer aux importateurs la maîtrise totale du marché, alors que les importations des produits de la pêche sont déjà la cause de notre plus gros déficit agro-alimentaire.

**M. François Lesein** a remercié **M. Jean François-Poncet, président**, d'avoir élargi les auditions aux membres du groupe d'études de la mer. Il s'est interrogé, ainsi que **M. François Gerbaud** -qui a évoqué la possibilité d'un moratoire pour les dettes-, sur la politique des investissements pendant la période «faste» de 1985-1990, **M. Jean Rabot** a confirmé que la hausse des cours avait conduit la Communauté à aider, jusqu'à 50 %, à la modernisation de la flotte de pêche et que la pêche artisanale se trouvait désormais dans une situation dramatique.

Aux questions de **M. François Gerbaud** sur les solutions qui pourraient être apportées à la crise actuelle, **M. Jean Rabot** a estimé qu'en cas de non-respect des prix de référence par les importateurs, il serait nécessaire d'aller jusqu'à la fermeture des frontières, qu'à moyen terme l'harmonisation sociale était indispensable au sein de la C.E.E et, qu'enfin, l'organisation du marché devait être améliorée. Il a, en particulier, suggéré que l'on recherche des économies d'échelle par la réduction du nombre des ports de débarquement

**M. Jean-Jacques Robert** est alors intervenu pour souligner le paradoxe de la situation actuelle : la destruction de la production française -les cours étant trop faibles-, alors qu'une augmentation de cette production serait possible et permettrait de satisfaire la demande intérieure. Il a contesté la nécessité de regrouper les points de débarquement, estimant qu'il serait possible de l'éviter par un assainissement des circuits de commercialisation réduisant l'écart entre prix de production et prix à la vente.

En réponse à une intervention de **M. René Marqués** sur l'insuffisance des aides accordées par l'Etat aux pêcheurs de Méditerranée, confrontés à la puissance de la flotte espagnole, **M. Jean Rabot** a estimé que les difficultés de la pêche méditerranéenne trouvaient aussi leur source dans la dévaluation récente de la peseta. **M. Jean François-Poncet, président**, a relevé l'effet



funeste de l'instabilité monétaire et de l'absence de monnaie unique dans un marché sans frontière et rappelé qu'à la différence de l'agriculture où la solution avait consisté en la mise en place des montants compensatoires monétaires, la pêche était soumise au jeu du marché. Il a estimé que sauf à dévaluer, le Marché unique appelait la monnaie unique et a mis en doute l'utilité du GATT, où l'on peut déplorer un phénomène analogue de dérèglement monétaire.

Puis la commission a procédé à l'audition de **MM. Maurice Benoish, président de la Confédération de la coopération de la mutualité et du crédit maritime et de M. Jean-Luc de Feuardenet, secrétaire général, accompagnés par M. Jiblaines de l'Association centrale de crédit maritime.**

**M. Maurice Benoish** a brièvement présenté son analyse de la crise actuelle. Il a estimé que l'Europe ne protégeait pas assez ses producteurs, qu'il existera toujours des producteurs plus compétitifs pouvant approvisionner facilement le marché national grâce aux techniques modernes de transport et à la baisse des prix de transport. Il a rappelé le caractère perturbateur des dévaluations monétaires, qui s'est conjugué avec un retour cyclique de la ressource. Il a réclamé des mesures de sauvegarde aux frontières communautaires fondées sur l'article 24 du Traité de Rome, avec des points de passage obligés pour les produits dans certains ports où douaniers et services sanitaires pourraient contrôler la qualité des produits, le respect des prix minima par les organisations professionnelles. Il a espéré le retour des monnaies européennes au sein du système monétaire européen (S.M.E.), soulignant que le principe de la préférence communautaire est, aujourd'hui, négligé sous la pression, notamment, des transformateurs danois et allemands qui souhaitent les produits les moins chers possibles.

Abondant dans le sens de l'intervenant, en ce qui concerne la nécessité d'une monnaie unique, **M. Jean François-Poncet, président,** a rappelé qu'en matière

agricole, la création des montants compensatoires monétaires (M.C.M.) avait résulté de la faiblesse du franc face au mark et qu'ils avaient profité à l'Allemagne. Il a observé qu'il était impossible d'instituer un système équivalent pour la pêche, faute d'organisation suffisante des marchés. Il a estimé qu'en l'absence de solution monétaire rapide, le protectionnisme risquait de se développer.

**M. Jean-Luc de Feuardenet** a fait part de son expérience au sein des groupes consultatifs auprès de la commission européenne. Il a dénoncé les dérives libre-échangistes à l'excès, de la Communauté, laquelle bien que fortement déficitaire en produits de la pêche malgré l'Espagne et le Portugal, soutient, dans les négociations internationales, le développement de la pêche dans les pays du Tiers-monde. Il a rappelé que l'ouverture du marché communautaire avait été réclamée par les importateurs et les transformateurs sur la base de rapports scientifiques annonçant l'épuisement des réserves halieutiques, prévisions qui se sont révélées erronées. Il a déploré que la surveillance économique mais aussi sanitaire des frontières ait été abandonnée. Il a dénoncé les pratiques de dumping et la « clochardisation » des flottes de pays de l'Est et de la Communauté des Etats Indépendants (C.E.I.), dont il a souligné l'effet perturbateur en l'absence du respect de règles élémentaires. Il a, par ailleurs, regretté la pusillanimité de la Commission européenne depuis Maastricht, doutant de l'efficacité de l'instauration des prix minima, obtenue par la France, et de la proposition d'établir un embargo sélectif. Il a réclamé le rétablissement prioritaire de la surveillance sanitaire aux frontières.

Il a enfin constaté la forte implantation des circuits d'importation que la filière portuaire française aura du mal à contrecarrer et estimé que le Fonds d'intervention et d'organisation des marchés, des produits de la pêche maritime et de la conchyliculture (FIOM), contesté un moment par la commission européenne, pourrait jouer un

rôle important à l'avenir dans la réorganisation du marché et sa reconquête.

En réponse à **M. Jean François-Poncet, président, M. Jiblaines** a confirmé le caractère cyclique et temporaire de la ressource en prenant l'exemple de la coquille Saint-Jacques dont la production avait chuté de 12.000 tonnes en 1975 à 1.200 tonnes en 1985 pour remonter à 4.000 tonnes en 1992. Il a souligné les insuffisances scientifiques en matière de connaissances de l'évolution des ressources halieutiques, les conclusions des experts étant souvent contradictoires. **M. Josselin de Rohan** a confirmé ces propos et rappelé l'incohérence et la partialité des analyses «scientifiques» de la D.G. XIV à la Commission des Communautés, analyses qui favorisaient l'Espagne, mais s'étaient révélées incapables d'expliquer la réapparition de la ressource dans des zones réputées surexploitées (Manche) et avaient éludé l'analyse de l'évolution de la ressource dans le Golfe de Gascogne. **M. Maurice Benoish** est intervenu sur ce point, pour souligner que la politique communautaire avait toujours été établie sur la base des problèmes rencontrés en mer du Nord, que la Commission avait abusivement généralisés aux autres zones de pêche. **M. Jean-Luc de Feuardent** a cité à cet égard l'exemple du hareng dont les scientifiques avaient annoncé la disparition en 1983, conduisant à l'interdiction de la pêche et la disparition totale de la filière industrielle de transformation implantée à Boulogne, alors que la ressource était réapparue en masse deux ans après. Il a estimé que les prévisions scientifiques devaient être maniées avec précaution car elles pouvaient avoir des conséquences économiques dramatiques.

Un débat s'est ensuite engagé entre **M. Jean François-Poncet, président**, et **M. Jean-Luc de Feuardent**, celui-ci ayant estimé que le libre échangeisme avait été renforcé par le Traité de Maastricht.

**M. Jean François-Poncet, président**, ayant fait observer que le Traité de Maastricht n'avait fait que rappeler le crédo libéral du Traité de Rome sans renoncer

au principe de la préférence communautaire établi par celui-ci, **M. Jean-Luc de Feuarden** a estimé que l'approche corporatiste du Traité, dont un des objectifs était la défense des producteurs, semblait s'atténuer et que la Commission des Communautés renonçait trop souvent à intervenir, pour éviter d'arbitrer face aux divisions du Conseil des ministres.

**M. Jean François-Poncet, président**, concluant sur ce point, a relevé que la France avait toujours eu une vision de l'Europe différente de celle de ses partenaires, ce qui l'opposait notamment à l'Allemagne et à la Grande-Bretagne plus libres-échangistes et qu'il convenait de soutenir notre conception d'une Europe plus respectueuse des Etats.

**M. Louis de Catuelan** a constaté que les variations de prix au débarquement ne se reflétaient pas au détail et regretté l'absence d'indication concernant la provenance des produits. Il a estimé aussi que la pêche française souffrait des divergences de points de vues et de stratégie des organisations de producteurs.

**M. Maurice Benoish** a répondu que les pêcheurs français étaient, sans doute, les mieux organisés en Europe et que les divergences d'appréciation ne pourraient pas disparaître. S'agissant du niveau des prix à la consommation, il en a attribué les écarts aux déficiences de la filière et souhaité que les producteurs se regroupent ou incitent les poissonniers à le faire, face au poids des grandes surfaces qui assurent d'ores et déjà 50 % de la commercialisation des pêches.

**M. Maurice Benoish** a, par ailleurs, estimé que les scientifiques de l'Institut français de recherche pour l'exploitation de la mer (IFREMER) étaient devenus plus prudents et plus modestes.

Après s'être félicité du caractère constructif des propos tenus par **M. Maurice Benoish**, **M. Josselin de Rohan** a interrogé celui-ci sur les solutions concrètes envisageables. Il lui a été répondu que la politique

commune de la pêche ne pouvait se limiter aux mesures douanières et au contingentement, mais devait s'attacher à la gestion des marchés et des ressources tout en évitant de créer un cadre trop dirigiste, afin de laisser au niveau national le soin d'organiser la filière production-commercialisation. Il a, à cet égard, souligné le caractère technocratique du projet de contrôle par satellite des navires de pêche. Il a, d'autre part, estimé que le dispositif d'aide annoncé par le ministre de la mer aurait un impact moindre que l'annonce des mesures pouvait le laisser entendre, notamment ce qui concerne le rééchelonnement des dettes.

Enfin, la commission a procédé à l'audition de **MM. Jean-Marie Besnard et Alain Parres, respectivement président et délégué général de l'Union des armateurs à la pêche de France (U.A.P.F.), accompagnés de MM. Patrick Leduc, président du Syndicat national des armateurs de chalutiers surgélateurs de grande pêche de Boulogne-sur-mer, Jean-Christophe Lagarde, président de la Société d'armement des sauteurs fécampois, Jacques Pichon, secrétaire général de l'Union des armateurs bigoudens, Jean-Claude Menu, président du Syndicat des armateurs de La Rochelle, et Melle Axelle Bodmer, secrétaire générale du Syndicat des armateurs de Concarneau.**

Présentant l'action de l'U.A.P.F., **M. Philippe François, président,** a souligné qu'elle recouvrait tous les aspects, industriel et coopératif, d'un secteur très diversifié.

**M. Jean-Marie Besnard** a évoqué, tout d'abord, pour les dénoncer, les importations massives en provenance de pays extérieurs à la C.E.E., mais transitant parfois par un Etat-membre. L'Europe ne produisant que la moitié de sa consommation, il a certes estimé les importations inévitables, d'autant que certains pays produisent des espèces qu'ils ne consomment pas et vice versa. Il a cité en

exemple la lotte américaine importée par la France et l'Espagne.

**M. Jean-Marie Besnard** a toutefois estimé que ces importations ne devaient se faire qu'à certaines époques - celles où la production française et européenne est insuffisante pour satisfaire la consommation - et surtout pas à n'importe quel prix. Il a déploré, à cet égard, que certaines importations se fassent à un prix largement inférieur aux prix dits de retrait, en dessous desquels les règles communautaires imposent la destruction du poisson. Citant l'exemple du cabillaud, dont le prix de retrait est fixé à 8 francs le kilogramme, alors que certaines importations en provenance de Russie ont été réalisées à 1,4 franc, **M. Jean-Marie Besnard** a fait observer l'absurdité de la situation, sachant que le coût du retrait est financé pour 75 % par la C.E.E. et pour 25 % par les organisations de producteurs. Il a souligné l'urgence pour l'Europe d'établir une réglementation aux frontières de la Communauté, afin de restaurer les bases d'une compétition normale. Il a exposé, à cet égard, que la banalisation du transport aérien et son faible coût représentaient une menace importante.

**M. Jean-Marie Besnard** a réclamé, en outre, une harmonisation des charges sociales «par le haut», celles-ci étant deux à trois fois plus élevées en France qu'en Grande-Bretagne par exemple, et l'application effective des articles 117 et 118 du Traité de Rome qui la prévoient.

**M. Alain Parres** a fait observer qu'alors que les agriculteurs avaient sauvé leurs produits des négociations du general agreement on tariffs and trade (GATT) durant le «Dillon Round» en obtenant leur «déconsolidation», la pêche était, en revanche, une production consolidée et ne pouvant, de ce fait, plus faire l'objet de droits de douanes, sauf pour trois espèces. Il a rappelé que le prix de retrait fixé par la C.E.E. était compatible avec l'article 11 du GATT et que l'article 19 de ce même accord permettait de prendre des «mesures appropriées» en cas de situation grave perturbant le marché comme le détachement des

prix minima du prix de référence ou le contingentement «erga omnes» des importations, lesquels nécessiteraient une volonté politique jusque-là absente. Il a estimé que, sans monnaie unique, le Marché unique était perturbé avec les dévaluations monétaires, regretté que l'Europe du Nord ait bloqué jusqu'à présent les mesures d'harmonisation sociale et réclamé, pour la pêche nationale, la budgétisation des charges sociales, jugeant que cette mesure pouvait être limitée à un seul secteur de l'économie, sans risque de «contagion».

A une question de **M. Louis de Catuelan** sur la délocalisation des activités de débarquement en Ecosse de la société qu'il dirige, **M. Jean-Marie Besnard** a indiqué que le coût du débarquement de la pêche induit par celui de la main d'oeuvre portuaire (le poisson étant débarqué par les dockers dans les ports de pêche industriels) avait conduit à cette délocalisation désormais irréversible pour sa société. Répondant à une autre question du même auteur, **M. Patrick Leduc** a confirmé que les prix de détail n'avaient pas baissé, citant l'exemple de la coquille Saint-Jacques ou du grenadier de Pologne, lequel est au surplus vendu comme frais, alors qu'il est en réalité congelé. **M. Jean-Marie Besnard** a fait, à ce propos, remarquer le poids très important de la grande distribution dans la commercialisation, ce qui a contribué également à sa rationalisation.

**M. Jean-Claude Menu** a estimé nécessaire de compléter les mesures annoncées par le ministre de la mer par un contrôle sanitaire aux frontières qui n'existe que sur un plan théorique, alors que son utilisation effective, à l'instar des Etats-Unis, permettrait de résoudre le problème des importations. Il a évoqué le cas de certains pays européens (Danemark) qui ne satisfont pas, eux-mêmes, aux règles sanitaires élémentaires.

**M. Philippe François, président**, a souhaité l'adoption d'une attitude identique pour l'agriculture. **M. Patrick Leduc**, se félicitant du soutien de l'Etat à la recherche, grâce à l'IFREMER, a estimé que les

professionnels devaient être aidés par cet institut pour développer la pêche dans les eaux internationales, libres de quotas, laquelle représente aujourd'hui 50 % des captures.

A une question de **M. Philippe François, président**, sur l'endettement des armateurs, **M. Jean-Marie Besnard** a confirmé que les aides publiques à tous les niveaux, de l'Europe aux communes, avaient permis un développement du secteur artisanal qui se trouve aujourd'hui en situation de fort surendettement. S'agissant du secteur industriel, il a rappelé la politique constamment menée par l'Europe de réduction des capacités de la flotte et les trois plans d'orientation pluriannuels qui se sont succédés conduisant -pour le dernier- à une réduction des capacités de 10 %, tous types de bateaux confondus.

**M. Philippe François, président**, en remerciant les intervenants, s'est félicité de l'initiative de **M. Josselin de Rohan**, jugeant ces auditions très utiles pour l'information du futur Gouvernement qui aura à affronter ces problèmes.



## AFFAIRES SOCIALES

**Mercredi 10 mars 1993 - Présidence de M. Jacques Bimbenet, vice-président** - La commission a procédé à l'audition de **M. Jacques Hors, secrétaire général de France Transplant**, sur le projet de loi n° 67 (1992-1993) adopté par l'Assemblée nationale en première lecture, relatif au don et à l'utilisation des parties et produits du corps humain, à la procréation médicalement assistée et au diagnostic prénatal ainsi qu'au comité consultatif national d'éthique pour les sciences de la vie et la santé.

Evoquant, à la demande de **M. Jean Chérioux, rapporteur**, le régime des prélèvements d'organes défini par la loi Caillavet, **M. Jacques Hors** a observé que le principe du consentement présumé, actuellement en vigueur en France, était envié par tous les pays européens. Il a souligné les risques que pourrait engendrer l'adoption définitive des dispositions relatives aux prélèvements d'organes votées en première lecture par l'Assemblée nationale ; il a notamment exprimé son opposition au principe d'une révocabilité permanente du consentement, à l'utilisation de la carte d'assuré social et à l'éventuel recours au témoignage des "proches" du défunt.

**M. Jacques Hors** a proposé aux commissaires une nouvelle rédaction pour le régime des prélèvements, qui pourraient intervenir chaque fois qu'un refus n'a pas été formulé par le défunt de son vivant. Le refus pourrait être consigné dans un registre national automatisé, ou exprimé par tout autre moyen.

**M. Jean Chérioux, rapporteur**, a alors interrogé le secrétaire général de France Transplant sur les "affaires" récemment intervenues dans le milieu de la

transplantation d'organes et sur la définition de la mort. **M. Jacques Hors** a souligné le très fort particularisme de la médecine pratiquée par les médecins chargés des prélèvements d'organes ; ils interviennent en effet pendant les quelques heures durant lesquelles coexistent la mort du sujet et la viabilité de certains de ses organes. Si des dispositions législatives devaient permettre de mettre plus aisément en cause un médecin pour s'être insuffisamment "efforcé" de recueillir le témoignage de la famille ou des proches, le nombre des prélèvements effectués connaîtrait une chute drastique.

**M. Jacques Hors** a ensuite évoqué deux affaires récentes, provoquées par des situations de non-dit et par le déséquilibre observé dans certains services où ne sont pratiquement greffées que des personnes de nationalité étrangère.

Il s'est déclaré satisfait de la définition actuelle de la mort, estimant que si l'exigence d'une artériographie pouvait être envisagée, un examen clinique conforté par un électro-encéphalogramme était "inattaquable".

Cette déclaration a provoqué les réactions de **MM. Jean Chérioux, rapporteur, et Franck Sérusclat**, qui se sont montrés surpris par les certitudes du secrétaire général de France Transplant.

**M. Jean Chérioux, rapporteur**, lui a alors demandé s'il était légitime que la loi protège les droits de l'Homme et ne définisse pas la mort ; **M. Jacques Hors** a approuvé le point de vue du rapporteur sur un plan éthique, mais a fait part de ses doutes quant à l'opportunité scientifique de consacrer par la loi une définition de la mort.

**M. Jean Chérioux, rapporteur**, a ensuite évoqué les dispositions du projet de loi relatives au prélèvement d'organes sur des personnes vivantes ; **M. Jacques Hors** a estimé que l'autorisation du prélèvement sur les donneurs non apparentés pourrait être à l'origine d'effets pervers tels que des mariages blancs ou une rétribution occulte des donneurs, à moins qu'une autorité indépendante soit

chargée de vérifier la nature de leur motivation. A la demande de **M. Jean Chérioux**, rapporteur, il a précisé que les multiprélèvements concernaient 80 % des prélèvements réalisés sur des personnes décédées, et qu'il existait dans tous les cas un coordinateur chargé d'organiser les prélèvements d'organes et de tissus.

**M. Jacques Hors** a ensuite présenté France Transplant, association reconnue d'utilité publique qui est aujourd'hui décentralisée (elle comprend en effet sept sections régionales). Les règles de répartition des organes prélevés sont réexaminées chaque année, la modulation des quelque vingt critères étant ratifiée en assemblée générale et adressée au ministère de la Santé. France Transplant détient par ailleurs un registre exhaustif de toutes les greffes réalisées. En réponse à **M. Franck Sérusclat**, **M. Jacques Hors** a précisé la manière dont était traitée l'extrême urgence dans la répartition des organes, la réalité de celle-ci devant être validée avant d'entraîner une priorité immédiate d'attribution. Répondant à **M. Jean Chérioux**, rapporteur, il a indiqué que le nombre moyen annuel de contestations était faible (une dizaine de contestations pour environ 3 500 greffes) ; celles-ci donnent toujours lieu à une confrontation et à la rédaction d'un rapport. Le Secrétaire général a souligné le rôle nouveau que jouerait la commission ministérielle de transparence, et s'est prononcé en faveur de l'attribution à celle-ci de pouvoirs disciplinaires.

**M. Jean Chérioux** s'est ensuite inquiété des risques de contamination virale associés à une greffe, prenant notamment en considération la fenêtre d'incubation qui existe dans le cas du SIDA. **M. Jacques Hors** a précisé que les donneurs potentiels "à risques" étaient écartés (toxicomanes, personnes sans domicile fixe) et que des tests étaient réalisés. Cependant, eu égard à l'existence d'une fenêtre d'incubation, les patients greffés sont automatiquement soumis à un test sérologique a posteriori.

Après une intervention de **M. Pierre Laffitte**, rapporteur pour avis de la commission des Affaires culturelles, **M. Jacques Hors** a pris position sur un éventuel changement de statut de France Transplant : la meilleure solution serait à ses yeux la préservation du statut associatif, très souple, complétée par une ouverture de son conseil d'administration à d'autres acteurs.

La commission a ensuite procédé à l'audition de **MM. Jean Brudon**, président du Conseil national de l'Ordre des Pharmaciens et **Joseph Charret**, président du Conseil central des Pharmaciens-Biologistes. Répondant à **M. Jean Chérioux**, rapporteur, **M. Jean Brudon** a indiqué aux membres de la commission qu'il n'existait plus, à l'heure actuelle, de spécialités pharmaceutiques préparées à partir de tissus, cellules ou produits d'origine humaine à l'exception de l'albumine, fabriquée à partir du placenta, produit humain dont la spécificité n'est pas reconnue par le projet de loi. Il a cependant précisé qu'il existait dans le commerce des produits à base humaine, vendus sans contrôle et non soumis au régime de l'autorisation de mise sur le marché. En revanche, l'industrie des cosmétiques n'utilise plus le placenta humain ; elle prépare désormais certains produits à partir de placenta animal.

Après une intervention de **M. Pierre Laffitte**, rapporteur pour avis de la commission des Affaires culturelles, **M. Joseph Charret** a évoqué les questions soulevées par les techniques de procréation médicalement assistée (P.M.A.). Il a exprimé son opposition aux dispositions du projet de loi excluant les laboratoires des activités de recueil, de traitement et de conservation des gamètes ; une telle décision serait contraire au nécessaire équilibre entre cliniciens et biologistes dans les équipes de P.M.A.

Interrogé par **M. Jean Chérioux**, rapporteur, sur la possibilité pour un organisme à but lucratif de gérer une activité de don, **M. Joseph Charret** a reconnu qu'une telle possibilité heurtait certains principes. Mais il a

souligné que des "dérapages" avaient été également constatés dans d'autres domaines et dans le passé au sein d'organismes à but non lucratif.

**M. Joseph Charret** s'est également déclaré opposé à l'existence d'une représentation des associations familiales au sein de la commission nationale de médecine et de biologie de la reproduction et du diagnostic prénatal, en raison de la nature technique des avis qu'elle serait appelée à donner, de même qu'à la désignation par la commission de son président. Celui-ci pourrait en effet être utilement désigné parmi les membres des grands corps de l'Etat.

Evouquant ensuite les éléments du projet de loi relatifs au diagnostic prénatal, le président du Conseil central des Pharmaciens-Biologistes a souligné l'absence de définition d'une procédure d'agrément des médecins exerçant dans les centres de diagnostic prénatal pluridisciplinaires. Il a, d'autre part, précisé que l'agrément de ces derniers ne pouvait intervenir dans les conditions prévues pour les activités de P.M.A.

La commission a enfin procédé à l'audition de **M. le Professeur Jacques Lansac**, président de la Fédération nationale des centres d'étude et de conservation du sperme (C.E.C.O.S.).

**M. Jacques Lansac** a rappelé que le premier C.E.C.O.S. avait été créé à l'hôpital du Kremlin-Bicêtre en 1973, les différents Centres hospitaliers universitaires (C.H.U.) s'étant ensuite progressivement dotés de structures similaires. Il existe actuellement vingt centres, dont trois à Paris ; si quatre d'entre eux sont intégrés aux établissements publics, les seize autres sont des associations de la loi de 1901. Ils sont toutefois situés au sein de l'établissement avec lequel ils ont conclu une convention, et sont en général dirigés par un praticien hospitalier. Si le statut associatif a été à l'origine recommandé par les pouvoirs publics, il semble qu'une

profonde évolution les conduit aujourd'hui à favoriser une intégration aux centres hospitaliers.

L'activité des C.E.C.O.S., comprenant le don de sperme, l'autoconservation et la conservation d'embryons, est stable depuis une dizaine d'années. Les centres tentent de répondre à une demande annuelle d'environ quatre mille inséminations artificielles (I.A.D.), qui aboutissent à deux mille cinq cents ou trois mille naissances par an (soit vingt-cinq mille naissances depuis 1973), chiffre à comparer avec un nombre annuel estimé de dix mille naissances adultérines. En outre, chaque année, environ un millier d'hommes ont recours à l'autoconservation de sperme ; les centres procèdent enfin à la congélation d'environ vingt mille embryons dont la très grande majorité est ensuite replacée dans les couples. Cependant, quatre à cinq mille embryons ne correspondent plus à l'heure actuelle à un projet parental.

Répondant à une question de **M. Jean Chérioux, rapporteur**, **M. Jacques Lansac** a indiqué à la commission que les C.E.C.O.S. étaient en situation d'attente d'un dispositif législatif qui les autorise, soit à détruire ces embryons, soit à poursuivre leur conservation, soit à les donner. Il a précisé qu'environ 15 % des couples se prononcent en faveur de la destruction, et indiqué à **Mme Hélène Missoffe** qu'en attendant l'entrée en vigueur de la loi, les embryons de parents divorcés étaient conservés.

Interrogé par **M. Jean Chérioux, rapporteur**, sur l'éventuel succès d'une procédure d'adoption des embryons, **M. Jacques Lansac** a estimé que, compte tenu du faible taux de succès des implantations (qui correspond à celui des naissances naturelles), il y aurait suffisamment de demandes pour épuiser le stock actuel d'embryons sans projet parental. Il a expliqué que, pour une mère, l'essentiel n'était pas la maternité génétique mais le port de l'enfant pendant les neuf mois de grossesse.

**Mme Hélène Missoffe** a alors évoqué le don de sperme qu'elle assimile à une manifestation de

déresponsabilisation de l'homme par rapport à son sperme ; **M. Jacques Lansac** a précisé que les quelque six cents à huit cents donneurs annuels sont des pères de famille qui ont déjà des enfants. En outre, les couples demandeurs sont des couples solides qui ont surmonté le traumatisme de la révélation d'une stérilité et ont déjà accompli un "travail de deuil" sur leur infertilité avant de se rendre au C.E.C.O.S.

A la demande de **M. Jean Chérioux, rapporteur, M. Jacques Lansac** a indiqué que les C.E.C.O.S. limitaient à cinq le nombre de naissances à partir du sperme d'un même donneur. Il a, d'autre part, précisé que le dépistage du Sida chez les donneurs était systématique depuis avril 1985 ; il n'existe à ce jour aucune séropositivité déclarée chez les femmes inséminées avant ou après cette date.

**M. Pierre Louvot** a demandé au président de la Fédération nationale des C.E.C.O.S. quelle était son opinion sur la question de l'anonymat du don ; celui-ci a répondu que les C.E.C.O.S. comme les couples receveurs y étaient très attachés et que l'anonymat était supprimé, l'enfant risquait, en relevant de deux pères, de n'en plus avoir aucun.

En outre, **M. Jacques Lansac** souhaite ne pas rendre la grossesse plus "artificielle" qu'une grossesse naturelle. Dans la mesure où l'expérience montre que l'enfant né d'une procréation médicalement assistée (P.M.A.) est plus désiré que l'enfant conçu naturellement, il ne faut pas demander plus aux parents stériles qu'aux parents normaux et leur accorder le même droit au secret sur les conditions de la conception de leur enfant.

Interrogé par **Mme Marie-Claude Beaudeau, M. Jacques Lansac** a invité le législateur à donner un cadre médical à l'activité des C.E.C.O.S. ; leur mission n'est pas en effet de nature psychologique ou sociologique et les centres se refusent absolument à permettre aux homosexuels, aux femmes seules ou aux veuves d'avoir des enfants grâce à la P.M.A.

Après les interventions de **Mme Hélène Missoffe** et de **M. Alain Vasselle**, **M. Jacques Lansac** a expliqué comment étaient effectués les appariements et comment il était possible, sans lever l'anonymat, de prévenir des contaminations génétiques de telle sorte qu'une conception avec P.M.A. ne soit ni plus ni moins risquée qu'une conception naturelle.

Après un débat sur l'interruption volontaire de grossesse au cours duquel sont intervenus de nombreux commissaires, **M. Jacques Lansac** a indiqué qu'environ trois "accouchements sous X" avaient lieu dans son hôpital chaque année et regretté que le livret qui devrait être fourni aux femmes désirant interrompre une grossesse n'existe toujours pas.

**Mercredi 24 mars 1993 - Présidence de M. Jean-Pierre Fourcade, président.** La commission a procédé à l'audition de **M. Philippe Lazar**, Directeur général de l'Institut national de la santé et de la recherche médicale (I.N.S.E.R.M.), sur le projet de loi n° 67, adopté en première lecture par l'Assemblée nationale, relatif au don et à l'utilisation des parties et produits du corps humain, à la procréation médicalement assistée et au diagnostic prénatal ainsi qu'au Comité consultatif national d'éthique pour les sciences de la vie et de la santé.

**M. Jean Chérioux**, rapporteur, a interrogé **M. Philippe Lazar** sur la finalité des recherches sur l'embryon et l'éventuelle substitution par des travaux effectués sur d'autres mammifères. Le directeur général de l'Institut national de la santé et de la recherche médicale (I.N.S.E.R.M.) a estimé que le projet de loi, en définissant l'objet exclusif de la procréation médicalement assistée (qui est de pallier une stérilité ou d'éviter la transmission à l'enfant d'une maladie particulièrement grave), traçait simultanément les frontières du champ des recherches effectuées sur des embryons surnuméraires.



Evoquant de possibles travaux sur des embryons d'autres mammifères, il a affirmé qu'en tout état de cause, il faudrait à partir d'un certain stade transposer la réalisation de ces recherches sur des embryons humains. Il a jugé que la procédure d'autorisation des projets de recherche décrite par le projet de loi était raisonnable.

Après une intervention de **M. Charles Descours**, **M. Franck Sérusclat** a observé que le monde de la recherche admettait difficilement que son objet soit borné, les investigations du chercheur allant toujours par essence au-delà des limites qui lui sont imposées. **M. Philippe Lazar** n'a pas fait sienne cette définition du chercheur ; il doit toujours se placer toujours dans un cadre défini par la société.

Interrogé par **M. Jean Chérioux, rapporteur**, sur les possibilités de survie d'un embryon sur lequel des travaux de recherches ont été entrepris, **M. Philippe Lazar** s'est déclaré surpris du très vif intérêt porté à la fusion d'un spermatozoïde et d'un ovule en tant que telle. Il a estimé que le diagnostic prénatal, qui affecte directement le processus par lequel ces cellules deviennent homme, était sujet à beaucoup plus de réserve que les actions ayant les premières cellules pour seul point d'application.

**M. Jean Chérioux, rapporteur**, a demandé à **M. Philippe Lazar** s'il était satisfait de la manière dont le projet de loi traitait les banques de tissus ou cellules. Le directeur général de l'I.N.S.E.R.M. a répondu par l'affirmative, soulignant toutefois que la question de la valeur ajoutée des traitements effectués à partir de tels tissus ou cellules demeurait posée. Répondant à **M. Jean-Pierre Fourcade, président**, il a porté un jugement favorable sur l'introduction par le projet de loi de règles "financières et économiques".

**M. Jean Chérioux, rapporteur**, a ensuite évoqué les importations françaises de tissus et cellules, et s'est interrogé sur la nécessité de déroger pour une durée de cinq ans aux règles normales d'autorisation des établissements pouvant assurer la conservation et

l'importation de tissus ou cellules. **M. Philippe Lazar** a fait connaître aux commissaires que la France importait, en particulier des Etats-Unis, des préparations cellulaires nécessaires pour effectuer des autogreffes de peau.

Invité par **M. Jean Chérioux, rapporteur**, à faire part de ses observations sur l'ensemble du dispositif prévu par les trois projets de loi, **M. Philippe Lazar** a estimé en premier lieu qu'il eut été préférable de ne pas inscrire dans un seul projet de loi la consécration législative du Comité d'éthique et toutes les autres règles relatives à la procréation médicalement assistée ou au don d'organes. A ce sujet, il a déclaré préférer la notion de "problèmes moraux" à celle de "problèmes éthiques" dans le premier alinéa de l'article premier A, dans la mesure où il s'agit bien pour la société de régler des problèmes moraux en leur portant des réponses éthiques. Il a estimé qu'il était très dangereux d'élargir les compétences du Comité d'éthique aux "pratiques" sans préciser qu'il s'agit de pratiques découlant de la recherche. Un tel élargissement constituerait en effet inévitablement une source de conflit avec des institutions chargées de dire la déontologie telles que les ordres professionnels.

**M. Philippe Lazar** a, en outre, jugé que la notion d'"avis" était faible ; il serait, en effet, souhaitable que le Comité d'éthique soit chargé de stimuler des débats publics argumentés et contradictoires ; si l'avis appelle presque nécessairement le consensus, le débat révèle la réalité sociale qui est richesse, diversité et complémentarité.

Evoquant ensuite le projet de loi n° 68, il a estimé que beaucoup de "fausses questions" étaient posées au sujet des données nominatives ; tandis que la Commission nationale informatique et libertés (C.N.I.L.) a vocation à s'intéresser aux fichiers constitués par des données dont l'intérêt réside dans leur caractère nominatif, les chercheurs ont besoin d'informations provisoirement nominatives, cette caractéristique étant nécessaire à l'occasion de la collecte mais perdant tout son intérêt au

moment du traitement. **M. Philippe Lazar** a enfin fait part aux commissaires de sa totale opposition avec certaines dispositions de l'article premier du projet de loi n° 66 qui laisse entendre qu'il pourrait exister des exigences scientifiques contraires à l'idée de primauté de la personne et qui prévoit que la loi assurerait la conciliation entre ces deux impératifs contradictoires.

La commission a ensuite entendu **MM. Jean-Pierre Changeux et Jean Michaud** respectivement, **président et vice-président du Comité national consultatif d'éthique**.

Au cours d'une intervention liminaire, **M. Jean-Pierre Changeux** a mis l'accent sur la continuité qui caractérise les travaux du Comité national consultatif d'éthique depuis dix ans, et sur l'intense travail accompli ces derniers mois. Interrogé par **M. Jean Chérioux, rapporteur**, sur la nature consultative des missions du Comité, **M. Jean-Pierre Changeux** a précisé que celui-ci ne souhaitait devenir ni une autorité administrative, ni une juridiction.

Il a affirmé qu'il serait, à cet égard, important que la notion de "débat" figure explicitement dans le dispositif législatif consacrant le rôle du Comité.

Après avoir exposé les méthodes de travail du Comité d'éthique, **M. Jean-Pierre Changeux** a fait part à la commission du souhait de ce comité de voir limiter sa mission à la recherche et aux "pratiques qui résultent des travaux de recherche" ; en revanche, le Comité a émis le vœu que sa saisine soit élargie aux "questions posées par des personnes et groupements".

Répondant à **M. Jean Chérioux, rapporteur**, **M. Jean-Pierre Changeux** a précisé que les avis du Comité d'éthique n'étaient pas toujours consensuels, et qu'il souhaitait que les positions et arguments des minoritaires puissent figurer en annexe.

De la même manière, il n'a pas exclu un éventuel réexamen par le Comité de ses propres avis en fonction de

l'évolution des moeurs et des mentalités, mais aussi et surtout des progrès des connaissances scientifiques.

Interrogé sur l'éventuelle association aux travaux du Comité de représentants d'usagers de la médecine, **M. Jean-Pierre Changeux** s'est déclaré favorable à leur participation au niveau des "groupes de travail". Un débat s'est aussitôt engagé sur la multiplication des comités et commissions d'éthique dans la société française, au cours duquel le rôle des comités locaux d'éthique a été analysé par MM. **Claude Huriet, Jean Michaud et Franck Sérusclat**.

**M. Jean-Pierre Changeux** s'est déclaré favorable à la diffusion du débat sur les questions éthiques, à condition que les délibérations des différents comités existant en France soient coordonnées et centralisées par le Comité national consultatif d'éthique, que les missions respectives de ces organismes soient définies et rendues publiques, et que ces préoccupations éthiques ne favorisent pas la montée d'intégrisme et ne suscitent pas l'intolérance.

**M. Jean-Pierre Changeux** a ensuite exposé le bilan des travaux du Comité d'éthique ; trente-quatre avis ont été rendus, dont certains ont eu une réelle influence sur le travail législatif. Le Comité se préoccupe actuellement des maternités dissociées, des recherches sur le génome humain, des rapports entre éthique et argent et des conditions d'application de la loi dite "Huriet-Sérusclat" relative à la protection des personnes qui se prêtent à des recherches biomédicales.

Evoquant les dispositions du projet de loi relatives au don d'organes, **M. Jean-Pierre Changeux** a observé que les conditions d'acceptation ou de refus d'un prélèvement après la mort pourraient donner lieu à contestation dans la mesure où elles risquent de s'accompagner d'une réduction des dons d'organes. Il souhaite en outre que la notion de "solidarité du don" puisse figurer dans le texte de loi. **M. Jean Michaud** a ajouté que les termes "s'efforcer de"

et "proches" (article 4 du projet de loi) étaient critiquables car insuffisamment précis.

**M. Jean-Pierre Changeux** a ensuite fait part à la commission de l'état de la réflexion du Comité d'éthique sur la procréation médicalement assistée. Les actes principaux de cette réflexion s'ordonnent autour du constat que la P.M.A., dont les risques ne doivent pas être sous-évalués, ne constitue qu'une réponse palliative à l'infertilité et n'en traite pas la cause ; en outre, les dons de gamètes ne devraient jamais constituer une source de profit et la recherche dans ce domaine devrait faire l'objet d'une autorisation et d'un suivi des résultats.

Interrogé par **M. Jean Chérioux, rapporteur**, sur la question de la définition de la mort, **M. Jean-Pierre Changeux** a estimé que cette définition posait autant de problèmes que celle du commencement de la vie ; le Comité d'éthique considère cependant, à cet égard, que "la mort cérébrale est la mort de l'individu".

Répondant à **M. Claude Huriet, M. Jean Michaud** a précisé que le Conseil de l'Europe préparait actuellement une convention cadre pour la bioéthique qui pourrait voir le jour en novembre prochain.

La commission a enfin procédé à l'audition de **M. Guy Braibant, président de section au Conseil d'Etat**, auteur du rapport "Sciences de la vie : de l'éthique au droit".

Evoquant à la demande de **M. Jean Chérioux, rapporteur**, les dispositions du projet de loi relatives au don d'organes, **M. Guy Braibant** a estimé qu'elles étaient fidèles aux propositions formulées par le Conseil d'Etat, sous la seule réserve de la non-exclusion par le projet des personnes détenues. Le Conseil d'Etat avait souhaité ne pas les inclure dans les catégories de donneurs potentiels, eu égard au risque de vice du consentement qu'une telle inclusion pourrait favoriser. Il a cependant observé que les auteurs du rapport du Conseil d'Etat étaient partagés

sur la question de l'opportunité du recueil de l'avis de la famille du défunt.

Après que **M. Jean Chérioux** se soit interrogé sur les conditions dans lesquelles le suivi des familles est à l'heure actuelle assuré par les médecins, **M. Guy Braibant** a souligné l'intérêt que pourrait comporter l'institution d'une carte que chaque français pourrait porter sur lui.

Après une intervention de **M. Paul Blanc**, **M. Guy Braibant** a indiqué qu'il était souhaitable que la régulation des prélèvements et transplantations relève de l'État, les chartes ou codes de bonne conduite rédigés par des associations telles que France Transplant pouvant être considérées comme des "législations de fortune".

Une discussion s'est ensuite engagée autour de la question de la définition de la mort, **M. Claude Huriet** estimant à cet égard que le problème n'était pas tant de savoir à quel moment une personne était morte que de s'assurer qu'elle est effectivement morte, et qu'il fallait donc distinguer les critères de la mort et une définition de celle-ci. **M. Guy Braibant** a affirmé qu'il faudrait définir une procédure aboutissant au constat de la mort qui garantirait que celui-ci ne soit pas effectué par les mêmes médecins que ceux qui opèrent les prélèvements. Il a émis le souhait que les établissements ou services dans lesquels sont réalisés prélèvements et transplantations ne soient pas identiques, ce qui a provoqué les réactions de **MM. Jean-Pierre Fourcade**, président, **Charles Descours** et **Paul Blanc** qui considèrent qu'il ne faudrait pas trop réglementer, sous peine d'aboutir à un blocage du système de transplantation. **M. Franck Sérusclat** a estimé qu'il fallait tout de même placer les équipes de prélèvement et de transplantation sous des autorités différentes.

**M. Jean Chérioux**, rapporteur, a ensuite interrogé **M. Guy Braibant** sur l'opportunité de laisser les parents d'embryons surnuméraires maîtres de leur sort. **M. Guy Braibant** a répondu favorablement, jugeant en

conséquence qu'il fallait détruire les embryons en cas de disparition du couple.

Après une intervention de **M. Jacques Machet**, **M. Guy Braibant** a évoqué la question de la durée de conservation des embryons. Il a rappelé que le Conseil d'Etat avait préconisé une durée de cinq ans qui permet au couple d'envisager deux grossesses séparées par un délai raisonnable.

**Mme Hélène Missoffe**, **MM. Jean-Paul Delevoye** et **Franck Sérusclat** ont ensuite débattu des conséquences juridiques de l'existence d'embryons surnuméraires et de la parenthèse temporelle séparant la fécondation et la naissance.

**M. Jean Chérioux**, **rapporteur**, a interrogé **M. Guy Braibant** sur l'opportunité d'accorder à des laboratoires et établissements privés à but lucratif l'autorisation de gérer des dons de gamètes et de pratiquer la P.M.A. hétérologue. Celui-ci a répondu que cette question était dans une large mesure politique mais qu'il ne verrait pas d'obstacle à l'octroi d'une autorisation à des établissements privés présentant des garanties suffisantes.

Examinant à la demande du rapporteur le sujet de la définition du statut de l'embryon, **M. Guy Braibant** a considéré qu'il s'agissait d'une mission impossible mais que l'embryon devenait sujet de droit à partir du moment où il est implanté.

Il a évoqué en dernier lieu le diagnostic prénatal et préimplantatoire, estimant à cet égard qu'il n'était ni possible ni souhaitable de tout réglementer, mais qu'il fallait impérativement éviter les dérives eugéniques.

Puis la commission a nommé **M. Philippe Marini**, **rapporteur de la proposition de loi n° 222 (1992-1993) tendant à permettre la création de fonds de pension.**

Enfin, elle a procédé aux désignations suivantes :

- **M. José Balarello**, **représentant du Sénat au sein**

**du conseil d'administration de l'établissement  
d'hospitalisation public national de Fresnes,**

**- M. Paul Blanc, candidat proposé à la  
désignation du Sénat pour siéger au sein du Conseil  
national du bruit,**

**- M. Franck Sérusclat, candidat proposé à la  
désignation du Sénat pour siéger au sein du Conseil  
supérieur de la coopération.**



**COMMISSION D'ENQUÊTE CHARGÉE D'EXAMINER L'ÉVOLUTION DE LA SITUATION FINANCIÈRE DE LA S.N.C.F., LES CONDITIONS DANS LESQUELLES CETTE SOCIÉTÉ REMPLIT SES MISSIONS DE SERVICE PUBLIC, LES RELATIONS QU'ELLE ENTRETIENT AVEC LES COLLECTIVITÉS LOCALES ET SON RÔLE EN MATIÈRE D'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE**

**Mercredi 10 mars 1993 - Présidence de M. Hubert Haenel, président** - La commission a tout d'abord procédé à l'audition de **M. Claude Gressier, ancien directeur des transports terrestres au ministère de l'équipement, du logement et des transports.**

**M. Claude Belot, rapporteur,** a tout d'abord demandé à **M. Claude Gressier** dans quelle mesure la nécessité d'une approche multimodale était prise en compte par le ministère des transports.

S'agissant de la programmation des infrastructures, **M. Claude Gressier** a reconnu qu'il n'existait pas de schéma directeur commun mais a indiqué que des études multimodales concernant les "couloirs saturés" -tels que la vallée du Rhône ou l'axe Paris-Lille- avaient été élaborées. Constatant que le financement des investissements d'infrastructures obéissait à une logique propre à chaque mode de transport, il a souhaité qu'une approche multimodale soit également mise en oeuvre quant aux aspects financiers.

S'agissant des conditions de concurrence entre les différents modes de transport, il a indiqué que des études menées sur la tarification de l'usage des infrastructures montraient, en France, l'existence d'un avantage donné au transport routier, qui est faiblement taxé. Il a rappelé que des discussions communautaires étaient en cours en vue d'une harmonisation des conditions de concurrence mais

que les approches nationales de cette question restaient fortement divergentes, en dépit de l'adoption d'une directive européenne.

**M. Claude Belot, rapporteur**, a également interrogé M. Claude Gressier sur les conditions d'exercice de la tutelle de l'Etat sur la S.N.C.F. M. Claude Gressier a indiqué que cette tutelle, qui fait principalement intervenir le ministère chargé des transports et celui des Finances, s'exerçait essentiellement à travers la procédure du contrat de plan, qui permet de fixer les grands objectifs de l'entreprise dans le cadre d'une planification quinquennale, cette procédure étant complétée par des discussions annuelles sur les hausses tarifaires et le montant des investissements ainsi que sur d'autres sujets tels que les conditions de sécurité offertes par la S.N.C.F. **M. Claude Gressier** a estimé cette politique adaptée au niveau élevé des concours financiers apportés par l'Etat à l'entreprise -de l'ordre de 37 milliards de francs par an- et globalement efficace, mais a toutefois reconnu que l'administration de tutelle se trouvait relativement dépourvue pour apprécier l'exactitude du coût d'un projet chiffré par la S.N.C.F.

Répondant ensuite à une question de **M. Claude Belot, rapporteur**, relative à la compétitivité de la S.N.C.F. face aux autres modes de transport, **M. Claude Gressier** a estimé que celle-ci était satisfaisante lorsque la S.N.C.F. offrait un service dont la qualité est appréciée par la clientèle, comme le T.G.V., mais qu'elle était moindre en ce qui concerne le réseau "grandes lignes" classique, sur lequel le trafic de voyageurs tend à diminuer. En ce qui concerne le fret, **M. Claude Gressier** a jugé que le chemin de fer n'était aujourd'hui compétitif que pour le transport par trains entiers, car le lotissement (transport par wagons isolés) ne supporte plus la concurrence de la route en matière de qualité du service offert, alors que le transport combiné se situe un peu en dessous du seuil normal de rentabilité en raison de la faible fiscalisation du transport routier. Sur ce dernier

point, à la demande de **M. Jacques Bellanger**, vice-président, **M. Claude Gressier** a précisé que le transport combiné recouvrait le transport de conteneurs ou de caisses mobiles empruntant successivement le rail et un autre mode de transport et qu'il représentait aujourd'hui environ 15 % du transport ferroviaire de marchandises, et 4 à 5 % du transport de marchandises tous modes.

**M. Claude Belot**, rapporteur, a alors demandé à **M. Claude Gressier** quelle était son appréciation sur le fonctionnement du système de conventions entre la S.N.C.F. et les régions.

**M. Claude Gressier** a rappelé que cette politique trouvait son origine dans la loi d'orientation des transports intérieurs (L.O.T.I.). Constatant que cette politique ne permettait aux régions d'agir qu'"à la marge" sur l'organisation des services régionaux de voyageurs, il a souhaité que l'on affiche plus clairement les recettes et les coûts, ainsi que les charges d'infrastructures relatives à l'entretien de telle ou telle ligne régionale. **M. Claude Gressier** a cependant estimé que les conventions avec les régions avaient porté leurs fruits dans la mesure où des efforts de restructuration des services régionaux de voyageurs avaient été accomplis et une amélioration du matériel roulant obtenue grâce à un effort d'investissement important de la part des régions.

**M. Claude Belot**, rapporteur, a également évoqué les difficultés du dialogue des élus locaux avec la S.N.C.F. et a déploré la "fiction" de l'autonomie des directeurs régionaux dans la négociation avec les collectivités locales.

**M. Claude Gressier** a, à cet égard, reconnu que la "culture d'entreprise" de la S.N.C.F. ne prédisposait peut-être pas ses cadres au dialogue avec les élus locaux. Il a indiqué que les directeurs régionaux assumaient d'une manière de plus en plus effective la responsabilité de l'activité des services régionaux de voyageurs mais que les moyens humains d'expertise mis à leur disposition n'étaient pas encore toujours suffisants. Il a par ailleurs constaté l'insuffisance du système de comptabilité

analytique de la S.N.C.F., aujourd'hui en cours de refonte, face à la nécessité de disposer d'indicateurs financiers précis pour servir de base aux propositions émises à l'intention des collectivités locales.

Par ailleurs, en ce qui concerne le découpage des "régions S.N.C.F.", **M. Claude Gressier** a considéré que si l'organisation technique de l'outil de production de la S.N.C.F., basée sur une logique d'axe, n'avait pas nécessairement lieu de coïncider avec le découpage des régions administratives, les directeurs des services régionaux de voyageurs chargés du dialogue avec les collectivités locales devraient, en revanche, avoir compétence sur une région administrative.

A la suite d'une remarque de **M. Félix Leyzour** relative au système de comptabilité utilisé par la S.N.C.F., **M. Claude Gressier** a de nouveau constaté que ce système n'était pas parfaitement transparent. Il a également précisé, à la demande de **M. Philippe Marini**, qu'en cas de création d'un service sur la base d'un déficit prévisionnel, un ajustement financier devait être opéré au profit de la région si le déficit se révélait finalement moindre que prévu en exécution.

**M. Jacques Bellanger**, vice-président, a enfin interrogé **M. Claude Gressier** sur les conditions de l'organisation de la S.N.C.F. en région Ile-de-France.

**M. Claude Gressier** a jugé positive la création en 1989 de la direction des services régionaux de voyageurs en Ile-de-France, tout en considérant qu'en raison de la forte concentration du trafic, tant pour les voyageurs que pour le fret, l'organisation des directions régionales (Paris-Est, Paris-Nord...) ne présentait guère d'alternative. Il a par ailleurs souhaité que le financement de l'exploitation du transport de voyageurs en Ile-de-France, actuellement assuré à hauteur de 38 % par les usagers, de 28 ou 29 % par les employeurs (versement de transport et remboursements au titre de la carte orange) et pour le reliquat par l'indemnité compensatrice versée par l'Etat et les collectivités territoriales, évolue vers une forme plus

contractuelle permettant de responsabiliser davantage l'entreprise et l'incitant à des efforts de qualité et de compétitivité.

La commission a ensuite entendu **Mme Isabelle Bouillot, directeur du Budget.**

**M. Claude Belot, rapporteur,** a tout d'abord interrogé Mme Isabelle Bouillot sur les conditions d'exercice de la tutelle de l'Etat sur la S.N.C.F.

En réponse à cette question, **Mme Isabelle Bouillot** a indiqué que la S.N.C.F. était assujettie à une tutelle très diversifiée du point de vue juridique : approbation des comptes, des programmes d'investissement et de la politique tarifaire, suivi de la politique salariale... Elle a également précisé que la contractualisation de cette tutelle par la procédure du contrat de plan se justifiait par la nécessité d'une vision à moyen terme sur les options lourdes qui doivent être prises par la S.N.C.F. Elle a fait part de l'attachement des pouvoirs publics et de la S.N.C.F. à cette procédure, qui permet d'alléger la tutelle au quotidien et de concentrer celle-ci sur le respect par l'entreprise des engagements qu'elle a souscrits.

**Mme Isabelle Bouillot** a toutefois reconnu que l'exercice de la tutelle sur les choix techniques effectués par la S.N.C.F. s'exerçait dans des conditions imparfaites ; elle a, à cet égard, évoqué le besoin d'une expertise technique approfondie qui avait été ressenti pour le montage du projet de T.G.V.-Est et les missions confiées à cette fin successivement à MM. Essig et Pratte. Elle a, en outre, jugé nécessaire un suivi plus précis de la politique salariale, les procédures actuelles de cadrage de la masse salariale n'ayant pas toujours été suivies de l'effet escompté.

**M. Claude Belot, rapporteur,** a ensuite demandé à Mme Isabelle Bouillot quelle était la teneur du contrôle de l'Etat sur la politique tarifaire de la S.N.C.F. et s'est interrogé sur l'évolution actuelle de cette politique en liaison avec la mise en place du système "Socrate".

**Mme Isabelle Bouillot** a répondu que cette mise en place était justifiée par la saturation du système de réservation actuel et le souhait de la S.N.C.F. d'introduire, à l'instar des compagnies aériennes, davantage de souplesse dans la gestion de l'offre grâce à une modulation plus fine des tarifs commerciaux dans le temps, tout en respectant le principe de la péréquation géographique. Elle a également précisé que l'Etat comptait suivre de près cette évolution et qu'aucun bouleversement de la politique tarifaire n'avait été envisagé au départ.

**M. Claude Belot, rapporteur**, a par ailleurs évoqué les difficultés financières actuelles de la S.N.C.F. dans une conjoncture difficile et interrogé Mme Isabelle Bouillot sur les remèdes susceptibles d'y être apportés.

En réponse à cette question, **Mme Isabelle Bouillot** a tout d'abord souligné que l'Etat, dans un contexte de restrictions budgétaires, avait scrupuleusement versé à la S.N.C.F. les concours financiers prévus par le contrat de plan. Elle a ensuite indiqué qu'une réflexion approfondie était d'ores et déjà engagée par la S.N.C.F. et l'Etat pour la préparation du prochain contrat de plan mais qu'en revanche une révision immédiate de l'actuel contrat de plan ne lui semblait pas opportune. Elle a estimé que les difficultés rencontrées par la S.N.C.F. n'étaient pas uniquement d'origine conjoncturelle et a souligné la tendance structurelle à la baisse du trafic -tant en ce qui concerne les marchandises que les voyageurs sur le réseau classique de grandes lignes- qu'elle a imputée à une modification profonde des conditions de concurrence au profit du transport routier : en effet, la mise en place de la politique des "flux tendus" dans l'industrie a rendu inadapté le système du lotissement (transport de marchandises par wagons isolés). Quant au trafic voyageurs, il a souffert du développement du réseau autoroutier et du niveau du prix de l'essence qui, en francs constants, n'est pas plus élevé aujourd'hui qu'avant le premier choc pétrolier. Dans ces conditions, **Mme Isabelle Bouillot** a considéré qu'une rationalisation et une

restructuration de l'offre et des programmes d'investissement ne pourraient être évitées.

**M. Claude Belot, rapporteur**, a souhaité savoir si une réflexion avait été engagée sur les responsabilités de l'Etat en tant qu'actionnaire d'une entreprise de plus en plus endettée et souffrant d'une insuffisance de capitaux propres.

**Mme Isabelle Bouillot** a rappelé que l'Etat avait déjà consenti il y a quelques années un effort substantiel en décidant de neutraliser la charge de la dette liée aux déficits passés de la S.N.C.F. et d'affecter à l'amortissement de cette dette une subvention annuelle de 4 milliards de francs. Elle a mis l'accent sur le poids du financement de programmes d'investissement particulièrement importants alors que l'autofinancement de l'entreprise reste faible. Elle a, en conséquence, estimé qu'une amélioration de la situation financière ne pourrait être obtenue que grâce à un redressement de la rentabilité permettant de dégager un autofinancement supérieur et à la recherche d'une plus grande sélectivité dans le choix des investissements.

**M. Claude Belot, rapporteur**, évoquant le financement du système autoroutier, s'est alors demandé si une séparation organique de la construction des infrastructures et de leur exploitation ultérieure ne pourrait pas être envisagée, en dépit des réticences exprimées par la S.N.C.F.

Dans le même sens, **M. Philippe Marini** s'est interrogé sur l'opportunité de raisonner à structure inchangée et a émis l'idée d'une filialisation de certaines activités ou de la réalisation de cessions d'actifs.

**M. Emmanuel Hamel** s'est, pour sa part, demandé si, dans une situation de chômage élevé, la S.N.C.F. n'avait pas un rôle à jouer en matière d'emploi, évoquant les conséquences des insuffisances de personnel constatées dans les gares : attente croissante aux guichets, absence

d'aide aux usagers, niveaux insatisfaisants de propreté et de sécurité...

**M. Jacques Bellanger, vice-président**, a, quant à lui, fait part de son scepticisme quant à la possibilité d'attirer des capitaux privés, demandant à être rémunérés, dans une participation à des activités peu rentables. Il a par ailleurs appelé l'attention de la commission sur le danger que représente à long terme un trop grand nombre de fermetures de lignes ferroviaires alors que se profile la perspective d'une saturation des infrastructures routières face à la croissance du trafic.

Enfin, **M. Félix Leyzour** a souhaité connaître les conditions dans lesquelles la S.N.C.F. contracte ses emprunts et passe ses commandes, ainsi que l'identité des propriétaires du parc de véhicules circulant sur son réseau.

Répondant aux différents intervenants, **Mme Isabelle Bouillot** a déclaré qu'elle n'était pas convaincue de la possibilité d'une association de capitaux privés, à la lumière notamment de l'expertise réalisée sur le projet de T.G.V.-Est et de l'expérience d'Eurotunnel. Elle a rappelé que cette association n'était envisageable que pour une opération susceptible d'avoir une rentabilité intrinsèque supérieure au taux d'intérêt à long terme et qu'un tel montage comportait un surcoût lié à la couverture d'une prime de risque.

**M. Claude Belot, rapporteur**, a cependant regretté que la S.N.C.F. veuille "tout faire elle-même", estimant que le monopole dont elle dispose pour la construction de certains ouvrages ne permet pas, bien souvent, des réalisations au meilleur coût.

En revanche, **M. Jacques Bellanger, vice-président**, a cité l'exemple de l'Argentine où une partie du réseau ferroviaire va être fermée à la suite de l'échec d'une tentative de privatisation ou de mise à disposition des régions.



Répondant ensuite à M. Emmanuel Hamel, **Mme Isabelle Bouillot** a estimé qu'une éventuelle politique de création d'emplois supplémentaires par la S.N.C.F. entraînerait une diminution de productivité de l'entreprise qui, compte tenu de la faible marge de hausse tarifaire envisageable, ne pourrait être financée que par des concours publics, sauf à accepter un déficit accru. Elle a, en revanche, souligné que les gains de productivité obtenus grâce aux réductions d'emplois ne devaient pas se trouver annulés par une revalorisation excessive des rémunérations des personnels de la S.N.C.F.

**Mme Isabelle Bouillot** a par ailleurs précisé à l'intention de M. Félix Leyzour, d'une part, que la S.N.C.F., bénéficiait pour ses emprunts de taux très favorables et, d'autre part, que le parc de wagons appartenait pour moitié à la S.N.C.F. et pour moitié à des investisseurs privés.

**M. Hubert Haenel, président**, a ensuite évoqué les malentendus existant quant à la définition des missions de service public et d'aménagement du territoire confiées à la S.N.C.F. Il a notamment demandé à **Mme Isabelle Bouillot** quel bilan pouvait être tiré de la politique de conventionnement avec les régions.

S'exprimant du point de vue de la direction du budget, **Mme Isabelle Bouillot** a souligné que les services régionaux de voyageurs représentaient une lourde charge pour le budget de l'Etat, de l'ordre de 4 milliards de francs par an. Elle a en effet rappelé que l'Etat avait consolidé sa subvention au fonctionnement des lignes régionales, tout en demandant à la S.N.C.F. de passer des conventions avec les régions en vue d'une rationalisation de l'offre. Elle a constaté d'importantes disparités entre les régions quant aux efforts de réorganisation réalisés et a regretté que les régions qui ont accepté une rationalisation des services de transport ne puissent en utiliser le bénéfice financier au profit d'autres missions d'aménagement du territoire.

**M. Hubert Haenel, président**, s'est alors interrogé sur la justification d'un appel de plus en plus fréquent au

concours financier des régions pour la réalisation d'infrastructures nouvelles comme le T.G.V.-Est et a considéré qu'il relevait de la responsabilité de l'Etat d'assurer une certaine solidarité entre les régions.

**Mme Isabelle Bouillot** a estimé que l'appel aux concours des collectivités publiques pour le financement du T.G.V.-Est se justifiait dans la mesure où celui-ci, contrairement aux autres lignes à grande vitesse déjà construites, ne présentait pas un taux de rentabilité interne suffisant pour la S.N.C.F.. Elle a toutefois reconnu que le problème de la répartition de la charge financière correspondante entre le contribuable local et le contribuable national restait posé.

**M. Jacques Bellanger, vice-président, ainsi que M. René Régnault,** ont souhaité que l'Etat et la S.N.C.F. ne se basent pas exclusivement sur des critères de rentabilité mais prennent également en compte leur mission d'aménagement du territoire, en particulier au profit des régions les plus défavorisées. **M. Félix Leyzour** a partagé ce point de vue ; il s'est par ailleurs interrogé sur l'articulation de la politique de conventionnement avec une logique de réseau.

En réponse à ces dernières observations, **Mme Isabelle Bouillot** a fait valoir que les régions défavorisées au regard de l'aménagement du territoire bénéficiaient de la majeure partie des concours de l'Etat. Enfin, elle a constaté la priorité donnée "de facto" au transport routier et a souhaité un réarbitrage des conditions de concurrence.

Mercredi 17 mars 1993 - Présidence de M. Jacques Bellanger, vice-président, puis de M. Hubert Haenel, président - Au cours d'une première séance tenue dans la matinée, la commission a tout d'abord procédé à l'audition de **M. Marc Solery, président, et de M. Parent, directeur général de l'établissement public "Voies navigables de France" (V.N.F.).**

Au cours d'un exposé préliminaire, **M. Marc Solery** a tout d'abord souligné que le principal point de similitude entre V.N.F. et la S.N.C.F. résidait dans la gestion d'un réseau d'infrastructures de transport.

Il a ensuite rappelé que l'établissement public V.N.F., créé par l'article 124 de la loi de finances pour 1991, s'était vu confier des missions d'entretien et de restauration du domaine fluvial, ainsi que, plus généralement, d'action en faveur du développement de la voie d'eau. Il a également précisé quelles étaient les ressources dont V.N.F. dispose pour accomplir ces missions, à savoir une taxe hydraulique pour l'essentiel payée par E.D.F. et qui représente à elle seule environ les trois quarts des recettes, des péages sur le transport de marchandises et la navigation de plaisance, des redevances domaniales, une participation de l'Etat et enfin des fonds de concours apportés par les collectivités locales à la réalisation de certains projets.

**M. Marc Solery** a estimé que V.N.F., qui remplit une obligation de service public consistant à maintenir des infrastructures publiques en état de fonctionnement, répondait également à des obligations d'intérêt général liées à la conservation des paysages et à la politique de l'eau.

Puis **M. Marc Solery** a noté que le transport par voie d'eau ne représentait qu'environ 4 % du trafic total de marchandises et concernait essentiellement les marchandises lourdes ainsi que les hydrocarbures.

Il a fait remarquer que le transport par voie d'eau se caractérisait par une séparation entre la gestion des infrastructures et leur exploitation, tout en rappelant que V.N.F., à la suite de l'ancien Office national de la navigation (O.N.N.), intervenait cependant en matière d'exploitation commerciale, notamment à travers la gestion du traditionnel "tour de rôle".

**M. Marc Solery** a par ailleurs rappelé les actions menées par V.N.F. en faveur de la modernisation du réseau navigable -évoquant notamment les travaux en

cours dans le cadre des contrats de plan Etat-régions ainsi que les projets de grandes liaisons Seine-Nord ou Rhin-Rhône- et de l'amélioration du rendement de l'exploitation technique de la voie d'eau.

Abordant ensuite le rôle joué par V.N.F. en matière d'aménagement du territoire et ses relations avec les collectivités territoriales, **M. Marc Solery** a précisé que la gestion du réseau fluvial était organisée dans le cadre de commissions territoriales qui regroupent les différents partenaires du transport fluvial et sont présidées par des élus. Il a estimé que la politique d'aménagement du territoire devrait, d'une part, favoriser la communication entre les différents bassins du réseau de voies navigables, et, d'autre part, tendre à une meilleure répartition du transport entre les différents modes. Enfin, il a indiqué que la coopération avec les collectivités locales revêtait des formes diverses s'appuyant notamment sur le cofinancement de travaux d'infrastructures qui favorisent le développement du trafic de marchandises ou des activités touristiques.

En conclusion, **M. Marc Solery**, après avoir fait observer la complexité des missions et des financements de V.N.F., a souhaité une amélioration des conditions de concurrence et de la complémentarité entre les différents modes de transport.

**M. Marc Solery** a ensuite répondu aux questions posées par **M. Jacques Bellanger, président**.

Tout d'abord, s'agissant de la part occupée par la voie d'eau dans le transport de marchandises, il a précisé que cette part atteignait 12 à 15 % du trafic sur le tiers du territoire national qui est irrigué par le réseau navigable. Il a en outre déclaré que la voie d'eau, avec un trafic aujourd'hui stabilisé, résistait bien à la concurrence de la voie ferrée mais tendait à perdre du terrain par rapport à la route.

S'agissant des conditions de concurrence entre les différents modes de transport, **M. Marc Solery** a souhaité

que le débat autour de leur harmonisation prenne en compte, au-delà de la taxation de l'utilisation des infrastructures, les conditions sociales de l'organisation du travail et les effets externes pour la collectivité. Il a estimé qu'au vu de l'ensemble des éléments de concurrence, la voie d'eau n'était guère avantagée par rapport aux autres modes de transport, car elle souffre d'une grande rigidité, en dépit de ses avantages indéniables en termes de sécurité et de protection de l'environnement.

**M. Marc Solery** a par ailleurs regretté que l'approche multimodale ne soit pas encore suffisamment prise en compte par le ministère des transports, en raison d'une organisation cloisonnée par direction à compétence unimodale et de l'absence de véritables études intermodales.

Il a indiqué que la complémentarité de la voie d'eau et du fer pourrait être améliorée par l'organisation de filières de transport telles qu'il en existe en Allemagne ou en Autriche. A cet égard, **M. Parent** a précisé que cette complémentarité était difficile à mettre en place en raison des coûts liés à la rupture de charges.

Interrogé sur les modalités de la participation financière des collectivités territoriales à la voie d'eau, **M. Marc Solery** a enfin précisé que celle-ci, d'un montant global de 75 millions de francs en 1992, recouvrait tant le cofinancement de programmes de restauration et de travaux neufs que la participation à des "contrats de rivière" ou des aménagements paysagers.

Pour sa part, **M. Philippe Marini** a appelé l'attention de la commission sur la dégradation fréquente de l'état des berges dont l'entretien est à la charge des communes rurales. Il s'est également interrogé sur l'arbitrage à opérer entre les différents modes de transport pour les programmes d'investissement, à travers l'exemple du projet Seine-Nord, ainsi que sur l'avenir de la batellerie aujourd'hui en crise.

En réponse à ces différentes observations, **M. Marc Solery** a reconnu que le budget consacré à l'entretien et à la restauration des voies d'eau, de l'ordre de 360 millions de francs en 1992, restait notoirement insuffisant face à l'état de délabrement du réseau. Il a par ailleurs précisé, en ce qui concerne le projet Seine-Nord, qu'une étude d'ambition intermodale sur le "corridor nord" était en cours de réalisation et, en ce qui concerne l'avenir de la batellerie, qu'un projet de loi avait été déposé en novembre 1992 en vue d'une modernisation de la profession.

La commission a ensuite entendu **M. Jean Chapon**, membre du conseil d'administration de la S.N.C.F.

Après avoir rappelé les diverses responsabilités qu'il a exercées au cours de sa carrière dans le domaine des transports, **M. Jean Chapon** a souligné le caractère indispensable d'un système de transports performant pour le développement de la vie économique. Il a ensuite répondu aux questions posées par **M. Hubert Haenel**, président.

S'agissant des missions de service public confiées à la S.N.C.F., **M. Jean Chapon** a précisé qu'en application de la loi d'orientation des transports intérieurs (L.O.T.I.) qui a posé le principe du droit au transport, la S.N.C.F. assurait un service public de transport de voyageurs, mais non un service public de transport de marchandises.

Il a ensuite jugé que la S.N.C.F. devrait remplir sa mission de transport de voyageurs en se conformant aux grands principes du service public, mais a toutefois reconnu que le contenu des obligations de service public imposées à la S.N.C.F. n'était peut-être pas défini de manière suffisamment précise. En ce qui concerne le transport de marchandises, il a affirmé qu'il s'agissait d'un secteur pleinement concurrentiel dans lequel la part de trafic captif de la S.N.C.F. est très faible.

En tant qu'usager de la S.N.C.F., **M. Jean Chapon** a estimé que le T.G.V. avait "redonné une deuxième jeunesse au train" en bouleversant la carte de France en

termes de temps de parcours. Il a cependant admis qu'en raison du coût très élevé des programmes d'investissement nécessaires, les régions ne pourraient pas toutes bénéficier du T.G.V. dans un avenir proche et que se posait en outre le problème de l'irrigation des zones traversées par le T.G.V.

S'agissant des lignes du réseau classique dont la fréquentation est très variable, **M. Jean Chapon** a souhaité que la S.N.C.F. développe ses efforts d'adaptation à la demande, notamment grâce à une meilleure répartition du matériel roulant et une amélioration des dessertes transversales, tout en restant très vigilante quant à la rentabilité du service offert.

S'agissant des dessertes régionales, **M. Jean Chapon** a considéré que le développement du partenariat avec les collectivités locales était indispensable et a jugé équilibrées les conventions qui ont été conclues entre la S.N.C.F. et les régions.

Au sujet du transport de marchandises, **M. Jean Chapon** a estimé qu'en dépit de quelques erreurs ponctuelles, la S.N.C.F. avait fait des efforts réels pour améliorer la qualité de son service fret au cours des dernières années.

Si le délai de transport ne constitue pas, selon **M. Jean Chapon**, le critère majeur de choix des chargeurs, la S.N.C.F. souffre en revanche de la concurrence de la route du fait de la rigidité intrinsèque du transport ferroviaire et des coûts liés à d'éventuelles ruptures de charges.

**M. Jean Chapon**, tout en considérant légitime d'apporter certaines restrictions au développement du transport routier, notamment pour des raisons de sécurité, a souligné le risque, si l'on handicape artificiellement un mode de transport, d'entraîner un accroissement général du coût des transports avec des incidences défavorables sur le niveau de l'activité économique et de l'emploi.

Il a estimé que chaque mode de transport devrait payer les coûts d'usage des infrastructures correspondantes, y

compris les coûts externes pour la collectivité. Compte tenu de la durée de vie quasi "éternelle" des infrastructures ferroviaires et de l'unité de gabarit indispensable, comme pour les voies d'eau, **M. Jean Chapon** a considéré que seule la collectivité publique pourrait assurer la répartition dans le temps de la charge du financement des investissements, justifiant ainsi la participation de l'Etat aux charges d'infrastructures de la S.N.C.F.

Il a estimé qu'en la matière, la S.N.C.F. était plutôt "bien servie" par rapport à la voie d'eau. Par rapport à la route, il a estimé que l'imputation des coûts complets de l'usage des infrastructures était assurée sur le réseau autoroutier, grâce à l'existence des péages, mais non sur le réseau routier national. Il a jugé nécessaire d'instituer des règles permettant de lutter contre la pollution, tout en se déclarant réservé sur l'opportunité d'un accroissement des taxes pesant sur les transporteurs routiers. Enfin, il a souligné la nécessité pour la S.N.C.F. de faire des efforts de productivité supplémentaires et a évoqué les pertes de parts de marché imputables aux grèves trop fréquentes.

A propos du transport combiné, il a estimé que ce système pourrait se révéler compétitif sur des distances supérieures à 500 km, le principal obstacle à son développement tenant aux conditions et au coût du transbordement.

**M. Jean Chapon** a par ailleurs jugé inquiétante la dégradation actuelle de la situation financière de la S.N.C.F. Il a estimé que cette dégradation s'expliquait essentiellement par la lourdeur des charges financières et non par des insuffisances de gestion, rappelant les efforts sévères de restriction des effectifs qui ont été accomplis.

**M. Jean Chapon** a également évoqué l'application de la directive communautaire qui impose une séparation, au moins comptable, de la gestion des infrastructures et de leur exploitation. Il a estimé que le réseau ne pouvait être physiquement dissocié de son exploitation technique, notamment pour des raisons de sécurité mais qu'une



concurrence commerciale pouvait être mise en place pour l'organisation des transports internationaux.

En conclusion, **M. Jean Chapon** a déclaré que la S.N.C.F., en tant qu'entreprise, ne pourrait atteindre son équilibre financier qu'en étant affranchie des charges résultant des déficits passés, de la réalisation des infrastructures nouvelles et des obligations de service public qui lui sont imposées.

A l'issue de cet exposé, **M. Guy Robert** est intervenu pour souligner l'insuffisante prise en compte de l'intérêt et des besoins des régions dans les conventions avec la S.N.C.F. ainsi que les limites de l'appel croissant au concours des collectivités territoriales qui sont également sollicitées pour assurer l'équilibre de la gestion des aéroports.

**M. Jean Clouet** s'est demandé si la séparation des infrastructures et de leur exploitation devrait aboutir à un dédoublement de la S.N.C.F. Il a par ailleurs déploré que celle-ci persiste à considérer les voyageurs comme des usagers et non comme des clients.

**M. Hubert Haenel, président**, s'est en outre interrogé sur l'opportunité des très nombreuses fermetures de gares au trafic fret.

En réponse à ces différentes observations, **M. Jean Chapon**, après avoir rappelé le succès du T.G.V., a notamment déclaré qu'au-delà de la nécessaire exigence d'une séparation de la gestion financière des infrastructures et de leur exploitation, un éventuel éclatement de la S.N.C.F. relèverait d'un choix politique. Il a également indiqué que la fermeture des gares s'explique le plus souvent par une rentabilité insuffisante mais qu'une concertation avec les collectivités locales concernées s'imposait.

Enfin, **M. Jean Chapon** a évoqué la situation du groupe S.N.C.F. Il a considéré que l'existence de nombreuses filiales, dans la mesure où celles-ci sont

rentables, se justifiait par l'effet de synergie apporté par l'offre d'un service complet au client de la S.N.C.F.

Au cours d'une seconde séance tenue l'après-midi sous la présidence de M. Hubert Haenel, président, puis de M. Philippe de Bourgoing, la commission a tout d'abord procédé à l'audition de M. Philippe Garing, directeur général des services de la région Alsace.

Dans un propos liminaire, **M. Philippe Garing** a estimé que la loi d'orientation des transports intérieurs du 30 décembre 1982 permettait à l'Etat "d'organiser, au détriment des collectivités locales, un transfert de charges lié à l'exercice d'un service public vidé de sa consistance face à l'émergence d'un marché des transports de plus en plus concurrentiel et diversifié". Après avoir rappelé les principaux fondamentaux définis par cette loi, il a ensuite analysé leur application concrète en ce qui concerne l'exécution des missions de service public imparties à la S.N.C.F.

S'agissant des transports nationaux et interrégionaux de voyageurs, **M. Philippe Garing** a ainsi indiqué qu'à l'exception des tarifs sociaux, l'Etat ne souhaitait plus s'impliquer dans leur organisation. En conséquence, la puissance publique a fixé à la S.N.C.F. un simple objectif d'équilibre économique qui conduit cette entreprise à s'engager dans une logique productiviste aboutissant, à terme, à la remise en cause des liaisons interrégionales non rentables.

Evoquant ensuite les transports régionaux de voyageurs, **M. Philippe Garing** a estimé qu'en dépit de l'apparente liberté d'action désormais conférée en ce domaine aux régions, celles-ci devaient en fait assumer les conséquences financières et politiques d'un désengagement délibéré de l'Etat. Il a précisé que les modalités du conventionnement des liaisons régionales et la forfaitisation de la contribution financière de l'Etat avaient été les instruments techniques de ce transfert de charges. Illustrant sa démonstration à partir de l'exemple concret des transports régionaux dans la région Alsace,

**M. Philippe Garing** a indiqué que les charges ainsi supportées par les collectivités locales excédaient largement leurs capacités de financement, notamment en ce qui concerne la remise en état des infrastructures ferroviaires.

**M. Philippe Garing** a ensuite souligné l'avenir incertain du transport ferroviaire de marchandises avant de dresser le bilan des relations contractuelles de la S.N.C.F. avec l'Etat et les collectivités locales. Il a souligné l'inadéquation du contrat de plan Etat-S.N.C.F, fondé sur la définition (statique et nationale) d'un service public de transport, par rapport à la réalité du marché des transports, régi par une concurrence exacerbée au niveau local. Cette réalité a donc conduit les régions à adopter des démarches plus pragmatiques, parfois difficilement compatibles avec l'objectif d'un service public unifié de transport. **M. Philippe Garing** a précisé à ce sujet que l'examen des résultats financiers des conventions régionales (7 conventions étant déficitaires, 6 en équilibre, et 5 excédentaires à court terme) révélait la diversité des solutions mises en oeuvre en matière de transport régional.

D'une manière générale, **M. Philippe Garing** a estimé qu'il convenait de mettre en place un système de transport où l'appréciation des besoins se fasse de manière décentralisée afin de permettre une offre diversifiée répondant aux demandes du marché. Déplorant que l'organisation fortement centralisée de la S.N.C.F. lui interdise une telle approche, il a donc proposé de la réorganiser sous la forme d'une holding gérant des centres de profit répartis selon la nature des activités et des marchés sur lesquels intervient la S.N.C.F..

A cet effet, **M. Philippe Garing** a suggéré de transformer les directions régionales de la S.N.C.F. en centres de profit, autonomes et directement responsables du développement de leur activité sur le marché régional des transports. Il a précisé qu'une telle réforme devait nécessairement s'accompagner de la liberté tarifaire afin

de permettre aux centres de profit de s'adapter aux spécificités des situations locales.

**M. Philippe Garing** a indiqué qu'il convenait par ailleurs de vérifier si les conditions de la concurrence entre les différents modes de transport étaient équitables et, le cas échéant, d'y apporter les correctifs nécessaires. En ce domaine, il a estimé nécessaire de permettre à d'autres exploitants que la S.N.C.F. d'utiliser les infrastructures ferroviaires et de financer celles-ci en s'inspirant du modèle de la route ou de la voie d'eau.

**M. Philippe Garing** s'est néanmoins interrogé sur les capacités de la S.N.C.F., par ailleurs confrontée à un endettement élevé et à une sous-capitalisation chronique, à entreprendre une véritable mutation de ses méthodes d'organisation et de fonctionnement et à reconquérir des marchés. Tirant les principaux enseignements des exemples étrangers, il a souligné les dangers de l'actuel désengagement de l'Etat en matière de transport ferroviaire.

A l'issue de cet exposé, **M. Hubert Haenel**, président, s'est interrogé, d'une part, sur l'évolution prévisible du conventionnement entre les régions et la S.N.C.F. au cours des prochaines années et, d'autre part, sur une éventuelle prise en compte des problèmes du transport ferroviaire dans le cadre des contrats de plan Etat-régions. Ayant déploré l'absence d'une politique nationale des transports, il a par ailleurs émis l'idée que la région devienne l'autorité organisatrice de droit commun en matière de transport.

**M. Philippe de Bourgoing** a indiqué que les collectivités locales étaient de plus en plus sollicitées pour participer à l'entretien ou à la rénovation des infrastructures ferroviaires.

**M. Claude Belot**, rapporteur, a estimé que la volonté des collectivités locales de collaborer plus activement avec la S.N.C.F. était trop souvent contrariée

par l'absence, d'une part, d'un dialogue effectif et confiant et, d'autre part, d'outils comptables adaptés.

En réponse, **M. Philippe Garing** a précisé que le transport ferroviaire régional, dont la compétence a été transférée aux régions au titre de la décentralisation, pouvait difficilement être pris en compte dans le cadre des contrats de plan Etat-régions. Il a toutefois souligné l'importance du rôle des régions en tant qu'autorités organisatrices des transports, tout en soulignant l'insuffisance de leurs moyens au regard des charges constatées en ce domaine.

La commission a ensuite procédé à l'audition de **M. René Vacquier**, ancien membre du conseil d'administration de la S.N.C.F.

Interrogé par **MM. Hubert Haenel**, président, et **Claude Belot**, rapporteur, sur la composition et les attributions du conseil d'administration de la S.N.C.F., **M. René Vacquier** a indiqué que celui était composé de 18 membres, dont des représentants des organisations professionnelles, des représentants du ministère des finances et du ministère des transports, un représentant des collectivités locales désigné par le ministre de l'intérieur, des représentants des usagers et diverses personnalités qualifiées. Il a également précisé que le conseil d'administration comprenait en son sein deux commissions spécialisées, l'une concernant le groupe S.N.C.F., l'autre relative aux questions financières et au contrat de plan, et ayant chacune pour vocation d'éclairer le conseil d'administration sur les questions relevant de leur domaine respectif de compétence.

**M. René Vacquier** a également indiqué que le conseil d'administration de la S.N.C.F. était essentiellement une instance de débat et de consultation, notamment ce qui concerne la détermination des grandes orientations stratégiques de l'entreprise, et que l'élaboration du contrat de plan résultait d'une négociation directe entre, d'une part, les services de la S.N.C.F. et, d'autre part, les administrations compétentes. Il a précisé que le conseil

d'administration de la S.N.C.F., qui se réunit une fois par mois, procédait à l'examen régulier de sa gestion et de sa situation financière.

S'agissant de la situation générale de la S.N.C.F., **M. René Vacquier** a estimé que cette entreprise, par ailleurs confrontée à un important programme d'investissements, cumulait aujourd'hui divers inconvénients, à savoir la charge croissante de sa dette, l'insuffisance de fonds propres, l'absence d'une véritable comptabilité analytique et une définition trop imprécise du service public dans le domaine du transport ferroviaire. A cet égard, il s'est interrogé sur la réalité des avantages financiers pouvant résulter d'une éventuelle privatisation des différentes filiales du groupe S.N.C.F. Il a indiqué qu'une telle solution risquait en effet d'entraîner la perte de tout ou partie du trafic actuellement induit par l'activité de ses sociétés.

Tirant ensuite les enseignements des expériences américaines et britanniques, **M. René Vacquier** a constaté que la S.N.C.F. jouait encore un rôle spécifique et irremplaçable dans la vie de la Nation. Il a donc estimé que les missions de service public en matière de transport ferroviaire devaient être désormais identifiées avec précision et bénéficier du soutien effectif des pouvoirs publics. **M. René Vacquier** a toutefois indiqué qu'un tel soutien devait obligatoirement s'accompagner, d'une part, de la difficile mise en oeuvre d'une véritable comptabilité analytique et, d'autre part, d'une gestion optimale en ce qui concerne les activités commerciales de la S.N.C.F. relevant du secteur concurrentiel.

A l'issue de cet exposé, **M. Claude Belot, rapporteur**, s'est interrogé, d'une part, sur les autorités publiques effectivement responsables de l'organisation du transport ferroviaire et, d'autre part, sur l'attention accordée par la S.N.C.F. aux nécessités de l'aménagement du territoire. Il s'est par ailleurs inquiété des difficultés actuellement constatées entre la S.N.C.F. et les collectivités locales.

En réponse, **M. René Vacquier** a tout d'abord estimé que l'organisation du transport ferroviaire relevait conjointement de la responsabilité de l'Etat et des collectivités locales, tout en soulignant la difficulté de concilier parfois les intérêts locaux et les objectifs nationaux de la S.N.C.F. Il a par ailleurs indiqué que :

- d'une part, le contrat de plan conclu entre l'Etat et la S.N.C.F. était le fruit de préoccupations essentiellement financières et ne prenait guère en compte, de ce fait, les impératifs de l'aménagement du territoire ;

- d'autre part, les limites de la décentralisation actuellement opérée au sein de la S.N.C.F. pouvait expliquer pour partie ses relations difficiles avec les collectivités locales.

**M. Jean Clouet** s'est ensuite interrogé sur les solutions susceptibles de remédier à la sous-capitalisation de la S.N.C.F., sur les conditions dans lesquelles celle-ci avait été récemment conduite à céder à l'Etat des terrains inoccupés en Ile-de-France pour la construction de logements sociaux, et sur la possibilité de procéder à une augmentation significative des tarifs de la S.N.C.F.

**M. René Vacquier** a notamment répondu que le contexte général du marché du transport de marchandises interdisait d'envisager en ce domaine une augmentation des tarifs de la S.N.C.F. et que la rentabilité des service voyageurs dépendait essentiellement de leur taux de remplissage, comme l'illustre le succès commercial du T.G.V.

Enfin, la commission a procédé à l'audition de **M. Alain Poinssot, directeur du fret à la S.N.C.F.**

Interrogé par **M. Claude Belot, rapporteur**, sur l'évolution de l'activité fret de la S.N.C.F., **M. Alain Poinssot** a indiqué que la S.N.C.F. assurait actuellement le tiers des transports de marchandises en France et réalisait dans ce secteur un chiffre d'affaires de l'ordre de 13,7 milliards de francs pour 48,2 milliards de tonnes-kilomètres transportées. Il a précisé que le trafic fret de la

S.N.C.F., après avoir connu une forte baisse de 1974 à 1986, s'était depuis stabilisé aux alentours de 50 milliards de tonnes-kilomètres. **M. Alain Poinsot** a identifié les principales causes de cette évolution, à savoir :

- la restructuration de l'industrie française réalisée au cours de ces vingt dernières années, qui s'est traduite par la diminution continue du trafic ferroviaire de pondéreux ;

- les progrès accomplis pendant la même période dans le domaine du transport routier, tant en ce qui concerne les infrastructures que les véhicules ;

- l'inégalité actuelle des conditions de concurrence entre les différents modes de transport, notamment en ce qui concerne le respect des réglementations sociales et les charges d'infrastructure.

**M. Alain Poinsot** a ensuite présenté les solutions mises en oeuvre par la S.N.C.F. afin de pallier les inconvénients structurels du transport par wagon isolé et d'améliorer sa rentabilité. La politique conduite en ce domaine a pour objectif d'obtenir des délais performants (d'environ 24 heures) pour la majorité des relations entre 260 gares principales fret, avec une desserte par train direct évitant tout triage intermédiaire entre la zone expéditrice et la zone destinataire. **M. Alain Poinsot** a précisé que la réalisation de cet objectif s'accompagnait de la réduction des moyens de production consacrés aux dessertes terminales (3.400 points de desserte en 1989 ; 1.350 à l'été 1993).

**M. Claude Belot, rapporteur**, s'est alors interrogé sur les éventuels effets pervers du resserrement du réseau de desserte ferroviaire autour de quelques grands pôles d'éclatement de fret. Il s'est notamment inquiété de la perte de clientèle au profit du transport routier, de l'insuffisante prise en considération des exigences de l'aménagement du territoire, et du transfert, sur le seul trafic voyageurs, des charges financières correspondant à l'entretien des infrastructures ferroviaires.



En réponse, **M. Alain Poinsot** a rappelé que, en l'état actuel des textes législatifs en vigueur, l'activité fret de la S.N.C.F ne constituait pas un service public, et qu'elle devait donc obéir à une logique d'économie d'entreprise. Il a indiqué que le transport par wagon isolé, dont le déficit est de 1,5 milliard de francs, représentait encore 40% du chiffre d'affaires de la S.N.C.F. en matière de transport de marchandises (soit 6,5 milliards de francs sur un chiffre d'affaires total de 14 milliards de francs), avant de souligner que le redressement des comptes de ce secteur d'activité passait nécessairement par la recherche de gains de productivité et la diminution des coûts fixes.

**M. Philippe de Bourgoing** a demandé à ce sujet des précisions sur la répartition comptable des coûts entre les différentes catégories de personnel de la S.N.C.F.

**M. Alain Poinsot** lui a répondu que, indépendamment de la spécialisation des fonctions et des tâches, les règles comptables mises en oeuvre par la S.N.C.F. permettaient d'établir une distinction entre les frais de personnel imputables, d'une part, à l'activité fret et, d'autre part, au transport des voyageurs.

Répondant ensuite à **M. Claude Belot, rapporteur**, **M. Alain Poinsot** a estimé que l'avenir du wagon isolé ne relevait pas de la seule responsabilité de la S.N.C.F, mais était également tributaire de l'évolution des conditions de concurrence entre les différents modes de transport. A cet égard, il a souligné que son éventuelle disparition aggraverait l'engorgement, déjà préoccupant, des axes routiers.

Interrogé par **MM. Claude Belot, rapporteur**, et **Philippe de Bourgoing** sur le développement des autoroutes ferroviaires, **M. Alain Poinsot** a indiqué que cette solution, qui a connu un premier début d'application en Suisse et en Autriche, faisait actuellement l'objet d'une réflexion approfondie à la S.N.C.F. Il a toutefois souligné que, compte tenu de l'importance des investissements à réaliser (soit environ 50 millions de francs pour chaque kilomètre de voie nouvelle), la réalisation de ce projet ne

pouvait être envisagée qu'à l'horizon des années 2000-2005, c'est-à-dire au moment où la croissance du trafic routier aboutira probablement à la saturation complète de l'axe routier Nord-Sud. **M. Alain Poinssot** a par ailleurs précisé que :

- d'une part, les paramètres techniques définis en ce domaine par la S.N.C.F. n'étaient pas nécessairement compatibles avec ceux retenus par des pays limitrophes pour des projets concurrents ;

- d'autre part, les transporteurs routiers, informés et consultés sur les projets de la S.N.C.F. dans le cadre des travaux du comité consultatif rail-route constitué depuis deux ans, étaient disposés à utiliser les autoroutes ferroviaires à condition, toutefois, que cette utilisation ne soit pas obligatoire et qu'elle présente un réel intérêt commercial.

Interrogé par **MM. Claude Belot, rapporteur, et Philippe de Bourgoing** sur la rentabilité prévisible du projet d'autoroutes ferroviaires et sur l'éventualité d'une participation financière des collectivités locales à sa réalisation, **M. Alain Poinssot** a jugé indispensable de distinguer, d'une part, le financement des travaux d'infrastructure (qui, compte tenu de son niveau élevé, ne pourra être assuré par la seule S.N.C.F.) et, d'autre part, l'exploitation du service proprement dit, qui devrait être rentable même aux conditions actuelles du marché des transports. Il a ajouté que ce projet avait également été présenté, à leur demande, à de nombreuses collectivités locales.

Un débat s'est ensuite engagé entre **M. Claude Belot, rapporteur, et M. Alain Poinssot** sur la réalité et les conditions d'une concurrence équitable entre les différents modes de transport, à l'issue duquel **M. Alain Poinssot** a estimé que l'avenir du transport ferroviaire ne relevait pas uniquement de la seule responsabilité de la S.N.C.F., mais nécessitait également l'engagement d'une réflexion plus générale sur le fonctionnement actuel du marché des

transports et sur les moyens à mettre en oeuvre afin d'en corriger les effets pervers.

En réponse enfin à **M.M. Claude Belot, rapporteur**, et **Philippe de Bourgoing**, sur la coopération européenne dans le domaine du transport ferroviaire, **M. Alain Poinssot** a indiqué que le trafic international représentait 40 à 45 % du chiffre d'affaires de la S.N.C.F. en matière de fret, et que cette activité donnait d'ores et déjà lieu à une active collaboration avec les réseaux étrangers. Il a précisé que cette collaboration se heurtait toutefois à diverses difficultés, et, notamment, à l'absence d'harmonisation des normes techniques et que son développement dépendait pour partie du débat actuellement engagé au sein des instances européennes sur l'avenir du transport ferroviaire.

**Jeudi 25 mars 1993 - Présidence de M. Hubert Haenel, président** - La commission d'enquête a procédé à l'audition de **M. Pierre Lubek, directeur financier de la S.N.C.F.**, et de **M. Jacques Gibert, adjoint au directeur du service financement et trésorerie.**

Au cours d'une intervention liminaire, **M. Hubert Haenel, président**, a fait part à **M. Pierre Lubek** du souhait de la commission d'aborder les questions de la situation financière de la S.N.C.F., des perspectives de l'entreprise à l'horizon 2005 dans un cadre européen.

Il a également demandé au directeur financier de la S.N.C.F. de présenter la comptabilité analytique de l'entreprise, ses missions de service public, son rôle en matière d'aménagement du territoire et la possible séparation de l'exploitation des infrastructures.

**M. Pierre Lubek** a tout d'abord dressé un tableau historique de la situation financière de la S.N.C.F., précisant que le cadre contractuel des relations entre l'Etat et l'entreprise existe depuis déjà vingt ans.

Jusqu'aux années 1970, la société a bénéficié de subventions d'équilibre, et n'a donc pas connu les

difficultés financières qui sont apparues avec le choc pétrolier. A cette occasion, entre le cinquième et le quart du trafic fret a été perdu en un an. Depuis, la S.N.C.F. a connu une érosion continue de ses parts de marché, ponctuée par quelques paliers ou phases de reprise.

En 1982, le déficit de la S.N.C.F. atteint douze milliards de francs ; les difficultés de l'entreprise sont accrues par l'arrêt des progrès de productivité, consécutif à des recrutements importants, au moment même où l'effort d'investissement est massif. De surcroît, l'endettement en devises progresse beaucoup.

La définition du nouveau régime juridique de la S.N.C.F. s'accompagne de longues négociations qui aboutiront à la conclusion d'un contrat de plan pour les années 1985 à 1989, et dont l'objectif majeur est le retour à l'équilibre financier. D'importants gains de productivité dus à des réductions d'effectifs massives (10.000 par an) permettront de l'atteindre.

L'excédent brut d'exploitation atteignant en début de période deux à trois milliards de francs, approche la somme de dix milliards de francs en fin de période.

Si le problème de l'excédent brut d'exploitation est réglé, celui de la structure financière demeure lancinant eu égard à l'ampleur du programme d'investissement et à l'existence de déficits annuels jusqu'en 1989. La négociation du contrat de plan pour les années 1990 à 1994 porte donc sur la nécessité de recapitaliser l'entreprise, et aboutit à la mise en oeuvre du service annexe d'amortissement de la dette ; celui-ci vise à favoriser un désendettement par une capitalisation différée et progressive. La question de la remise à niveau des concours de l'Etat (en particulier la contribution aux charges d'infrastructures) devra être évoquée au cours de la négociation du prochain contrat de plan.

L'équilibre financier de la S.N.C.F. devient aujourd'hui un objectif difficile à respecter, compte tenu d'une part, du ralentissement des réductions d'effectifs et

des gains de productivité et d'autre part, de l'existence d'un programme d'investissement considérable ; le volume des investissements de l'entreprise connaîtra en effet une progression de 60 % de 1990 à 1994, tandis que les flux de recettes seront pratiquement stables. L'encours de la dette, hors service annexe, représente aujourd'hui un volume de 106 milliards de francs (dette à long terme), auquel doit être ajouté un volume annuel de dette à court terme de 9 milliards de francs environ. La S.N.C.F. est en outre confrontée à des conditions de concurrence qui ne sont pas équitables. Le non-respect par les transporteurs routiers des règles qui leur sont imposées représente, en effet, des allègements de coût qui peuvent être estimés à 15 % du prix de revient réel du transport.

**M. Pierre Lubek** a ensuite évoqué les missions de service public et d'aménagement du territoire de la S.N.C.F.. Il a regretté que ces dernières ne soient pas très bien définies ; ainsi, le contrat de plan dispose que la S.N.C.F. maintiendra les dessertes sur les grandes relations ferroviaires, sur les lignes utiles au maillage de son réseau, et celles utiles en terme d'aménagement du territoire. Cette rédaction est trop vague et délimite mal les responsabilités financières respectives de la S.N.C.F., de l'Etat et des collectivités locales. Elle devra être redéfinie à l'avenir, éventuellement sur la base de la proposition du président de la S.N.C.F. d'instituer des contrats d'aménagement du territoire. Depuis deux ans, la S.N.C.F. a ainsi isolé au sein des dessertes déficitaires celles qui présentent un intérêt régional (Express d'intérêt régional) et ne font pas l'objet de conventionnement. L'entreprise souhaiterait que le conventionnement couvre désormais également ces lignes.

Pour les liaisons d'intérêt national très déficitaires pourrait être conclu un contrat d'aménagement du territoire avec la S.N.C.F.

**MM. Hubert Haenel, président, Claude Belot, rapporteur et Jean Bernard** ayant souligné la difficulté pour les collectivités locales d'établir un réel dialogue avec

l'entreprise publique, **M. Pierre Lubek** a évoqué le projet d'"automoteur du futur" pour lequel les collectivités locales définiront le matériel et participeront au financement de l'étude et de l'acquisition. Il a toutefois reconnu que les directeurs régionaux ne disposaient pas de marges de manoeuvre financières à l'occasion de leurs négociations avec les collectivités locales.

Analysant la couverture des besoins de financement par la S.N.C.F., **M. Pierre Lubek** a indiqué aux commissaires qu'elle reposait sur des émissions obligataires et des billets de trésorerie, les filiales de l'entreprise pouvant placer, si elles le souhaitent, leur trésorerie auprès de la S.N.C.F.

**M. Pierre Lubek** a ensuite présenté la directive communautaire n° 91/32. La S.N.C.F. devra accepter trois types d'accès à son réseau : le transit international de voyageurs, la circulation ferroviaire émanant de regroupements internationaux d'opérateurs auxquels la S.N.C.F. est partie et celle correspondant au transport combiné. La directive précise que la tarification de l'accès à l'infrastructure doit être non discriminatoire, la S.N.C.F. ne pourra donc facturer un opérateur étranger sur des bases différentes de celles qui sont appliquées par exemple à la direction grandes lignes. Elle impose en outre aux opérateurs une séparation comptable des activités relatives aux infrastructures et à l'exploitation.

A cet égard, **M. Pierre Lubek** a estimé que la séparation organique de ces activités constituerait une erreur, et qu'elle soulèverait, en toute hypothèse, le problème du rétablissement de l'équilibre financier du compte d'infrastructures de la S.N.C.F.

**M. Jacques Bellanger** a interrogé **M. Pierre Lubek** sur les conséquences pour la S.N.C.F. d'une éventuelle libéralisation de la traction ; le directeur financier de la S.N.C.F. a indiqué que, d'ores et déjà, certaines tractions sur le territoire français n'étaient pas assurées par la S.N.C.F.. L'entreprise ne serait toutefois pas favorable à

une réglementation lui imposant d'assurer la traction de trains appartenant à une entreprise concurrente.

**M. Pierre Lubek** a ensuite évoqué la question des lignes nouvelles, soulignant que tous les programmes à grande vitesse engagés ou prévus par la S.N.C.F. pour les années à venir avaient une faible rentabilité. Or, la S.N.C.F. se trouve actuellement dans une situation financière telle que même des projets de grande vitesse rentables seraient difficiles à mettre en oeuvre eu égard à la spécificité de la courbe de rentabilité de tels projets. Par ailleurs, une éventuelle association du secteur privé serait illusoire, dans la mesure où elle ne rendrait pas rentable une ligne qui ne l'est pas.

**MM. Hubert Haenel, président, et Pierre Lubek** ont ensuite procédé à un échange de vues sur l'éventuelle constitution d'une société d'économie mixte chargée d'assurer la maîtrise d'ouvrage des travaux nécessaires à un projet de ligne à grande vitesse. Cette société confierait ensuite l'exploitation à la S.N.C.F. moyennant le versement d'un péage. Cette solution, qui n'a pas été approuvée par la direction du budget du ministère des finances, pourrait toutefois préfigurer, au prix d'une adaptation de la législation, de nouveaux types de relations entre la S.N.C.F. et les collectivités locales.

**M. Pierre Lubek**, à la demande de **M. Hubert Haenel, président**, a poursuivi son exposé par l'examen de la comptabilité analytique, qui relève désormais de la direction du contrôle de gestion.

La comptabilité analytique de la S.N.C.F. est à l'heure actuelle en complète mutation, dans la mesure où sont mis en place des centres de responsabilité correspondant, soit à des activités, soit à des centres de production intermédiaires. Les relations entre ces centres seront contractualisées sur une base client/fournisseur, et chaque centre disposera désormais plutôt d'un "compte" que d'un "budget". Cette réforme suppose une refonte du système

d'information ; sa mise en service est prévue pour le premier janvier 1995.

**M. Hubert Haenel, président,** a demandé à **M. Pierre Lubek** quelles pourraient être les recommandations à formuler aujourd'hui aux pouvoirs publics ; ce dernier a répondu que l'Etat devrait tenter de comprendre que l'entreprise n'est plus en mesure d'assumer des flux d'investissement équivalents à 50 % de son chiffre d'affaires annuel. Si l'on souhaitait atteindre dans ces conditions l'équilibre financier en 1995, il faudrait que l'excédent brut d'exploitation soit doublé d'ici là.

En conclusion, **M. Pierre Lubek** a répondu aux principales critiques formulées par la Cour des comptes ; il a affirmé, d'une part, que les cessions d'actifs effectuées en 1990 et 1991 se sont faites dans de bonnes conditions financières, et d'autre part, que les reports de charge réalisés après la mise en service du T.G.V. Atlantique ont reçu un avis favorable du Conseil national de la comptabilité.



**MISSION COMMUNE D'INFORMATION CHARGÉE  
D'ÉTUDIER LES PROBLÈMES DE L'AMÉNA-  
GEMENT DU TERRITOIRE ET DE DÉFINIR LES  
ÉLÉMENTS D'UNE POLITIQUE DE RECONQUÊTE  
DE L'ESPACE RURAL ET URBAIN**

Mercredi 3 mars 1993 - Présidence de M. Jean François-Poncet, président, de M. François Gerbaud, vice-président, puis de M. Louis Moinard, vice-président - Au cours d'une première séance tenue dans la matinée, la mission a procédé à l'audition de **M. Pierre Richard**, président du directoire du Crédit local de France.

**M. Pierre Richard** a, tout d'abord, rappelé les origines de la crise de l'aménagement du territoire en invoquant, d'une part, les contraintes engendrées par les difficultés économiques qui sévissent depuis les années 1970 et, d'autre part, les insuffisances de la décentralisation, notamment la confusion apparue entre les compétences respectives de l'Etat et des collectivités locales. Il a, toutefois, estimé que la décentralisation pouvait devenir un moteur de l'aménagement du territoire à la condition que celui-ci fasse l'objet d'une véritable cogestion de l'Etat et des collectivités locales fondée sur une redéfinition du rôle de chacun. Il a, enfin, indiqué que l'aménagement rural devait relever d'une politique spécifique.

**M. Pierre Richard** a, alors, détaillé les principes qui devaient animer, à l'avenir, l'action de l'Etat en matière d'aménagement du territoire. Constatant que la puissance publique ne disposait plus d'une vision prospective, il a en premier lieu souhaité qu'elle se dote d'un «ministère du territoire» regroupant la Délégation à l'aménagement du territoire et à l'action régionale (DATAR), la direction générale des collectivités locales rebaptisée «direction de l'administration territoriale», la direction de la

construction ainsi qu'une «direction des infrastructures» en charge du financement des investissements structurants mais, par ailleurs, délestée de la gestion quotidienne d'organismes tels que la S.N.C.F. ou la R.A.T.P.

**M. Pierre Richard** a, ensuite, estimé que l'Etat devait avoir pour fonction de promouvoir la solidarité entre les grands ensembles géographiques. Il a proposé que cet objectif soit mis en oeuvre par une répartition de la dotation globale de fonctionnement en enveloppes régionales, chaque région devenant compétente pour fixer les critères d'attribution de la part qui lui revient.

Enfin, en matière d'investissement, **M. Pierre Richard** a considéré que l'Etat devait garder une fonction structurante et veiller notamment à assurer une meilleure cohérence dans le développement des différents modes de transports.

**M. Pierre Richard** s'est, ensuite, placé du point de vue des collectivités locales et a proposé que de nouveaux transferts de compétence soient réalisés à leur profit. Il a ainsi souhaité que la formation professionnelle soit, dans son ensemble, dévolue aux régions. Il a également suggéré que la répartition des aides à la pierre ainsi que la définition des critères d'attribution des prêts deviennent des compétences départementales. Il a, enfin, proposé que la répartition des enveloppes régionales de la dotation globale de fonctionnement (D.G.F.) soit arbitrée par le préfet après avis d'un comité regroupant les collectivités locales concernées.

S'agissant du programme spécifique pour le monde rural, **M. Pierre Richard** a indiqué, à titre liminaire, que celui-ci ne pouvait venir qu'en soutien à une politique agricole dynamique. Il a également souligné les avantages dont jouissent les collectivités situées en milieu rural : d'une part, a-t-il précisé, les dépenses de fonctionnement par tête d'habitant des communes de moins de 10.000 habitants ne représentent que 70 % de celles des communes de plus de 10.000 habitants ; d'autre part, a-t-il

ajouté, les communes de moins de 10.000 habitants consacrent à l'investissement une part relative de leur budget plus importante que les communes de plus de 10.000 habitants.

**M. Pierre Richard** a estimé que plusieurs mesures pouvaient être adoptées tendant à inciter les entreprises à s'installer en milieu rural, notamment l'allègement des charges sociales ainsi qu'un abaissement des seuils pour l'octroi des primes à l'aménagement du territoire. Il a également suggéré une amélioration de l'offre d'habitat en milieu rural, objectif qui lui a semblé plus facilement réalisable si sa proposition de décentralisation des aides à la pierre et de leur réglementation est effectivement mise en oeuvre.

Il a, enfin, rappelé le projet qu'il avait déjà formulé dans le cadre des travaux de la mission sénatoriale sur l'espace rural de création d'un "plan d'épargne-équipement". Soulignant le fait que les petites communes rurales disposaient de 75 jours de trésorerie en moyenne contre 4 à 5 jours pour les plus grandes villes, il a, en outre, rappelé que les premières étaient relativement défavorisées par le système actuel de dépôt sans intérêt qui leur est imposé par l'Etat en contrepartie des avances sur recettes futures que celui-ci leur consent. Il a donc jugé que les petites communes pourraient être autorisées à placer une fraction de leur trésorerie auprès d'intermédiaires financiers, soit 15 milliards de francs environ sur un total de 80 milliards de francs de dépôts, toutes collectivités confondues. Il a, en outre, déclaré que le Crédit local de France était d'ores et déjà apte à élaborer un produit de type plan d'épargne-équipement au profit des communes qui souhaiteraient lui confier leur trésorerie.

En conclusion sur la politique spécifique d'aménagement rural, il a estimé que la faiblesse de la surface financière de la plupart des communes concernés imposerait un pilotage des mesures qu'il suggère au niveau départemental.

Un débat nourri a suivi cette intervention auquel ont participé MM. **Jean François-Poncet, président, Paul Masson, Jean-Marie Girault, Henri Collard, François Gerbaud, Jacques Machet et Louis Perrein.** En réponse aux différents intervenants, **M. Pierre Richard** a détaillé sa proposition de mise en place de dotations régionales en matière de D.G.F. : fixation des critères d'attribution par le Parlement ; répartition entre les régions par l'Etat sous le contrôle d'un organe comme le Comité des finances locales ; répartition au sein de chaque région sous l'autorité du préfet de région et sous le contrôle d'un organe comme la chambre régionale des comptes ; définition concertée au niveau régional des critères de répartition entre les collectivités de la région, au besoin au prix de la création d'un «comité régional des finances locales», proposant les critères d'attribution au représentant de l'Etat.

**M. Pierre Richard** a, ensuite, précisé les améliorations qui devaient être apportées aux règles actuellement en vigueur de répartition de la dotation globale de fonctionnement. D'une part, a-t-il indiqué, l'échelle des coefficients qui affectent la population des communes bénéficiaires au titre de la dotation de base doit être réduite ; d'autre part, s'agissant de la dotation de péréquation, l'effet négatif du critère de l'effort fiscal doit être progressivement atténué, le critère de l'insuffisance de potentiel fiscal devenant prépondérant.

**M. Pierre Richard** a parallèlement estimé que la répartition des dotations régionales de D.G.F. entre les communes devrait également se faire selon des critères incluant la volonté des collectivités bénéficiaires de réaliser des projets d'investissement. En conclusion sur ce point, il a, enfin, estimé que les propositions qu'il formulait en matière d'attribution de la dotation globale de fonctionnement avaient vocation à s'appliquer aux autres dotations versées par l'Etat, notamment à la dotation globale d'équipement. Le choix prioritaire de la

D.G.F., a-t-il plaidé, s'explique par son poids considérable, soit 100 milliards de francs environ.

Revenant, ensuite, sur les modalités de fonctionnement du "plan d'épargne-équipement", **M. Pierre Richard** a proposé qu'elles soient alignées sur celles du plan d'épargne-logement, soit un placement rémunéré à un taux d'environ 6 % donnant droit, au terme d'un certain délai, à la souscription d'un prêt rémunéré à un coût inférieur à celui normalement exigé par le marché.

Un second débat s'est alors ouvert auquel ont participé **MM. Lucien Lanier, Jean François-Poncet, président, Pierre Laffitte, Alain Vasselle, Mme Anne Heinis, MM. Gérard Larcher, rapporteur, et François Blaizot**. En réponse aux différents intervenants, **M. Pierre Richard** a estimé qu'il serait nécessaire, à terme, de rompre avec le caractère uniforme de l'organisation administrative de la France. Il a notamment suggéré que, selon les zones géographiques, le nombre des échelons de gestion puisse être réduit. Il a proposé, en ce sens, la mise en oeuvre d'un système souple de fusions «à la carte» entre les régions et les départements, ouvrant la possibilité que ne subsiste, en certains endroits, qu'une seule de ces structures.

Parallèlement, **M. Pierre Richard** s'est clairement exprimé contre le principe des financements croisés faisant intervenir, d'un côté, l'Etat et, de l'autre, une ou plusieurs collectivités locales. Sur une interrogation de **M. Jean François-Poncet, président**, il est convenu, à travers les exemples du T.G.V.-Est et du plan "Université 2000" que l'Etat se livrait aujourd'hui, à une véritable "mise aux enchères" de sa participation financière, celle-ci bénéficiant, au premier chef, aux collectivités disposant des plus fortes ressources. Pour autant, a-t-il ajouté, la limitation des financements croisés impliquant l'Etat n'aura pas pour effet de mettre un terme aux contrats de plan Etat-régions. Il a, en effet, préconisé que les partenaires opèrent préalablement à la réalisation d'un projet une répartition nette des tâches, chacun recevant

pour mission le financement intégral d'une ou plusieurs opérations isolables au sein de ce projet.

En conclusion, **M. Pierre Richard** a, en revanche, jugé utile le maintien de financements croisés entre catégories de collectivités locales. Il a, en particulier, considéré que ce mécanisme pourrait constituer, à l'avenir, une arme entre les mains des régions pour imposer les objectifs d'aménagement du territoire qu'elles seraient compétentes pour définir.

Ensuite la mission a procédé à l'audition de **M. Christian Gérondeau**, président de l'Union routière de France.

**M. Christian Gérondeau** a, d'abord, rappelé que l'objet de l'Union routière de France est de regrouper les différents acteurs concernés par la route : industrie automobile, fabricants de pneumatiques, pétroliers, transporteurs routiers etc. Soulignant l'importance économique des activités en question -1.000 milliards de chiffre d'affaires cumulé annuel, soit 15 % du produit intérieur brut (PIB), et 2,6 millions d'emplois-, il a rappelé qu'en comparaison le chiffre d'affaires de la S.N.C.F. n'était que de 70 milliards de francs.

Pour expliquer le succès des infrastructures routières, **M. Christian Gérondeau** a fait valoir qu'il s'agissait, pour les usagers, du système le plus efficace par sa souplesse et sa rapidité et que la collectivité en retirait un bénéfice certain.

**M. Christian Gérondeau** a ensuite évoqué les perspectives du secteur. Il a estimé les prévisions habituellement produites exagérément pessimistes car, fondées sur la simple prolongation des tendances passées, elles reposent sur des hypothèses de croissance du trafic manifestement excessives. Ainsi, avec une croissance du trafic à venir de l'ordre de 2 % par an, il a jugé que la mise à niveau des infrastructures routières ne devrait pas poser de problème, moyennant le respect de quelques priorités :

- l'achèvement du maillage du territoire que justifient parfois moins le volume du trafic que les impératifs d'aménagement du territoire, la présence de dessertes routières constituant un critère décisif de localisation des activités ;

- l'extension des capacités des routes nationales saturées et des quelques axes autoroutiers à la limite de leur capacité ;

- la résolution des problèmes d'engorgement connus en Ile-de-France.

Sur ce dernier sujet, après avoir rappelé que le chiffre d'affaires annuel de la route pouvait être estimé pour l'Ile-de-France à près de 150 milliards de francs contre 7 milliards de francs pour la R.A.T.P., **M. Christian Gérondeau** a indiqué que la route assurait les deux-tiers des transports de passagers et la presque totalité de ceux de marchandises, les transports en commun n'assurant que le tiers des transports de passagers. Il a souligné que, comme l'essentiel des transports en Ile-de-France concernait des trajets en banlieue, les transports en commun ne pouvaient constituer une solution viable faute d'une densité suffisante des usagers à acheminer. Ainsi, il a estimé nécessaire de développer les infrastructures routières tout en jugeant ce développement aisé sur le plan technique et conforme à un souci de protection de l'environnement :

- techniquement, l'espace à occuper pour agrandir le réseau est libre en grande couronne et, dans les zones construites, il est possible de réaliser les ouvrages en sous-sol ;

- l'amélioration des infrastructures routières permettrait de satisfaire les exigences environnementales : comme les transports en commun ne constituent pas une solution à la congestion des transports en Ile-de-France, laisser le réseau routier en l'état équivaldrait à accepter la perpétuation de dommages environnementaux

résultant de la congestion dont un meilleur aménagement routier favoriserait l'atténuation.

**M. François Gerbaud** a alors indiqué qu'une contradiction pouvait exister entre le souci de mieux gérer la concentration et celui d'assurer un développement territorial mieux équilibré et s'est interrogé sur les conditions de financement et de gestion du système de transport.

**M. Christian Gerondeau** a insisté sur le fait que l'irrigation de l'ensemble du territoire ne devait pas reposer sur l'intensification des problèmes de concentration de la région parisienne ; puis, il a estimé que les financements étaient facilement mobilisables et qu'il était urgent que le système des transports soit géré globalement et non secteur par secteur.

**M. Lucien Lanier** s'est interrogé sur les effets de l'ouverture des frontières en Europe sur le trafic routier et a souligné que, moyennant des efforts raisonnables, le développement du réseau routier pouvait être rendu compatible avec les préoccupations de protection du paysage.

Enfin, **M. Alain Vasselle** a souligné que les projets d'aménagement routier actuels devraient ménager l'avenir en prévoyant, en particulier, les éventuelles extensions futures des capacités routières que les besoins à venir pourraient rendre indispensables.

Au cours d'une seconde séance tenue dans l'après-midi, la mission a, tout d'abord, procédé à l'audition de **M. Claude Thélot, directeur de l'évaluation et de la prospective au ministère de l'éducation nationale.**

A titre liminaire, **M. Jean François-Poncet, président,** a soulevé le problème des rapports entre l'université et la décentralisation, évoquant à cet égard les exemples étrangers où une telle question ne semble pas se poser.

**M. Claude Thélot** a souligné combien l'articulation entre l'aménagement du territoire et l'éducation prise



dans son ensemble, et non pas seulement l'université, constituait une invitation à une réelle réflexion. Il s'est, tout d'abord, attaché à définir, selon le titre de son dernier ouvrage, la géographie de l'école, c'est-à-dire en quoi, à son sens, l'école a pu participer à l'aménagement du territoire. A cet égard, il a relevé que les inégalités géographiques fortes qui existaient jadis se sont stabilisées dans certains cas et dans d'autres, plus nombreux selon lui, ont plutôt eu tendance à se réduire. Il a noté également que c'était le Nord de la France qui avait connu, depuis une quinzaine d'années, la progression des effectifs la plus importante. Il a ajouté que le Nord et l'Est, plutôt défavorisés sur le plan des résultats scolaires autrefois, avaient rattrapé leur retard sur les académies de Bordeaux et Montpellier en matière de proportion de bacheliers grâce au pari qu'ils avaient fait en faveur des baccalauréats technologiques et professionnels. Pour **M. Claude Thélot**, le fait que les résultats des tests effectués par les conscrits lors de la période des trois jours soient de plus en plus voisins est l'indice d'une homogénéisation géographique progressive.

**M. Claude Thélot** a ensuite insisté, d'une part, sur l'école élémentaire en milieu rural, et, d'autre part, sur le développement de l'enseignement supérieur. Il a souligné l'importance de l'adaptation de l'école élémentaire à l'espace géographique par le biais, notamment, de la carte scolaire. Il a rappelé, à cet égard, que la scolarisation des enfants de trois ans était réalisée presque partout et que des efforts étaient mis en oeuvre pour obtenir celle des enfants de deux ans, généralement considérée par les experts comme un facteur de réussite scolaire. Il a rappelé que la modulation des postes d'instituteurs essayait de tenir compte des caractéristiques des départements et notamment des départements ruraux puisque, sur les 500 emplois redistribués, 350 l'avaient été au titre de l'aménagement rural et que la moitié des départements avait pu bénéficier de cette opportunité.

**M. Claude Thélot** a fait également observer que, au vu des résultats des évaluations effectuées au cours

élémentaire deuxième année (C.E.2.) et au début de la sixième, les enfants des écoles rurales réussissaient plutôt mieux que ceux des écoles urbaines et surtout "rurbaines". Il a relevé toutefois que ces élèves des écoles rurales faisaient l'objet, au collège et au lycée, d'une orientation qui ne coïncidait pas toujours avec leur réussite à l'école élémentaire, ce qu'il a regretté. Il a souhaité la poursuite du regroupement pédagogique en milieu rural, politique qui s'est jusqu'alors plutôt développée dans le Nord de la France.

**M. Claude Thélot**, abordant ensuite l'enseignement supérieur qui est devenu, à son sens, un enseignement supérieur de masse, a attiré l'attention de la mission sur les problèmes qu'engendre l'augmentation prévisible du nombre d'étudiants, qu'ils soient dans les filières sélectives comme les Instituts universitaires de technologie (I.U.T.) ou non, en résumant le contenu du plan "Université 2000". Il a souligné, à cet égard, l'effort de rééquilibrage au profit de l'Ouest et du Nord grâce à la création de deux universités dans cette dernière région et d'une, à La Rochelle. Il a évoqué également l'intérêt de renforcer les universités des onze villes françaises qui tenaient, d'ores et déjà, le rôle de pôles européens en matière de recherche et celles de Strasbourg, Grenoble, Toulouse, trois cités qui possèdent, selon lui, le potentiel pour jouer cette fonction dans l'avenir. Il a ensuite souligné la volonté de réduire le nombre des étudiants dans Paris intra muros de 50.000 sur un total de 270.000 actuellement. Il a d'ailleurs constaté que ce nombre avait commencé à baisser puisqu'à l'automne 1992, le nombre des inscriptions avait chuté de 1.000 par rapport à l'année précédente. Toutefois, il a déclaré que Paris devait conserver son rôle de pôle universitaire mondial en matière de recherche et de troisième cycle.

Compte tenu de la croissance prévisible du nombre de bacheliers dans les académies de Versailles et de Créteil, il a fait part de sa crainte, si l'on ne satisfaisait pas cette demande en créant de nouvelles universités en Ile-de-

France, que ces étudiants n'essaient d'entrer dans des universités parisiennes plutôt que de s'inscrire dans des universités plus éloignées en province.

Concernant les "délocalisations" universitaires, **M. Claude Thélot** s'est prononcé pour une maîtrise de celles-ci afin de ne pas aboutir à des antennes universitaires trop petites, parcellisées, limitées au diplôme d'études universitaires générales (DEUG) et qui aboutissent parfois à une "impasse". Il a toutefois approuvé l'idée d'une université de proximité. Il s'est également montré favorable au travail en réseau des universités qui n'ont pas vocation à devenir des pôles européens afin que celles-ci développent leur complémentarité. Enfin, il a estimé que la mise en oeuvre du plan "Université 2000" s'effectuait pour le moment d'une manière relativement satisfaisante.

Citant a contrario les Etats-Unis, **M. Jean François-Poncet, président**, s'est interrogé sur la pertinence du projet de création de quatre universités de proximité dans la région Ile-de-France.

**M. Paul Masson**, partageant l'étonnement de M. Jean François-Poncet, président, a estimé contradictoires la thèse de la Délégation à l'aménagement du territoire et à l'action régionale (DATAR) visant à limiter à 13 millions d'habitants la population francilienne et celle de la construction d'universités de proximité du plan "Université 2000" qui encouragera la croissance de cette population. Il s'est, de plus, interrogé sur la pertinence d'une volonté de décentralisation des entreprises si les cadres de celles-ci ne trouvent pas sur place des établissements d'enseignement supérieur de valeur où inscrire leurs enfants.

**M. Louis Moinard**, évoquant le problème des bourses d'enseignement, a regretté qu'il ne soit tenu compte, pour leur attribution, que des revenus et non des coûts de l'enseignement, intégrant au besoin ceux de l'éloignement, pour les familles.

**M. Pierre Louvot**, mentionnant le cas des écoles rurales, a souligné les inconvénients pour les enfants du regroupement pédagogique.

**M. Alain Vasselle** a souligné la particulière difficulté de concilier, à tous niveaux, la qualité de l'enseignement et la proximité de celui-ci.

Concernant les pôles européens d'enseignement supérieur, **M. Marcel Vidal** a souligné l'importance de l'articulation entre l'université et l'urbanisme et le logement.

**M. Jean François-Poncet**, président, s'est également interrogé sur les chances de succès d'une déconcentration industrielle qui ne tiendrait pas compte du désir des cadres d'offrir un enseignement supérieur de qualité à leurs enfants. Evoquant la suppression de la classe unique en milieu rural envisagée, il y a peu, par le ministère de l'éducation nationale, alors même que le regroupement scolaire ne semble pas faire l'unanimité, il s'est enquis, à ce propos, de la doctrine actuelle du ministère.

En réponse aux différents intervenants, **M. Claude Thélot**, rappelant que les enfants des écoles rurales éprouvaient parfois quelques difficultés à bien se situer au sein du collège et du lycée en dépit de leur réussite initiale, a confirmé la nécessité, selon lui, pour l'enseignement en milieu rural de développer la mise en réseau. Il a rappelé, par ailleurs, que la proportion des étudiants boursiers s'était accrue et que les bourses attribuées tenaient davantage compte de critères sociaux. Il a, alors, conclu à une forte démocratisation de l'université française puisque si, actuellement, un enfant de cadres avait, certes, encore six fois plus de chances d'entrer à l'université qu'un enfant d'ouvrier, cette proportion était de quarante fois il y a trente ans. Il a, pour finir, fait état de la mise en oeuvre de l'observatoire de la vie étudiante, afin que soit mieux défini le coût de l'éducation, tout en constatant que les

premiers résultats obtenus ne s'avéraient pas encore tout à fait satisfaisants.

La mission d'information a ensuite procédé à l'audition de **M. Yves Cousquer, président de La Poste.**

A titre liminaire, **M. Yves Cousquer** a rappelé que la mission traditionnelle de La Poste, confirmée par la loi du 2 juillet 1990, était d'établir un lien entre les hommes à travers des espaces.

Puis, après avoir retracé les profondes mutations qui s'étaient opérées au sein de son établissement depuis trente ans, tant sur le plan démographique, économique, qu'institutionnel. Il a estimé que les politiques d'aménagement du territoire n'avaient pas été en mesure de répondre de manière satisfaisante aux problèmes soulevés par ces transformations, notamment parce qu'elles avaient négligé le lien existant entre le monde urbain et le monde rural.

**M. Yves Cousquer** a ensuite fait observer qu'au regard de ces mutations les attentes des clients de La Poste avaient également évolué.

En premier lieu, il a relevé que les canaux par lesquels passe l'information avaient changé avec l'apparition de nouvelles technologies. Le chiffre d'affaires du marché de la communication, qui était de 98 milliards de francs en 1982, s'élève désormais à 143 milliards de francs.

En second lieu, il a souligné l'augmentation très forte du volume de la demande entre 1968 et 1990. Ainsi, alors que la population a augmenté de 14 % pendant cette période et que le produit national brut (P.N.B.) par habitant a progressé de 76 %, le nombre d'objets transportés est passé de 9,9 à 21,3 milliards de francs soit une hausse de 115 %.

Il a également indiqué que le prix du timbre avait moins progressé que celui d'autres services et que La Poste avait, en conséquence, été incitée à une forte productivité.

**M. Yves Cousquer** a, en outre, précisé que le prix de la communication téléphonique restait trois fois inférieur à celui du timbre et avait diminué en francs constants.

Il a également souligné l'adaptation continue des produits financiers à la demande de la clientèle, à travers l'offre d'une gamme d'organismes de placement collectif en valeurs mobilières (O.P.C.V.M.) complétant les produits d'épargne traditionnels (livret d'épargne, compte chèque postal).

Cependant, rappelant l'insertion de La Poste dans le réseau des cartes bleues, il a fait état de la dégradation de la part de La Poste dans le marché des produits financiers (9,6 % en 1990 contre 25,8 % en 1960). Il a expliqué cette situation par l'insuffisante implantation postale dans les zones urbaines dans lesquelles les établissements bancaires ont au contraire multiplié leur implantation.

**M. Yves Cousquer** a ensuite fait valoir qu'à l'évolution quantitative de la demande s'était ajoutée une forte évolution qualitative. Il a ainsi souligné le poids relatif des entreprises dans l'activité «courrier» de La Poste (80 %), le renforcement de la concurrence tant pour les activités de courrier que pour les activités financières, la diversification des services, les exigences nouvelles en ce qui concerne la rapidité du service et la qualité de l'accueil, la croissance du volume de la demande urbaine qui s'est en outre diversifiée.

Commentant deux cartes des densités de présence de La Poste et des guichets de banque sur le territoire, il a en outre souligné la très faible présence bancaire dans les départements les moins dynamiques et, au contraire, le faible désengagement de La Poste dans les zones rurales entre 1970 et 1990.

**M. Yves Cousquer** a ensuite estimé que, face aux transformations de la demande, La Poste s'était donnée les moyens d'assurer sa mission.

D'une part, il a souligné l'adaptation de l'organisation territoriale par une très forte décentralisation, la

modulation des structures territoriales en huit niveaux interrégionaux, qui se sont substitués aux 22 niveaux régionaux existant auparavant et la création de groupements postaux, ensembles infra-départementaux regroupant les bureaux de poste d'une zone homogène de territoires.

D'autre part, il a fait état de la relative stabilité du nombre de bureaux de poste (16.800 points de contact en 1990 contre 18.400 en 1970) qui ont, par ailleurs, fait l'objet d'un important effort de rénovation, notamment grâce à l'informatisation qui concernait 14.000 bureaux et qui était déjà effective pour 11.500 d'entre eux.

Puis, **M. Yves Cousquer**, abordant les problèmes spécifiques du monde rural, a tout d'abord souligné que les mutations économiques et sociales avaient entraîné de nouvelles attentes des populations rurales, vis-à-vis des services, proches de celles des zones urbaines.

Il a rappelé qu'en raison du désengagement du secteur bancaire, la présence de La Poste dans les zones rurales était beaucoup plus forte que celle des banques.

Il a fait observer que le nombre des établissements postaux en zone rurale avait très peu diminué entre 1987 et 1992 (- 2,4 %) jugeant, en conséquence, que l'adaptation de l'effectif des bureaux de poste en zone rurale était plus modérée qu'elle n'était généralement perçue.

Il a, en outre, souligné qu'une adaptation avait été réalisée sur le plan qualitatif, La Poste se donnant les moyens de continuer à accomplir ses missions lorsqu'elle fermait un établissement. Ainsi, il a relevé que le service du courrier était toujours assuré quotidiennement et partout. Il a également fait état de la mise en place de conseillers itinérants et du service «Allo facteur» dans un tiers des départements.

Puis, **M. Yves Cousquer** a indiqué que La Poste avait élargi son domaine d'intervention en zone rurale. Il a ainsi précisé, qu'outre son offre de services propres, La Poste

était amenée à assurer d'autres services, de nature tant publique que privée, en fonction des contextes locaux.

Faisant référence à l'idée de polyvalence administrative, qui consiste à faire assurer certains services de l'administration par La Poste et qui avait été relancée à la suite du rapport du sénateur Gérard Delfau, il a estimé qu'elle n'avait produit que des résultats modestes, principalement en raison de l'attitude des administrations concernées, parfois peu disposées à confier à un tiers une partie de leurs activités et trop rarement soucieuses de rémunérer La Poste pour ces activités.

Il a néanmoins estimé que La Poste pouvait contribuer efficacement à l'émergence du concept d'économie globale de services et qu'elle était prête à développer, à cette fin, un partenariat avec les collectivités locales et les représentants territoriaux de l'Etat.

Puis, **M. Yves Cousquer** a souligné l'existence de plusieurs contraintes pesant sur La Poste.

D'une part, il a rappelé que l'activité des services financiers était de longue date en totale concurrence.

D'autre part, il a précisé, qu'en application de l'article 30 de la loi du 2 juillet 1990, La Poste assurait le financement intégral des retraites de ses personnels et contribuait également au financement des retraites d'autres personnels de l'Etat, subissant ainsi un surcoût de 5 milliards de francs en 1992.

Enfin, il a fait observer que l'Etat client ne payait pas La Poste dans des conditions de droit commun, la collecte des comptes chèques postaux étant rémunérée à un prix fixé par celui-ci et La Poste ne recouvrant que les deux tiers de la charge de transport et de distribution de la presse.

En dépit de ces contraintes, **M. Yves Cousquer** a néanmoins indiqué que La Poste intégrait la dimension de l'aménagement du territoire dans ses choix stratégiques.



Il a notamment relevé que, d'une part, dans le cadre de la rationalisation de son organisation, La Poste envisageait le télé-travail et que, d'autre part, le courrier électronique devrait permettre aux entreprises de maintenir leurs activités en milieu rural.

En conséquence, il a souhaité, afin qu'elle puisse contribuer plus encore au développement local en partenariat avec les autres acteurs et améliorer son implantation en milieu péri-urbain, que La Poste dispose des moyens appropriés à l'accomplissement de sa mission.

Or, il a craint que les compensations prévues par la loi du 2 juillet 1990 pour les activités ne pouvant pas dégager les moyens de leur financement soient mises en cause.

D'une part, il a estimé que la situation de monopole en ce qui concerne le courrier devrait nécessairement évoluer, notamment sous l'effet de la construction européenne, amoindrissant ainsi la capacité de La Poste à assurer une péréquation de ses tarifs.

D'autre part, il a craint la remise en cause dans un bref délai du dispositif fiscal dérogatoire qui, pour compenser l'obligation de La Poste de contribuer au maintien du service public en milieu rural, prévoit un taux réduit de la taxe sur les salaires et un abattement de 85 % sur la taxe professionnelle. Il a en effet indiqué que la Commission européenne n'écartait pas de faire déclarer ces dispositions non conformes au Traité de Rome.

**M. Louis Moinard**, après avoir demandé des précisions sur les groupements postaux et s'être inquiété de certaines distorsions entre les niveaux de décision, a souhaité disposer de précisions s'agissant des régions connaissant une forte présence touristique.

**M. Gérard Larcher, rapporteur**, a jugé nécessaire une redéfinition de la notion de service public dans les zones connaissant des difficultés afin de faire converger l'action des différentes administrations et des entreprises privées.

**M. Alain Vasselle** s'est, pour sa part, inquiété de la place prédominante que semblait avoir l'objectif de rentabilité au détriment de la préoccupation de proximité.

**M. Marcel Vidal** a souhaité connaître les mesures mises en oeuvre pour le maintien du patrimoine immobilier et en faveur des régions connaissant une forte présence touristique.

**M. Adrien Gouteyron**, après s'être interrogé sur les marges de manoeuvre existantes en fonction des contraintes que subissait La Poste, a regretté l'absence de concertation préalable aux mesures de réaménagement qui avaient suivi la modification du statut de La Poste.

**M. Jacques Machet** a déploré les blocages résultant, au niveau local, de l'attitude de certains syndicats.

En réponse, **M. Yves Cousquer** a indiqué que les groupements postaux faisaient l'objet d'une mise en place graduelle et qu'employant entre 300 et 500 postiers, ils étaient régis par un contrat de gestion.

S'agissant, en second lieu, de la coordination entre les différents niveaux de décision, il a précisé que le budget établi par le conseil d'administration était ensuite démultiplié vers les huit délégations puis vers le niveau départemental et les groupements postaux, sur la base d'un contrat de gestion.

Puis, en ce qui concerne la concertation dans la négociation des contrats de gestion, il a estimé qu'une sensibilisation accrue de certains responsables serait nécessaire.

Après avoir indiqué que le renouvellement du patrimoine immobilisé de La Poste était beaucoup plus lent que celui du secteur bancaire, il a précisé que la politique mise en oeuvre depuis environ trois ans avait pour objet d'assurer un renouvellement continu de celui-ci, confié à une direction spécifique de La Poste.

Il a souligné que La Poste n'était pas la seule concernée par le maintien du service public qui relevait du représentant de l'Etat et des schémas départementaux.

S'agissant de la place respective des préoccupations de rentabilité et de proximité, il a indiqué que l'activité des services financiers était prépondérante en zone rurale et, qu'en conséquence, leur disparition éventuelle aurait pour effet d'entraîner également la fermeture d'un grand nombre de bureaux établis en zone rurale.

Il a estimé que les activités commerciales et de service public de La Poste n'étaient pas séparables.

Concernant l'attitude des syndicats, il a rappelé, d'une part, les mesures de revalorisation des salaires et, d'autre part, le passage d'une logique de grade à une logique de métier, permettant de mettre au premier plan les compétences et le professionnalisme. Il a souligné que, conscients de la nécessaire compétitivité de La Poste, les personnels manifestaient une adhésion satisfaisante à ces changements.

Pour finir sur une question de **MM. Gérard Larcher, rapporteur, et Jacques Machet**, il a confirmé que La Poste ne créait plus de Cidex.

**Jeudi 4 mars 1993 - Présidence de M. Jean François-Poncet, président.** La mission a procédé avec la commission des affaires économiques et du plan à l'audition de **M. Jacques Fournier**, président de la SNCF. Le compte-rendu de cette audition se trouve à la rubrique commission des affaires économiques et du plan.

**Mercredi 10 mars 1993 - Présidence de M. Jean François-Poncet, président.** - Au cours d'une première séance tenue dans la matinée, la mission a procédé à l'audition conjointe de **MM. Jean-Maurice Esnault**, président de la chambre régionale de commerce et d'industrie de Paris, vice-président de la chambre de commerce et d'industrie de Paris, et **Pierre-Louis**

**Doucet**, président de la commission de l'aménagement régional, de l'environnement, du tourisme et des transports de la chambre de commerce et d'industrie de Paris.

**M. Jean-Maurice Esnault** a, tout d'abord, brossé un tableau d'ensemble de l'état de développement de l'Ile-de-France avant de proposer quelques pistes de réflexion. Il a ainsi rappelé que l'agglomération parisienne ne disposait pas d'une taille exceptionnelle, notamment si on la compare au Grand Londres. Si la région présente une densité démographique globalement élevée, a-t-il souligné, elle offre également une grande variété de peuplements et de paysages. Il a enfin insisté sur le dynamisme mais aussi sur les faiblesses de l'économie francilienne, en particulier le déclin de l'activité industrielle et artisanale qui accroît le déséquilibre, déjà important, entre la localisation des emplois et celle des logements, les insuffisances de l'urbanisme ainsi que celles du maillage de la région en matière de transports en commun.

En conclusion de son propos liminaire, **M. Jean-Maurice Esnault** a indiqué que la forte tertiarisation de l'activité économique en Ile-de-France expliquait le fait que le taux d'accroissement du chômage et du nombre des défaillances d'entreprises soit plus élevé ici que dans le reste du pays. Il a illustré son propos en ajoutant que l'analyse de la croissance de l'emploi sur les vingt cinq dernières années révélait que la région n'arrivait qu'au sixième rang des bénéficiaires des créations nettes.

En réponse à ces déséquilibres, **M. Jean-Maurice Esnault** a plaidé en faveur d'une croissance qualitative et non plus quantitative de l'Ile-de-France.

Il a, en particulier, invoqué la notion «d'économie d'agglomération» selon laquelle les grandes concentrations urbaines ont la capacité de développer le poids relatif des produits immatériels tels que la formation, les fonctions de direction ou l'aide à la gestion,

soit un ensemble d'activités à forte valeur ajoutée mais exigeant une faible quantité de main d'oeuvre.

Il a ensuite estimé que le développement de l'Ile-de-France devait être conçu en corrélation avec celui des autres régions françaises, notamment en ce qui concerne la mise en place des infrastructures de transport.

Il a également considéré qu'il convenait de redéfinir les compétences en matière d'aménagement de la région parisienne. Il a notamment souhaité que l'élaboration du schéma directeur de l'Ile-de-France soit confiée à la région agissant en concertation avec les autres collectivités locales concernées. Sur le même thème, il a remarqué que l'Etat conservait, en matière de transport, une autorité de décision tout en se désengageant du financement de ce secteur et qu'à l'inverse la région devenait un important bailleur de fonds sans pour autant être représentée au sein du syndicat des transports parisiens. Il convient donc, selon lui, qu'une autorité unique soit mise en place au niveau régional en vue de gérer les réseaux de transports.

**M. Jean-Maurice Esnault** a enfin souhaité, en conclusion de son exposé, qu'il soit mis un terme au débat dépassé sur l'opposition entre Paris et la province. Il a ainsi proposé que l'on conçoive la mise en place d'un réseau de grandes régions au sein desquelles la région parisienne se verrait assigner un rôle particulier. **M. Jean-Maurice Esnault** est, en effet, parti du constat qu'il existait des complémentarités entre les espaces géographiques et qu'il était possible de mettre en évidence des effets d'entraînement entre la localisation d'une activité sur un point du territoire francilien et l'apparition d'activités productives dans une région tierce.

**M. Pierre-Louis Doucet**, après cet exposé général, a abordé le problème plus spécifique des transports en Ile-de-France. Il a, tout d'abord dressé un tableau des perspectives en matière de développement des infrastructures de transport. S'il a approuvé la densification du maillage en matière de transports en commun grâce, notamment, à la réalisation des projets

«Eole» et «Meteor», il n'en a pas moins fait remarquer que le desserrement de la population en banlieue et la substitution corrélative d'une logique transversale des déplacements à une logique radiale imposerait, encore à l'avenir, la prédominance du transport individuel. En ce sens, les objectifs fixés dans l'actuel projet de schéma directeur de la région d'Ile-de-France lui ont paru irréalistes.

S'agissant du transport de marchandises, il a rappelé que l'écrasante supériorité de la route sur le chemin de fer reposait sur un différentiel de coûts relatifs qu'il serait artificiel de vouloir modifier tout en soulignant toutefois l'importance des plates-formes de dégroupement et de livraison des marchandises que la S.N.C.F. détient, pour autant qu'elle ne sacrifie pas à la tentation de les céder dans le cadre d'opérations foncières à venir.

Abordant ensuite la question du transport de produits immatériels, il a mis en garde contre l'engouement suscité par le télétravail en soulignant le fait que, jusqu'à présent, la mise en oeuvre de cette technique avait entraîné des délocalisations d'emplois en masse au bénéfice, notamment, de pays d'Asie du Sud-Est, sans pour autant provoquer l'effet attendu, c'est-à-dire un essaimage de l'activité dans les zones rurales françaises. Il a également souhaité, sur ce point, que le futur schéma directeur inclue la création d'un téléport à tarif compétitif pour la place de Paris.

Au terme de cette présentation d'ensemble, **M. Pierre-Louis Doucet** a estimé que la contribution des usagers au financement des transports en Ile-de-France était aujourd'hui insuffisante cependant que celle des entreprises dépassait l'utilité qu'elles en tiraient. Il a, en effet, remarqué que les établissements installés en région parisienne finançaient 40 % du coût des transports en commun alors que la part de leurs salariés dans le total de la population empruntant ces moyens de déplacement n'est que de 25 %. De ce point de vue, il a critiqué la mesure adoptée dans le cadre de la loi de finances initiale

pour 1993 tendant notamment au déplafonnement de l'assiette du prélèvement transport et dont la conséquence a été une majoration de 1,2 milliard de francs de la contribution apportée par les entreprises.

Dans le second volet de son intervention, **M. Pierre-Louis Doucet** a estimé que le développement d'infrastructures lourdes en matière de transports devait être conçu en tenant compte de la fonction internationale de Paris ce qui suppose l'abandon d'une vision strictement régionale de l'aménagement de l'Ile-de-France. Il a ainsi souligné les impératifs engendrés par l'extension prévisible de l'aéroport de Roissy : doublement de l'autoroute A1 par une voie souterraine à péage, création d'une desserte multimodale dans l'aéroport même grâce, en particulier, à la gare de connexion du Train à grande vitesse (T.G.V.), mise en place d'une liaison directe entre le quartier d'affaires de la Défense, l'aéroport de Roissy et le réseau T.G.V. Nord.

**M. Pierre-Louis Doucet**, en conclusion de son exposé, a plaidé pour la prise en compte d'un niveau de réflexion intermédiaire entre une logique strictement régionale et la conception internationale du rôle de la région parisienne : celui du grand Bassin parisien. Il a ainsi indiqué qu'aujourd'hui environ 260.000 personnes venaient quotidiennement travailler à Paris depuis des villes situées en dehors de la région Ile-de-France, cependant que 50.000 personnes suivaient le trajet inverse. Il a ajouté qu'il existait un véritable réseau de villes situées à une heure ou une heure et demie de Paris desservies par un transport ferroviaire à la fois très hétérogène et de qualité moyenne. Il conviendrait donc, selon lui, de favoriser à l'avenir la coopération des collectivités locales avec le transporteur, ce qui supposerait, de la part de la S.N.C.F., une plus grande qualité d'écoute.

Au cours du débat qui a suivi, **M. Louis Perrein, rapporteur**, s'est inquiété des conséquences d'un transfert des compétences d'aménagement au bénéfice de

la région Ile-de-France. Il a, en particulier, souligné la contradiction existant entre cette proposition et la nécessité de faire valoir les complémentarités entre les régions, en l'absence d'une autorité capable d'imposer un développement coordonné des différents espaces géographiques. Il s'est également demandé qui arbitrerait à l'intérieur de la région entre les intérêts divergents des collectivités concernées. En réponse, **M. Jean-Maurice Esnault** a estimé qu'il n'était pas lui-même compétent pour préciser l'autorité d'arbitrage et qu'il reviendrait au Parlement de choisir entre l'Etat, la région ou une autorité régionale. Il a regretté que, dans le domaine particulier des transports, l'Etat n'exerce plus aujourd'hui, de fait, son rôle normal d'arbitrage. Il a ainsi appelé de ses vœux la mise en place d'une autorité unique et reconnue des transports qui se substituerait au syndicat des transports parisiens.

En réponse à **M. Henri Collard** qui souhaitait qu'il approfondisse la notion de «réseau de régions», **M. Jean-Maurice Esnault** a précisé qu'elle apparaissait au travers d'une étude de la Chambre de commerce et d'industrie de Paris dont la publication prochaine devrait permettre de mieux cerner la notion corrélatrice «d'effet d'entraînement». Il a d'ores et déjà exprimé sur ce point l'idée selon laquelle la compétition internationale mettrait aux prises, à l'avenir, des régions entre elles, et non des villes, et que c'était donc bien à ce niveau qu'il convenait d'améliorer la réflexion.

**M. Pierre-Louis Doucet** a, par ailleurs, précisé au même intervenant que le développement prévisible de l'aéroport de Roissy -pour autant qu'il soit toléré par ses riverains- rendait peu probable, au moins à moyen terme, la création d'un troisième aéroport de desserte internationale dans le grand bassin parisien.

**M. Lucien Lanier** est, ensuite, intervenu en remarquant que la réflexion sur l'aménagement de la région Ile-de-France devait concilier deux exigences qui pouvaient se révéler contradictoires : conférer à cet



ensemble une dimension internationale mais aussi assurer un développement cohérent et équitable de toutes les composantes du territoire national. Il s'est également interrogé sur le point de savoir si la Délégation à l'aménagement du territoire et à l'action régionale (DATAR) n'était pas devenue un instrument obsolète. Il a, par ailleurs, regretté que la région ait été érigée au rang de collectivité locale et déploré la politisation corrélative des choix opérés par les assemblées délibératives au détriment de la recherche d'un optimum en matière d'aménagement du territoire. Il a, enfin, demandé des précisions sur l'action menée par la Chambre de commerce et d'industrie de Paris en vue d'améliorer l'adéquation entre l'emploi et l'habitat dans une même zone.

**M. Jean-Maurice Esnault** a globalement approuvé les propos de M. Lanier et indiqué que la Chambre de commerce et d'industrie déployait des efforts importants en faveur des actions de formation afin d'assurer une meilleure corrélation entre les lieux de vie et les lieux de travail.

**M. Roland du Luart, rapporteur**, a, pour sa part, décrit le processus au terme duquel les bureaux se substituaient dans les quartiers de l'ouest parisien aux locaux d'habitation en soulignant en particulier la recherche de la taxe professionnelle par les collectivités et celle d'une meilleure rentabilité par les bailleurs. Il a également souhaité que le mode de calcul de la dotation de base de la dotation globale de fonctionnement (D.G.F.) offre un rééquilibrage permettant aux communes des zones rurales de se doter des équipements susceptibles de retenir les entreprises sur leur territoire, sans toutefois demander que le critère démographique en vigueur pour la répartition de la dotation globale de fonctionnement soit totalement remis en cause. En réponse aux remarques de M. Pierre-Louis Doucet sur la participation des entreprises au financement des transports en Ile-de-France, il a rappelé que les contribuables n'habitant pas la région parisienne étaient, eux aussi, contraints de financer par

l'impôt ces infrastructures sans aucune justification dans leur cas. Enfin, conjointement avec **M. Henri Collard**, **M. Roland du Luart** s'est interrogé sur la possibilité de créer des péages urbains à l'intérieur de l'agglomération parisienne.

**M. Pierre-Louis Doucet** a, en réponse à cette intervention, estimé possible le retour de certaines catégories d'immeubles parisiens, aujourd'hui transformés en bureaux, dans le secteur des locaux d'habitation. Il a précisé que le nouveau plan d'occupation des sols de la ville de Paris favorisait, pour l'avenir, le développement du logement au détriment des locaux d'activité. S'agissant des péages en zone urbaine, **MM. Jean-Maurice Esnault et Pierre-Louis Doucet** ont exprimé un accord de principe pour leur création, tout en soulignant que leur mise en place devait être rigoureusement ciblée tant du point de vue des sites desservis, de la population utilisatrice que des besoins couverts par les tronçons dotés d'un péage. Ils ont notamment proposé que l'autoroute souterraine qui pourrait doubler l'autoroute A1 entre Paris et Roissy soit payante. En revanche, ils n'ont pas préconisé cette solution pour le tronçon ouest de la rocade A86 actuellement en cours d'achèvement.

**M. Jean-Marie Girault** a fustigé l'accumulation incontrôlée d'une part grandissante de la population, de l'activité économique et de la richesse nationale dans l'agglomération parisienne tout en soulignant les graves inconvénients qui en résultent aujourd'hui en terme de qualité de vie pour les habitants de cette zone géographique. Se fondant sur l'expérience du passé, il a estimé illusoire la mise en oeuvre souhaitée par **MM. Jean-Maurice Esnault et Pierre-Louis Doucet** d'une complémentarité entre les régions, affirmant que les discussions entre l'Ile-de-France et les autres régions n'avaient pas lieu, dans les faits, d'égal à égal.

Au terme de ce débat, **M. Jean François-Poncet**, président, a proposé qu'à l'avenir la solidarité financière entre les différentes composantes du territoire ne joue

qu'en faveur des plus démunies d'entre elles. Il a ainsi suggéré, tant qu'il n'y aurait pas de rapprochement des taux d'imposition locaux entre l'agglomération parisienne et la province, de laisser aux collectivités qui composent la première la totalité de la charge des financements en matière d'infrastructures de transports. Il a estimé, en outre, qu'il était sans doute plus sain de rétablir la vérité des coûts des infrastructures comme des services dans les régions les plus compétitives.

S'agissant du télétravail et en réponse aux propos de **MM. Jean-Maurice Esnault et Pierre-Louis Doucet, M. Jean François-Poncet, président**, a cité des exemples d'ateliers utilisant les circuits du télétravail et situés en France. Il a ajouté que la plupart des activités de secrétariat et de tenue des fichiers des grandes banques parisiennes pourraient ainsi être délocalisées à plusieurs centaines de kilomètres de Paris grâce au recours à cette technique.

Au cours d'une seconde réunion tenue dans l'après-midi, la mission a procédé à l'audition de **M. Jean-Louis Guigou**, directeur à la Délégation à l'aménagement du territoire et à l'action régionale.

Présentant **M. Jean-Louis Guigou, M. Jean François-Poncet, président**, a rappelé qu'il était à l'origine du lancement des groupes de prospective à la DATAR et a souhaité que soient exposées les conclusions des travaux de ces groupes, notamment celles favorables à l'organisation de la politique d'aménagement du territoire autour de sept grands «ensembles régionaux». Il a également demandé, après avoir indiqué que la Cour des comptes avait communiqué à la DATAR une évaluation des surcoûts de la concentration parisienne, quelles mesures pouvaient être envisagées pour limiter la croissance de la région Ile-de-France.

**M. Jean-Louis Guigou** a tout d'abord estimé que l'Etat avait pour mission essentielle d'organiser «l'architecture» du territoire et que cette responsabilité devait être exercée au travers des politiques publiques

portant sur le développement des infrastructures de transport (autoroutes, T.G.V., aérodromes), ainsi que sur la localisation des centres universitaires et des laboratoires de recherche, qui ont toutes déjà fait l'objet d'une définition détaillée (schémas directeurs nationaux, plan «Université 2000»...), mais aussi par l'intermédiaire de pôles régionaux d'administrations d'Etat qui n'ont pas encore été programmés, alors même que la France est un des rares pays développés où la quasi totalité des dites administrations se trouvent concentrées dans la capitale nationale. L'intervenant a en outre souligné à plusieurs reprises qu'une bonne structuration du territoire était indispensable au traitement efficace des problèmes de l'espace rural.

Puis, après avoir relevé que non seulement les grandes entreprises et les services de la Commission des Communautés économiques européennes, mais aussi de plus en plus d'administrations nationales tendaient à privilégier un découpage du territoire français s'articulant autour de sept ou huit grandes zones régionales, **M. Jean-Louis Guigou** a jugé que, sans remettre en cause l'existence des 22 régions actuelles, l'Etat devrait viser, d'une part, à inscrire son action dans le cadre de sept «grandes régions» et, d'autre part, à favoriser la coopération interrégionale au sein de ces grands ensembles territoriaux, ouvrant ainsi sept «grands chantiers».

**M. Jean-Louis Guigou** a ensuite abordé la question des surcoûts de la concentration urbaine et des stratégies pouvant permettre de limiter la croissance de la région parisienne.

Il a mis en évidence que la France connaissait un phénomène d'hyperconcentration urbaine focalisé sur Paris et la région Ile-de-France alors que, dans les autres pays de la Communauté économique européenne d'une dimension analogue, la croissance urbaine se trouvait répartie sur plusieurs zones territoriales distinctes.

Estimant que, chaque jour, cette hyperconcentration parisienne entraînait la perte de 7,5 millions d'heures de travail -soit l'équivalent de la production quotidienne d'une ville telle que Lyon-, il a regretté que les élites nationales n'aient pas assez conscience de l'importance de la géographie et des gaspillages résultant d'une insuffisante attention aux problèmes d'organisation de l'espace.

Pour enrayer la croissance de la région capitale, il a considéré qu'il était nécessaire de créer d'autres alternatives urbaines en dépassant le concept de métropole d'équilibre et en favorisant l'émergence de «capitales régionales polycéphales». Ces conurbations d'un nouveau type regrouperaient les principales métropoles d'une même région (ainsi Rennes, Angers, Nantes en Bretagne), partageraient les mêmes équipements lourds (aérodromes par exemple) et assureraient la répartition de spécialisations complémentaires entre les différents centres urbains les composant (ainsi, en matière universitaire, l'enseignement des sciences humaines serait centralisé sur une seule des villes composant l'ensemble et celui de la médecine dans une autre, plutôt que d'être dispensé simultanément aux deux endroits). Selon **M. Jean-Louis Guigou**, l'émergence de ces nouvelles structures urbaines favoriserait la mobilité régionale des populations locales, permettrait d'optimiser la rentabilité des investissements publics ainsi que l'efficacité des équipements collectifs et assurerait en maints domaines le dépassement de certains seuils critiques (l'ensemble Rennes-Angers-Nantes compterait environ deux millions d'habitants avec les zones périurbaines) à même de contrebalancer le pouvoir d'attraction de la région parisienne.

Pour lui, sept grands pôles territoriaux pourraient être structurés autour de tels réseaux de «villes fédérées» : la Bretagne autour de Rennes-Angers-Nantes ; le grand Bassin parisien autour de Paris-Rouen-Tours-Orléans-Chalons ; le Nord autour de Lille-Roubaix-Tourcoing ;

l'Est autour de Strasbourg-Metz-Nancy-Belfort-Mulhouse ; le couloir rhodanien autour de Lyon-Mâcon-Clermont-Valence ; le Midi méditerranéen de Nice à Toulouse ; enfin, le Sud-Ouest autour de l'Aquitaine et du Poitou-Charentes.

**M. Jean-Louis Guigou** a signalé qu'en 1990, le Comité interministériel d'aménagement du territoire avait arbitré en faveur d'une telle stratégie et que depuis cette date, la DATAR demandait aux préfets de région d'intégrer cette nouvelle dimension interrégionale dans leur action. Il a en outre estimé que les grands chantiers ainsi mis en oeuvre pourraient être à même de redonner une authenticité historique, notamment au plan urbanistique, aux différentes parties du territoire national.

Puis il a indiqué qu'il ne fallait pas considérer l'espace rural comme un ensemble homogène mais bien au contraire élaborer, en raison de sa diversité, des politiques distinctes adaptées à chaque type de situation.

Selon lui, l'espace rural français s'analyse comme une superposition de quatre types de territoire :

- l'espace rural périurbain (5 millions d'hectares) qui, en France, tend à être sacrifié à la croissance anarchique des villes contrairement à ce qui se passe en Grande-Bretagne ;

- les campagnes vivantes (12,5 millions d'hectares), espace d'activités mixtes agricoles et artisanales ou agricoles et touristiques qui, en France, se trouve encore freiné dans son développement par l'absence d'un traitement satisfaisant des problèmes de polyactivité mais dont une bonne illustration est fournie par les départements alpins ;

- l'espace rural de mono-activité (12,5 millions d'hectares) caractérisé en Beauce et en Brie ;

- et enfin, l'espace rural en voie de dépopulation (9 à 12 millions d'hectares) qui s'étend sur quelques 25 départements et constitue un problème essentiel, qui n'est

d'ailleurs pas propre à la France puisque la Grande-Bretagne, l'Espagne et l'Italie connaissent des situations similaires.

Sur ce point, **M. Jean-Louis Guigou** a estimé que, plutôt que de nourrir la nostalgie du passé, il fallait accepter les perspectives ouvertes par les études prospectives, concluant que les campagnes désertées ne pourraient pas être repeuplées avant 30 à 40 ans, et leur réserver, de ce fait, un traitement particulier afin d'enrayer la poursuite du phénomène.

A la suite de cet exposé, **M. Jean François-Poncet, président**, s'est demandé si la logique des sept grands chantiers, consistant à délimiter des aires territoriales spécifiques pour l'action des services de l'Etat, n'était pas contraire au mouvement de développement des 22 collectivités régionales qui s'observe actuellement.

Puis il a souhaité obtenir des précisions sur les travaux de prospective prévoyant un nouvel attrait pour l'espace rural dans une trentaine d'années.

A cette dernière question, **M. Jean-Louis Guigou** a répondu que les études menées sur le sujet laissaient supposer qu'en réaction à «l'enfermement dans l'hyperconcentration urbaine» l'espace allait redevenir un bien rare et convoité, et que les achats de terres déjà effectués en France par des étrangers domiciliés dans des grandes villes pouvaient peut-être s'interpréter comme une illustration précoce de cette tendance à long terme.

Il a ajouté que la concentration du développement économique au coeur de l'Europe semblait s'accompagner d'un mouvement de reflux croissant des populations vers les cours d'eau et les façades Atlantique et Méditerranéenne, qui pouvait, à terme, constituer un atout majeur pour le territoire français.

**M. Paul Masson** a alors fait observer que la description de l'organisation du territoire souhaitée par la DATAR pouvait apparaître trop idyllique au regard de la force des spécificités locales et du souci d'autonomie de

nombre d'élus. Soulignant la contradiction existant entre la volonté affichée de mailler les villes et le refus d'installer en périphérie de la région parisienne des universités devant accueillir des étudiants franciliens, il s'est demandé de quels moyens la DATAR espérait disposer pour traduire ses ambitions dans les faits et s'est déclaré pessimiste quant à la possibilité de brider la croissance de l'Ile-de-France et la propension centralisatrice des administrations d'Etat et de leurs ministres.

Observant qu'un des facteurs de la puissance de l'économie allemande résidait dans sa capacité à maîtriser l'espace, **M. Jean-Louis Guigou** a fait valoir que l'aménagement du territoire ne devait plus seulement relever de l'Etat et des collectivités locales mais, également et de plus en plus, devenir une préoccupation des employeurs avec lesquels la DATAR s'attachait à mener une réflexion. Il s'est déclaré convaincu que si l'opinion publique était amenée, notamment en raison de l'évolution des responsables économiques, à prendre davantage conscience de l'importance d'une meilleure gestion du territoire, les élus changeraient d'attitude sur le sujet.

Il a, par ailleurs, déploré la décision de l'éducation nationale d'implanter, dans le cadre du plan «Université 2000», quatre nouvelles universités en région parisienne, alors même que la plupart des exemples étrangers (Oxford, Cambridge, Harvard...) prouvent qu'il n'existe aucune corrélation entre la qualité d'une université et l'importance de la ville ou de la région d'accueil et qu'il lui semblait très nettement préférable, pour reprendre la formule de M. René Monory, président du Sénat, de «répartir l'intelligence sur l'ensemble du territoire».

Il a achevé sa réponse en indiquant qu'à son sens le débat politique sur l'aménagement du territoire n'opposait pas la majorité et l'opposition mais Jacobins et Girondins et que, le jour où les forces de ces derniers se trouveraient fédérées, elles domineraient.



**M. Jean-Marie Girault** a alors indiqué qu'en sa qualité de maire de Caen il participait, depuis plus de trois ans, à la mise en place d'un réseau de villes regroupant Caen, Rouen et Le Havre. Il a regretté l'absence d'un chapitre sur l'aménagement du territoire dans les lois de décentralisation et a estimé que le rapprochement de deux régions ne serait possible qu'à la condition que celles-ci n'aient pas à se voir imposer de choisir une capitale interrégionale commune.

Puis **M. Alain Vasselle** a souhaité savoir quelle organisation de l'administration territoriale serait la mieux à même de permettre la réalisation des objectifs poursuivis par la DATAR et si l'Etat disposerait de la capacité financière d'inciter à la mise en oeuvre de ces objectifs. Il s'est également demandé si les forces mises en oeuvre par la décentralisation n'étaient pas de nature à contrarier la logique de regroupement sur laquelle reposent les projets de la DATAR.

**M. André Egu** a, quant à lui, abondé dans le sens de cette dernière réflexion en faisant part de son expérience d'élus d'Ille-et-Vilaine placé au centre des zones d'influence de Rennes, Angers et Nantes. Il a rappelé le refus opposé, il y a plusieurs années, par les maires de ces grandes villes de soutenir une proposition de construction d'un aérodrome commun.

Après que **M. Ambroise Dupont** eut exprimé le sentiment que la DATAR abandonnait l'espace rural en voie de dépopulation, **M. Jean François-Poncet, président**, s'est, lui aussi, demandé si les moyens dont l'Etat pourrait disposer étaient suffisants pour convaincre les élus de la nécessité de la coopération entre collectivités locales. Il s'est interrogé sur l'hypothèse d'un référendum en ce domaine et a exprimé le sentiment qu'il suffirait sans doute de peu de chose pour qu'une politique de reconquête de l'espace rural bénéficie du soutien de l'opinion publique.

En réponse à ces différentes interrogations, **M. Jean-Louis Guigou**, sans nier l'importance des pesanteurs s'opposant à la mise en oeuvre des propositions de la

DATAR, a tout d'abord fait valoir que le succès politique qui semble s'annoncer pour les mouvements écologistes s'expliquait peut-être, en partie, par le fait qu'ils étaient les seuls à poser les problèmes en terme d'aménagement du territoire. Il a également répété sa conviction que le patronat pourrait jouer un rôle décisif dans l'évolution des mentalités.

Puis il a considéré que la construction d'un nouveau système de péréquation fiscale entre collectivités territoriales devrait sans doute constituer le huitième chantier à ouvrir. En la matière, les mesures actuellement retenues lui sont apparues peu satisfaisantes en raison du fait qu'elles instituaient une solidarité trop abstraite et trop lointaine entre les collectivités les plus riches et celles les plus démunies. Il s'est déclaré favorable à des solutions inspirées de celles en vigueur en Allemagne où il existe un double mécanisme de péréquation -entre les Länder d'abord, puis au sein de chaque Land entre les communes- et un double critère d'imposition des particuliers : le niveau de revenu et le lieu de résidence (à revenu égal, une personne domiciliée dans une zone défavorisée paiera moins d'impôt qu'une personne résidant dans une commune «privilegiée»).

Il a jugé qu'il ne convenait pas de bouleverser l'organisation de l'administration territoriale, mais simplement de créer au niveau des sept grandes zones d'intervention des missions interministérielles composées d'une vingtaine de hauts fonctionnaires assurant, notamment, la coordination des actions engagées, la coopération entre les régions s'exerçant dans le cadre institutionnel actuel.

**M. Jean-Louis Guigou** a conclu son propos en se demandant si un référendum sur l'aménagement du territoire ne serait pas la meilleure solution à apporter aux difficultés rencontrées aujourd'hui pour assurer une meilleure gestion de l'espace.

Enfin, la mission a entendu **M. Jean-Pierre Weiss**, directeur de la programmation et du développement

universitaire au ministère de l'éducation nationale et de la culture.

**M. Jean François-Poncet, président,** s'est interrogé sur les motifs et les conséquences en termes d'aménagement du territoire de la création de quatre nouvelles universités en Ile-de-France.

**M. Jean-Pierre Weiss** a tout d'abord précisé les objectifs de ces créations : faire face à la forte croissance du nombre d'étudiants en allégeant les universités situées dans Paris même. Puis il a observé que les premiers résultats étaient satisfaisants pour deux des nouvelles universités -Versailles-Saint-Quentin-en-Yvelines et Cergy-Pontoise- tandis que Marne-la-Vallée et Evry connaissaient une montée en charge plus lente. Enfin, il a estimé que, pour atteindre l'objectif d'une réduction de 50.000 du nombre d'étudiants à Paris «intra-muros», il serait nécessaire que les universités nouvellement créées assurent toutes les fonctions d'une université et ne soient pas confinées aux enseignements des premiers cycles.

**M. Jean François-Poncet, président,** a fait observer que la démarche suivie ne semblait pas s'inspirer de cette volonté puis, rappelant l'exemple américain, il s'est demandé s'il ne serait pas possible de susciter des localisations universitaires du type de celles pratiquées aux Etats-Unis.

**M. Jean-Pierre Weiss,** sans exclure que de telles localisations interviennent, a toutefois précisé certaines limites : la nécessité d'un réseau économique proche des universités ; un impératif de masse critique tant en termes d'image que de filières enseignées ; une certaine sédentarisation des professeurs, gage d'un enseignement de qualité ; enfin, une maîtrise des coûts de fonctionnement.

**M. Jean François-Poncet, président,** a alors estimé que, moyennant une plus grande volonté d'associer des schémas universitaires au souci d'équilibrer le territoire, les limites évoquées pourraient être dépassées.

**M. Paul Masson** a souligné les possibles effets pervers, en termes d'exode d'étudiants vers les villes des régions proches de l'Ile-de-France, de la localisation de grandes universités aux franges de Paris et s'est interrogé sur les moyens d'endiguer les conséquences néfastes dans l'avenir.

**M. Louis Moinard** a jugé nécessaire la délocalisation de certaines universités.

**M. André Egu** a rappelé que l'enseignement privé était, dans certains cas, l'ultime recours pour pallier l'absence du service public.

**M. Jean-Pierre Weiss** a suggéré qu'une des voies vers une meilleure adéquation de l'université aux réalités locales serait d'associer les collectivités locales aux contrats d'établissement Etat-universités.

**M. Paul Masson** a alors exprimé ses doutes sur l'efficacité d'une telle procédure.

**M. Jean François-Poncet, président**, a également fait part de son scepticisme quant aux effets de cette association au demeurant déjà réalisée et a souhaité fermement que le schéma universitaire concoure à un meilleur aménagement du territoire national.

**Mercredi 17 mars 1993 - Présidence de M. Jean François-Poncet, président - Au cours d'une première séance tenue dans la matinée, la mission a tout d'abord procédé à l'audition de MM. **Jean Fleury** et **Jean-Pierre Besson**, respectivement **président** et **directeur général d'Aéroports de Paris**.**

**M. Jean Fleury** a, tout d'abord, présenté Aéroports de Paris (A.D.P.), établissement public doté de l'autonomie financière, créé par une ordonnance de 1945 et qui a pour mission d'aménager, d'exploiter et de développer les plateformes aéroportuaires de la région parisienne, dont Roissy-Charles-de-Gaulle, Orly, Le Bourget, l'héliport de Paris-Issy-les-Moulineaux et une dizaine d'aérodromes

d'importance plus réduite réservés aux vols d'affaires, de loisir et d'école.

Il a indiqué qu'en 1992 Aéroports de Paris avait accueilli 50 millions de passagers (répartis également entre Orly et Roissy) et occupait ainsi la septième place au monde, derrière les principaux aéroports américains, Londres et Tokyo ; le trafic de fret a, quant à lui, atteint près d'un million de tonnes. **M. Jean Fleury** a expliqué que Paris traitait les trois-quarts du trafic international aérien français et que son activité débordait largement le cadre de la desserte aérienne de la région capitale par le fait que les aéroports de province offraient encore trop peu de vols à destination de l'étranger.

**M. Jean Fleury** a ensuite exposé la situation économique tout à fait satisfaisante d'A.D.P. : chiffre d'affaires de 6 milliards de francs, résultat après impôt de 560 millions de francs, autofinancement de plus d'un milliard de francs pour un effectif salarié de 6.688 personnes.

Il a également fait ressortir l'impact du trafic aérien sur l'économie de l'Ile-de-France. Estimant que cette activité donnait du travail à 200.000 personnes et que les entreprises installées sur les aéroports consommaient dans la région près de 15 milliards de francs -non compris l'achat des avions et les consommations de carburant-, il a rappelé que, chaque année, 400 millions de francs de fiscalité locale étaient versés aux collectivités par les acteurs économiques installés sur les sites aéroportuaires.

Pour l'avenir, il a considéré qu'il fallait s'attendre à une croissance modérée pour A.D.P., contrairement aux aéroports de province qui devraient se développer à un rythme nettement plus élevé. Au vu d'une étude de l'Institut du transport aérien sur l'évolution d'ici 2030 du trafic à Paris, A.D.P. évalue à 107 millions le nombre de passagers qu'il accueillera à cet horizon sur Orly-Roissy, ce qui laisse encore près de quarante ans avant d'atteindre

le maximum des capacités cumulées de ces deux plateformes.

Puis, le président d'Aéroports de Paris a décrit les programmes d'extension des infrastructures aéroportuaires prévus pour faire face aux évolutions à court terme du trafic : accroissement du hall 1 d'Orly et ouverture du terminal C de la deuxième aérogare de Roissy-Charles-de-Gaulle en 1993 ; mise en service d'une nouvelle piste au Bourget en 1994 ; nécessité d'une troisième piste à Roissy-Charles-de-Gaulle à partir de 1997.

Les problèmes d'environnement lui sont apparus des défis majeurs à relever, mais il a jugé que les nuisances sonores, souvent reprochées aux aéroports, pouvaient être réduites par des mesures adaptées et appliquées de manière continue : limitation de l'habitat dans les zones survolées, aides aux riverains et aux collectivités locales les plus touchés, optimisation des trajectoires des avions et surveillance de leur respect par les pilotes, incitation à la réduction du bruit des appareils par une modulation des redevances aéroportuaires permettant de pénaliser les avions bruyants et leur emploi en fin de journée, ceci afin d'inciter au retrait des plus anciens qui sont les plus polluants sur le plan sonore.

M. Jean Fleury est, par ailleurs, convenu que les accès terrestres aux aéroports parisiens constituaient un maillon faible de la chaîne du transport aérien, en raison de la saturation du réseau routier et des aléas qui en résultent sur le temps de trajet. Il a ajouté que cette situation posait d'autant plus de problèmes que les trois quarts des passagers aériens utilisaient les transports individuels.

L'amélioration de la desserte par les transports en commun (sur Roissy : création d'une nouvelle gare R.E.R. et d'un mini métro en site propre, augmentation des fréquences du R.E.R., multiplication des liaisons sans arrêts intermédiaires...) lui a semblé de nature à augmenter de façon significative le pourcentage des

voyageurs utilisant ces modes de transport mais tout à fait insuffisante pour résoudre entièrement le problème dont la gravité justifie, selon lui, l'intérêt porté par A.D.P. aux réflexions menées actuellement autour des projets d'autoroute souterraine à péage qui pourrait, grâce à une bretelle, desservir le secteur de Roissy-Charles-de-Gaulle.

Enfin, M. Jean Fleury a traité la question de l'implantation d'un troisième aéroport international dans le Bassin parisien. Il a remarqué que, si celui-ci devait être créé, il ne pourrait l'être qu'au-delà de cinquante kilomètres de Paris, plus vraisemblablement même, au-delà de cent kilomètres, en raison de la nécessité d'aménager un site d'environ 2.000 hectares (3.000 pour Roissy), sans aucun déplacement de population. S'appuyant sur l'exemple du nouvel aéroport de Londres, implanté à Stamsted, loin de la capitale britannique et boudé par les voyageurs, il a fait observer, d'une part, que nombre de passagers étrangers seront très réticents à prévoir une heure de déplacement supplémentaire pour se rendre à Paris (sans compter le temps d'attente des correspondances) et, d'autre part, que la multiplication des terrains compliquerait la gestion des correspondances par les compagnies aériennes et leur imposerait d'importants investissements supplémentaires.

Il a, à titre d'exemple, indiqué que le nouvel aéroport de Munich avait coûté 25 milliards de francs (8 milliards de deutsche marks) et a évalué à 40 milliards de francs les investissements totaux -aéroport, liaison train à grande vitesse (T.G.V.), autoroute...- nécessaires à la construction d'un troisième aéroport parisien, dont les deux tiers seraient à fonds perdus.

Il a, en conséquence, conclu qu'il était préférable de rentabiliser les investissements déjà mobilisés à Roissy avant de faire autre chose et qu'il ne convenait pas de laisser supposer que le développement de cet aéroport pourrait être stoppé au moment où ses atouts, notamment ses importantes réserves foncières, lui permettent de gagner des parts de marché international. Il a, par

ailleurs, posé la question de savoir si, à terme, le rôle de troisième aéroport du Bassin parisien ne pourrait pas, beaucoup plus avantageusement, être joué simultanément par Lille, Lyon et Nantes, ce qui lui est apparu constituer une réponse moins empreinte de jacobinisme.

Suite à cet exposé, **M. Jean François-Poncet, président**, s'est demandé si les problèmes de l'encombrement de l'espace aérien n'étaient pas de nature à interdire l'accueil de 50 à 100 millions de passagers sur un même site et ce qu'il convenait de faire pour développer le trafic international des aéroports de province. Puis, **M. André Fosset** a évoqué la gêne résultant, pour les riverains de l'héliport d'Issy-les-Moulineaux, de l'accroissement du trafic de cet héliport et **M. Gérard Larcher, rapporteur**, s'est enquis des relations existant entre A.D.P. et les aéroports de province, d'une part, et les aéroports régionaux de la Communauté économique européenne, d'autre part. Soulevant le problème posé par le faible succès de la desserte d'Orly par le Val, il s'est également interrogé sur les perspectives que pouvait ouvrir la récente prise de participation d'Air France dans le capital de la compagnie belge Sabena.

**M. Jean-Pierre Besson, directeur général d'A.D.P.**, a expliqué que le problème de l'encombrement aérien résultait des difficultés rencontrées par le contrôle des avions en vol et nullement d'une quelconque insuffisance des capacités au sol et que, de ce fait, un transfert d'une partie des trafics supplémentaires vers les aéroports de province ne résoudrait pas le problème.

**M. Jean Fleury** a ajouté que la résolution de la saturation d'une partie du ciel français passait par une harmonisation de la répartition des espaces aériens civil et militaire et, surtout, par une réorganisation du ciel européen qui devrait pouvoir s'effectuer dans le cadre d'Eurocontrol.



Il a également informé **M. André Fosset** que le nombre de mouvement sur l'héliport d'Issy-les-Moulineaux allait être réduit.

Puis, en réponse à **M. Gérard Larcher, rapporteur**, **M. Jean-Pierre Besson** a indiqué que si A.D.P. entretenait des relations étroites avec les aéroports de province, il n'avait, pas pour autant, compétence pour définir avec eux un cadre d'actions coordonnées et que seul un schéma directeur aéroportuaire national serait à même de créer ce cadre. Il a précisé que, tout en maintenant des contacts réguliers avec les autres grands aéroports européens, A.D.P. les considérait comme des concurrents. Il a, en outre, rappelé que la Commission de la Communauté économique européenne s'orientait vers un schéma directeur aéroportuaire procédant à un classement des différents aéroports.

Il a, par ailleurs, informé **M. Jean François-Poncet, président**, que le développement du trafic international des aéroports de province dépendait davantage de la compagnie aérienne nationale que des aéroports, soulignant, au passage, la préférence d'A.D.P. pour une croissance du trafic mieux partagée avec les aéroports de province, qui permettrait un meilleur «lissage» des investissements.

**M. Jean Fleury**, tout comme **M. Gérard Larcher, rapporteur**, a estimé que l'échec commercial d'Orly-Val était dû à la rupture de charge à la gare R.E.R. d'Antony. Il a exprimé la préférence d'A.D.P. pour une desserte par des réseaux plutôt que par des lignes spécialisées.

**M. Henri Collard** s'est alors demandé si la création d'un troisième aéroport dans le Bassin parisien ne pourrait pas être évité en orientant une partie du trafic vers des villes autres que Paris.

Remarquant que les arguments développés par les responsables d'A.D.P. laissaient supposer qu'il était difficile, à terme, de tempérer le développement de la région parisienne en répartissant sa croissance

aéroportuaire vers d'autres sites, **M. François Gerbaud** a souhaité savoir à quel moment il serait possible d'envisager une dichotomie des trafics de fret et de passagers.

**M. Jean Huchon, rapporteur**, a regretté que trop de déplacements aériens en France imposent un passage par Paris et a souhaité savoir quel était le bilan d'exploitation du Concorde. **M. André Egu**, quant à lui, s'est enquis des importants retards de délivrance des valises à l'arrivée des vols à Roissy et du développement de la concurrence entre les compagnies aériennes sous l'effet de la déréglementation américaine.

Enfin, **M. Alain Vasselle** a, pour sa part, posé la question de la concurrence entre le transport aérien et le T.G.V., s'interrogeant notamment sur les distorsions que les soutiens publics pouvaient entraîner sur les tarifs. Il s'est également enquis des conditions de développement des espaces de bureaux autour de l'aéroport de Roissy.

**M. Jean Fleury** a répondu en confirmant que l'évaluation à 40 milliards de francs du coût de construction d'un troisième aéroport correspondait au chiffre d'une réalisation en rase campagne, reliée au coeur de la capitale, mais que, sans les liaisons directes avec Paris, le projet apparaissait encore moins viable. Il a également signalé que, du fait qu'Air France n'avait plus à supporter de frais d'amortissement pour Concorde, l'exploitation de ce type d'appareil générerait des recettes nettes en devises. Il a, par ailleurs, critiqué la logique de la déréglementation du transport aérien suivie aux Etats-Unis et a souhaité qu'un encadrement de la concurrence soit maintenu en Europe.

En complément, **M. Jean-Pierre Besson** a expliqué les raisons conduisant aux délais de délivrance des bagages à Roissy et a indiqué qu'après cinq ans d'études approfondies une solution, acceptable au plan financier, passant par la multiplication des points de distribution,

venait d'être trouvée et permettrait de diminuer de moitié l'actuel délai maximum de livraison des bagages.

**M. Jean Fleury** a confirmé que le T.G.V. devrait entraîner une importante diminution du trafic aérien pour les destinations à moins de trois heures de train. Il a observé que, contrairement aux compagnies aériennes, la S.N.C.F. ne supportait pas, en raison des subventions publiques, la charge de la totalité de ses coûts d'infrastructures. **M. Jean-Pierre Besson**, quant à lui, a précisé que le programme de construction de 100.000 mètres carrés de bureaux autour de Roissy n'avait été autorisé qu'après examen du ministère de l'aménagement du territoire et du ministère des transports. Il a rappelé, pour finir, que c'étaient les collectivités locales de l'emprise qui délivraient les permis de construire et que la taxe sur les bureaux était applicable aux constructions en cause.

La mission a ensuite procédé à l'audition de **M. Christian Philip**, recteur de l'académie de Clermond-Ferrand.

A titre liminaire, **M. Jean François-Poncet**, président, a rappelé la faiblesse de la prise en compte de la dimension aménagement du territoire dans le plan "Université 2000", confirmée par les propos des différentes personnes auditionnées sur ce sujet dans le cadre de la mission.

**M. Christian Philip** a, tout d'abord, évoqué la nécessité de mieux répartir l'intelligence sur l'ensemble du territoire, tout en rappelant que l'on ne pouvait "tout demander à l'université ou à l'école". Soulignant, en effet, que le plan "Université 2000" n'intégrait pas le problème de l'aménagement du territoire, il a précisé que ce phénomène s'expliquait, selon lui, par le fait que ce plan était censé répondre uniquement à des besoins urgents et multiples d'extension et de rénovation des universités françaises afin que celles-ci puissent rester compétitives au plan international.

Par ailleurs, **M. Christian Philip** a souligné que le plan "Université 2000" ne pouvait pas non plus contribuer à corriger des disparités régionales dans la mesure où il avait été conçu sur l'idée d'un partage financier équilibré entre l'Etat et les collectivités territoriales. Il a mentionné que, dans les régions les plus pauvres, l'Etat aurait pu assumer la plus grande part de la charge financière tandis que dans les régions plus riches, l'inverse aurait pu se produire et les collectivités territoriales supporter un pourcentage plus élevé en matière de coûts des investissements. Toutefois, il a évoqué la difficulté de mise en oeuvre de ce système, dans la mesure où les investissements pour l'enseignement supérieur relèvent de la compétence de l'Etat.

Rappelant que l'Ile-de-France, avec 11 % environ de la population française, recueillait 25 % des sommes attribuées au financement du plan "Université 2000" et qu'il n'existait que deux autres régions dont le pourcentage de la dotation financière au titre de ce plan était supérieur à leur poids démographique, à savoir Midi-Pyrénées et Languedoc-Roussillon, pourtant déjà bien pourvues en équipements universitaires, **M. Christian Philip** s'est demandé si, au lieu d'investir massivement en région parisienne, il n'aurait pas fallu, plutôt, "jouer la carte" des universités de la moyenne couronne. Par contre, il a souligné que, en matière d'instituts universitaires de technologie (I.U.T.), la notion d'aménagement du territoire n'avait pas été oubliée puisque les choix avaient été effectués, selon lui, d'après une optique départementaliste.

S'interrogeant sur la possibilité de mobilité des étudiants, **M. Christian Philip** a conclu par l'affirmative à condition que la formation spécifique dispensée par l'université en question n'existe pas ailleurs et qu'elle soit de bonne renommée. Estimant que le nombre d'universités en France n'était pas insuffisant, il a relevé l'existence d'un cercle vicieux puisque les universités récentes n'étant pas connues, elles n'attirent ni de bons étudiants, ni de

bons professeurs. Il a évoqué la difficulté de modifier l'état d'esprit des professeurs, notamment dans les disciplines scientifiques où la valeur d'un laboratoire s'estime, en particulier, selon le nombre de personnes qu'il abrite et la quantité d'articles publiés. Afin de tenter de répondre à ce problème, **M. Christian Philip** a suggéré à la mission de multiplier les allocations de recherche dans les centres choisis pour être développés, solution qu'il a estimée peu coûteuse et susceptible d'encourager les jeunes chercheurs à rester sur place.

**M. Jean François-Poncet, président,** s'est interrogé sur la stratégie la plus efficace à adopter pour développer ultérieurement une filière complète d'enseignements à partir des antennes universitaires créées dans les villes moyennes et les capitales départementales.

**M. Christian Philip,** rappelant que ces antennes ne possédaient aucune autonomie administrative, a déclaré qu'il était difficile de donner une réponse univoque dans la mesure où chaque cas était différent. Il a, toutefois, remarqué qu'il pouvait être plus aisé de commencer par un diplôme d'études supérieures spécialisées (D.E.S.S.) plutôt que par un diplôme d'études approfondies (D.E.A.), pour ensuite créer un cycle intermédiaire mais il a estimé qu'il ne s'avèrerait pas judicieux, à son sens, d'envisager des universités de plein exercice dans chaque département comme de transformer, à l'échelon de vingt ou trente ans, toutes les antennes universitaires en universités. Après avoir exprimé sa conviction dans un volontarisme bien ciblé, et citant, à cet égard, le cas d'un projet d'I.U.T. à Troyes mis en oeuvre, sans l'aide de l'éducation nationale, par le conseil général de l'Aube et axé sur une formation spécialisée, **M. Christian Philip** a souligné la difficulté des antennes universitaires pour trouver un créneau spécifique.

**M. François Gerbaud,** citant le cas d'une antenne universitaire dans l'Indre, département dont il est l'élu, a déploré que l'université de plein exercice dont elle dépend

n'ait pas perçu, là, l'existence d'un vivier pour elle. Il a également souligné tout l'intérêt de ces antennes qui permettent aux étudiants de premier cycle de rester près de leur domicile. Enfin, il s'est interrogé sur les critères d'implantation d'I.U.T.

**M. Alain Vasselle** a rappelé l'idée, relativement répandue, de la nécessité de l'accroissement de l'autonomie des universités et du transfert des compétences en matière d'enseignement supérieur de l'Etat aux régions. Il s'est, alors, demandé si une telle idée n'entraînerait pas un risque d'augmentation des inégalités entre régions, entre celles qui possèdent des universités anciennes et celles dont les universités sont encore très récentes.

**M. Henri Collard** a relevé que l'Etat n'avait plus les moyens de financer la construction d'établissements d'enseignement supérieur. Il a déploré également la relative absence d'une concertation avec les collectivités territoriales et notamment les départements, à l'occasion du plan "Université 2000".

**M. Jean François-Poncet**, président, s'est interrogé sur la possibilité de fixer un seuil numérique de viabilité pour une université tout en reconnaissant que cela pouvait varier d'un endroit à un autre.

**M. Christian Philip** s'est demandé comment attirer des professeurs vers des universités peu connues alors même que, devant l'accroissement massif du nombre des étudiants et le nombre corrélativement plus élevé de leurs heures de cours, ces professeurs devaient sacrifier déjà une partie de leur temps de recherche pour assurer certains de leurs enseignements, ce qui allait à l'encontre de leur intérêt personnel. Se fondant sur son expérience, il a alors suggéré "d'investir" dans des étudiants de thèse qui ne sont, en général, ni professionnellement, ni familialement, installés en leur offrant des conditions de recherche supérieures à celles proposées dans des grandes universités, tout en reconnaissant que la démarche était plus aisée pour les disciplines littéraires que pour les

disciplines scientifiques. Concernant les I.U.T., il a considéré que le secteur tertiaire offrait le double avantage d'un coût peu élevé et d'un nombre d'étudiants suffisant, mais que le véritable problème résidait dans la venue des professeurs. Il a, par ailleurs, souligné que, parfois, le blocage venait d'entreprises qui préféreraient voir les départements d'I.U.T. s'installer dans de grandes villes universitaires plutôt que dans de petites cités. Il a ajouté que le choix d'un département d'I.U.T. n'était pas aisé car il fallait raisonner au niveau national et non pas tenir compte uniquement des besoins locaux. Il s'est déclaré favorable à une plus grande autonomie des universités et une plus grande compétence pour les régions en matière d'immobilier et d'équipement mais non en matière pédagogique. Il a estimé qu'il n'y avait pas de seuil critique initial et que le nombre des étudiants pouvait s'accroître progressivement pour atteindre environ 3.000 mais que la notion d'université ne pouvait être dissociée de l'idée d'interdisciplinarité. Il a souligné que l'essentiel était de partir d'un projet précis, d'une formation professionnelle ou d'une antenne universitaire.

**M. Louis Perrein, rapporteur**, se fondant sur des exemples français et étrangers, a estimé que la volonté politique ne s'avèrerait pas suffisante.

**M. Jean François-Poncet, président**, rappelant que la France souffrait d'une "obsession urbaine", a, enfin, pour sa part, considéré qu'il n'y avait pas d'aménagement du territoire sans volontarisme.

Au cours d'une seconde réunion, tenue dans l'après midi, sous la présidence de M. François Gerbaud, vice-président, la mission a procédé à l'audition de **M. Patrick Gallet, directeur des relations avec les caisses régionales à la caisse nationale de Crédit agricole**.

**M. Patrick Gallet** a tout d'abord rappelé quelques données de base :

- l'espace rural en France est tributaire d'un contexte européen alors que notre pays présente des

particularismes forts avec l'existence d'une seule et unique mégalopole ;

- l'agriculture représente 18 % des encours du Crédit agricole et un quart, environ, de ses ressources.

Evoquant la contribution du Crédit agricole à l'aménagement du territoire, **M. Patrick Gallet** a reconnu que l'activité de ce groupe n'obéissait pas à une stratégie d'ensemble d'aménagement du territoire mais plutôt à une logique bancaire. Il a ainsi appelé de ses vœux l'émergence d'une vision plus stratégique.

Ensuite, **M. Patrick Gallet** a précisé les conditions dans lesquelles s'opère la restructuration du réseau du Crédit agricole. Il a rappelé que, de 94 caisses régionales en 1987, le nombre de ces caisses est passé à 78 en 1992 pour un objectif de 40 à 50 à terme. Il a rappelé que cette restructuration n'avait pas entraîné de licenciement et n'avait pour objectif que de diminuer le nombre de sièges et pas celui des agences.

Enfin, **M. Patrick Gallet** a souligné qu'un éventuel développement des activités de la Poste ne pourrait qu'induire le Crédit agricole à reconsidérer sa stratégie de présence en milieu rural.

**M. François Gerbaud, président**, a jugé souhaitable que le Crédit agricole participe par son activité à l'aménagement du territoire.

**M. Adrien Gouteyron** s'est inquiété des raisons pour lesquelles, malgré une contribution de l'ordre de 25 % aux ressources du Crédit agricole, les agriculteurs ne bénéficiaient que de 18 % des crédits consentis par celui-ci et a mis en lumière les incertitudes relatives à la notion de seuil minimum pour maintenir les activités du Crédit agricole. Enfin, il a souhaité qu'un effort d'équipement bancaire soit reconduit en milieu rural.

**M. Patrick Gallet** a répondu que le Crédit agricole consentait 94 % des crédits à l'agriculture et que le développement des encours de prêts était subordonné à une demande de crédit supplémentaire qu'on ne constate



pas actuellement. Il a fait observer que la banalisation des activités du Crédit agricole avait, seule, permis le maintien d'une rémunération satisfaisante des dépôts des agriculteurs. Il a souligné que le renforcement des équipements bancaires, et, en particulier, des distributeurs automatiques de billets dans les zones rurales, posait de graves problèmes de coûts liés à la sécurité.

**M. Jean Huchon, rapporteur**, a vivement souhaité que l'esprit mutualiste qui avait présidé à la naissance du Crédit agricole soit aujourd'hui restauré.

**M. Ambroise Dupont**, tout en soulignant l'intérêt du système des «points verts» qui permet aux ruraux d'accéder, hors agence, aux services du Crédit agricole, a relevé qu'il était peu accessible aux touristes et s'est demandé si le repli du Crédit agricole dans le milieu rural n'allait pas inciter à élargir les missions de certains services publics.

**M. Jacques Machet** a insisté, pour sa part, sur l'intérêt de dépasser les attitudes strictement concurrentielles entre réseaux d'établissements de crédit pour dégager des synergies indispensables au maintien du dynamisme de certaines zones rurales.

**M. Patrick Gallet** a conclu que le Crédit agricole était conscient de ses responsabilités à l'égard d'un monde agricole aujourd'hui parfois désemparé et a témoigné de son souci de dynamiser encore plus le réseau.

Présidence de M. Jean François-Poncet, président. Au cours d'une première réunion, tenue dans la matinée, la mission a tout d'abord procédé à l'audition de M. Jacques Voisard, directeur du groupe d'étude et de réflexion interrégional (G.E.R.I.).

**M. Jean François-Poncet, président**, a salué le rôle pionnier du G.E.R.I. et a indiqué que l'audition devrait permettre de dégager des recommandations pour la politique d'aménagement du territoire, en particulier en matière de péréquation.

**M. Jacques Voisard** a tout d'abord rappelé les contours du diagnostic du G.E.R.I. sur la surconcentration parisienne :

- la concentration démographique s'est accentuée sur certaines parties du territoire et ce phénomène est plus particulièrement marqué en Ile-de-France ;

- le vieillissement de certaines zones du territoire national a correspondu à une concentration territoriale des jeunes ;

- l'Ile-de-France est la seule région où la part de la population étrangère est en croissance ;

- la concentration démographique en Ile-de-France aboutit à la constitution d'une «troisième couronne» dont les contours épousent ceux du grand Bassin parisien ;

- la concentration des cadres en Ile-de-France s'accompagne d'un appauvrissement net de la population des cadres dans nombre de départements ;

- enfin, le phénomène de métropolisation se poursuit.

A ce stade, **M. Jean François-Poncet, président**, a souhaité savoir si le développement des métropoles régionales avait conduit à un meilleur équilibre avec Paris ou s'était traduit par un appauvrissement du tissu environnant.

**M. Jacques Voisard** a plutôt souscrit au deuxième terme de cette alternative, faisant remarquer que le souci des métropoles régionales d'assurer leur croissance quantitative avait quelque peu occulté l'ambition d'un développement de fonctions qualitatives. Pour y remédier, il a indiqué qu'un puissant effort en matière de transports régionaux rapides devrait être entrepris. Puis, poursuivant son exposé, **M. Jacques Voisard** a indiqué que :

- 25 % des étudiants d'Ile-de-France étaient originaires d'autres régions ;

- l'infléchissement du volume des investissements de l'Etat avait touché la région d'Ile-de-France relativement moins que les autres ;

- enfin, les dépenses d'investissement des collectivités territoriales de la région d'Ile-de-France ne représenteront que 15 % du total des dépenses d'investissement des collectivités décentralisées.

A partir de ce diagnostic, il a estimé que plusieurs questions pouvaient être posées :

- la contribution de l'Etat aux investissements en Ile-de-France n'est-elle pas liée à sa difficulté de remédier aux difficultés des autres régions ?

- La faiblesse relative des dépenses d'investissement des collectivités locales d'Ile-de-France ne s'accompagne-t-elle pas d'un «délabrement» des équipements publics dans cette région, source de dépenses importantes à venir ?

- Les migrations démographiques, le plus souvent subies, ne sont-elles pas à l'origine d'une «dislocation sociale» dont les coûts mériteraient plus d'attention ?

- La «mégapolisation» doit-elle être acceptée ou ne doit-on pas plutôt restaurer les réseaux de ville ?

- Enfin, la gestion des services publics d'intérêt général peut-elle être strictement «marchande» et ignorer l'intérêt général ?

**M. Jacques Voisard** a alors indiqué qu'à partir de ces grandes questions, certaines recommandations lui paraissaient fondées :

- l'Etat doit mieux exercer sa fonction d'arbitrage et de pilotage ;

- le territoire doit être mieux occupé ;

- le rayonnement de Paris doit aller de pair avec celui de la France ;

- certaines grandes fonctions nationales doivent être correctement délocalisées ; certaines fonctions régionales également ;

- des mesures doivent être prises pour faciliter la mobilité (statut de la fonction publique, aide au relogement...).

. pour finir, un système d'incitation fiscale à la délocalisation doit être décidé.

**M. Jean François-Poncet, président,** s'est interrogé sur la propension, typiquement française à ses yeux, à subordonner le développement qualitatif à l'essor quantitatif et sur les causes du phénomène de «métropolisation».

**M. Alain Vasselle** s'est demandé si l'état des finances publiques était compatible avec l'instauration d'une incitation fiscale qui, pour être efficace, devrait probablement avoir un impact financier important.

**M. Ambroise Dupont** a fait observer que les régions les moins favorisées ne seraient pas en mesure de mettre en place de tels systèmes d'incitation fiscale alors qu'elles ont particulièrement besoin de drainer des activités nouvelles. Il a indiqué que, dès lors, les systèmes à mettre en oeuvre devraient l'être à l'échelon national. Enfin, il s'est demandé si l'importance de l'enjeu d'un meilleur aménagement du territoire ne méritait pas d'être soumise à un débat national dont un référendum pourrait fournir le cadre.

**M. Louis Moinard** a estimé qu'une meilleure connaissance des coûts d'opportunité résultant de la surconcentration géographique serait utile. Il a, en outre, rappelé que les contrats de plan constituaient un bon moyen d'action pour l'aménagement du territoire.

**M. Jean François-Poncet, président,** a fait observer que, si l'idée du recours à un référendum était souvent séduisante, la maniabilité de la procédure était faible et il

a souhaité que des solutions concrètes pour limiter les phénomènes d'hypertrophie soient précisées.

**M. Jacques Voisard**, en réponse aux différents intervenants, a indiqué qu'une mobilisation nationale pour l'aménagement du territoire était indispensable et a préconisé le lancement d'un emprunt destiné à financer la politique d'aménagement du territoire. Puis, il a estimé qu'une meilleure péréquation financière était nécessaire et que la politique d'aménagement du territoire, pour être couronnée de succès, devrait être globale.

**M. Jean Huchon, rapporteur**, a jugé que des modalités d'attribution alternatives de la dotation globale de fonctionnement (DGF) devraient être mises à l'étude.

**M. Alain Vasselle** a souscrit à ce souhait et a relevé les effets négatifs des dispositions de la loi sur l'administration territoriale de la République relatives à la répartition de la dotation de développement rural en tant qu'elles favorisent excessivement les chefs-lieux de canton aux dépens du milieu rural.

**M. Henri Collard** a souligné l'intérêt d'expérimentations locales préalables à toute réforme d'ensemble.

**M. Alphonse Arzel** a, pour finir, estimé que le développement de l'intercommunalité était nécessaire mais ne se réaliserait que moyennant un assouplissement des règles en usage.

Au cours d'une deuxième séance tenue dans l'après-midi, la mission a procédé à l'audition de **M. Michel Giraud**, président du conseil régional d'Ile-de-France.

**M. Jean François-Poncet, président**, à titre liminaire, a souligné la nécessité d'une convergence de vue entre l'Ile-de-France et le reste du pays, afin d'élaborer une politique consensuelle en matière d'aménagement du territoire.

M. Michel Giraud s'est, tout d'abord, attaché à dresser un constat et à dégager ce qu'il a appelé "les vrais défis de l'aménagement du territoire". Il a évoqué les changements intervenus en France depuis les années 1960, sous l'effet de l'importance croissante de la dimension européenne, de la décentralisation, de la mondialisation de l'économie et du développement des transports et des télécommunications. A son sens, les problèmes qui se posent au territoire français sont de deux ordres : d'une part, l'opposition grandissante entre une France urbaine, jeune et productive et une France rurale qui se dépeuple et vieillit, ce qu'on appelle la "diagonale aride", d'autre part, la permanence de plus de 500 quartiers à problèmes qui représentent trois millions d'habitants et cumulent toutes les difficultés, chômage, délinquance, surpopulation immigrée etc... Il a, à cet égard, justifié son refus du schéma directeur de l'Ile-de-France par le fait que celui-ci n'intégrait pas la dimension de solidarité avec le Bassin parisien et d'aménagement de l'ensemble du territoire.

M. Michel Giraud a, ensuite, tenté de porter un jugement sur les réponses actuellement apportées par l'Etat aux problèmes soulevés par l'aménagement du territoire. Selon lui, les moyens mis en oeuvre qu'ils soient administratifs, financiers ou réglementaires s'avèrent contestables ou insuffisants. Concernant les moyens administratifs, il a, en effet, estimé que la DATAR avait perdu beaucoup de son influence et de ses possibilités d'action, et que les différents instruments d'aménagement du territoire étaient dispersés entre différents ministères.

A ce propos, il s'est montré très réservé à l'égard du plan "Université 2000" tant pour les choix d'implantation des nouvelles universités que pour la manière de le financer. Concernant les moyens financiers affectés à l'aménagement du territoire, il a constaté qu'ils étaient faibles, environ deux milliards de francs, soit le budget d'un département moyen et que, pour le budget de 1993, "l'effet d'affichage" d'augmentation des autorisations de

programme masquait, en fait, une baisse des crédits de paiement. Considérant les moyens réglementaires, il a constaté que la suppression de l'agrément pour la construction de bureaux en Ile-de-France était intervenue au moment le moins opportun, celui de la reprise économique, et que les conséquences de cette mesure avaient été néfastes puisque, avec quatre millions de mètres carrés de bureaux construits, la région Ile-de-France possédait désormais quatre années de stock.

A propos des délocalisations, **M. Michel Giraud** s'est montré tout à fait favorable à une véritable déconcentration des administrations et des organismes publics de l'Etat. Toutefois, il a déploré les décisions hâtives prises sans examiner les statuts de certains organismes, sans plan social et sans examen des conséquences sur le fonctionnement des établissements délocalisés.

S'interrogeant ensuite sur le problème des transferts de ressources, **M. Michel Giraud** a souligné que l'Ile-de-France présentait la particularité d'être un "gisement" fiscal important, due en partie à la concentration de sièges sociaux. Compte tenu de ce fait, il a approuvé l'idée d'une redistribution en faveur de la province mais il a estimé que l'Etat devait donner l'exemple en ce domaine. A cette action, **M. Michel Giraud** a, alors, envisagé d'ajouter deux autres mécanismes : d'une part, la redistribution par le système de sécurité sociale, puisqu'il s'avère légitime, selon lui, que les régions jeunes soient solidaires des régions qui comportent plus de personnes âgées, d'autre part, la péréquation de la taxe professionnelle, puisque l'implantation des entreprises ne correspond pas forcément à celle des habitants.

**M. Michel Giraud** s'est, ensuite, attaché à présenter quelques propositions devant la mission. Souhaitant que la politique en matière d'aménagement du territoire soit offensive, il a évoqué la nécessité d'en repenser le dispositif d'organisation au niveau de l'Etat en mettant un terme à l'éclatement des moyens et des lieux de décision. Afin de

tenter d'apporter des solutions aux problèmes aigus, à savoir la désertification rurale et les quartiers à risque, il a suggéré à la mission le regroupement de la DATAR, du Commissariat général du Plan, du Comité de décentralisation et de la Délégation interministérielle à la ville en une Agence nationale d'aménagement du territoire dotée de moyens humains et financiers significatifs.

**M. Michel Giraud** a également soutenu l'idée d'une loi-cadre, largement débattue au Parlement où le Sénat serait saisi en premier lieu, qui fixerait les objectifs, définirait des bassins de solidarité et des schémas nationaux ayant trait à la santé, l'environnement etc... Puis, il a souhaité, une fois cette loi votée, que soit encouragée la coopération entre les régions qui délibéreraient également avec les départements et les communes, dans le respect du cadre fixé par l'Etat. Il a estimé que le partenariat Etat-Région devait également se transcrire au niveau des contrats de plan. Il a souligné que la déconcentration administrative serait plus aisée si les responsabilités de chacun étaient mieux identifiées et si l'Etat redevenait réellement fort, impartial et respecté afin d'assurer une véritable solidarité nationale. A cet égard, il a estimé qu'il fallait mettre en oeuvre un plan réellement réfléchi de déconcentration des emplois publics qui devrait être l'occasion d'un "toiletage" administratif dans certains secteurs.

Enfin, **M. Michel Giraud** a estimé que le conflit Ile-de-France -Province, à propos du coût des transports franciliens supporté en grande partie par le reste de la France, devrait être apaisé par le transfert réel de cette compétence, pourtant prévue par la loi de 1976, au Conseil régional d'Ile-de-France. Il a confirmé qu'il était favorable à une répartition plus équitable entre l'Ile-de-France et les autres régions du concours de l'Etat en matière de transports collectifs.

**M. Jean François-Poncet, président,** a, alors, demandé à **M. Michel Giraud,** compte tenu du fait que le



schéma directeur rejeté par le Conseil régional d'Ile-de-France prévoyait un accroissement de la population francilienne, s'il estimait possible une croissance nulle de cette population. Abondant dans le sens de M. Michel Giraud, à propos du plan "Université 2000", il s'est interrogé sur ce que pourrait être celui-ci, s'il était révisé. Il a souhaité voir préciser les grandes lignes du système de péréquation évoqué par M. Michel Giraud et connaître l'avis de ce dernier sur la stratégie que devrait adopter la France dans le contexte européen.

En réponse, **M. Michel Giraud** a justifié le refus du Conseil régional d'Ile-de-France d'entériner le projet de schéma directeur parce que celui-ci tenait insuffisamment compte de l'aménagement du territoire, que son découpage administratif en 32 aires s'avérait quelque peu "saugrenu" et que le partage entre territoires à protéger et urbanisables manquait de cohérence. En ce qui concerne la démographie de l'Ile-de-France, il a estimé qu'atteindre un chiffre précis n'était pas, pour lui, un objectif et qu'il ne s'offusquerait pas d'une population stable tout en souhaitant des flux migratoires négatifs.

A propos du plan "Université 2000", rappelant le débat concernant la compétence en matière d'enseignement supérieur, **M. Michel Giraud** a souhaité que l'autonomie des universités soit accrue pour permettre des synergies régionales et interrégionales mais il a estimé qu'il n'était pas pertinent de créer une université dans toutes les villes de 20.000 habitants. Il s'est déclaré favorable à la mobilité des étudiants et, rappelant que 40 % des métiers qui existeront dans vingt ans n'étaient pas encore créés, il a souligné l'importance de l'apprentissage et la nécessité de financer des stages d'apprentis dans toute l'Europe, citant, à cet égard, l'exemple de l'Ile-de-France.

Pour ce qui est de l'élaboration d'un système de péréquation, **M. Michel Giraud** a prôné la nécessité d'une réflexion et d'une large concertation.

Il a estimé, par ailleurs, que, depuis 1989, le contexte européen s'était modifié, que la France était un peu

excentrée désormais et que, concrètement, la manière dont évoluait la construction du train à grande vitesse (T.G.V.) , selon lui priorité absolue, était un peu antinomique avec l'intégration européenne.

**M. Jean-Marie Girault** a souligné combien l'aménagement du territoire passait également par les capitales régionales. Faisant, ensuite, allusion à un article de presse, il s'est étonné que l'on puisse écrire sur "les bénéfiques de la surconcentration parisienne". Enfin, il a évoqué le problème des régions jeunes qui souhaitent conserver leurs jeunes attirés par la région Ile-de-France et a exprimé le souhait que les régions soient, elles-mêmes, capables de créer de la richesse sans avoir recours aux délocalisations.

**M. Lucien Lanier** a estimé qu'il fallait éviter de créer une France à deux vitesses et que ce pays devait épouser son temps. Il a, ensuite, rappelé le problème des institutions françaises où les quatre "strates" existantes n'ont aucune autorité l'une sur l'autre. Soulignant qu'une croissance nulle était, à son sens, impossible, il s'est déclaré favorable à une population d'Ile-de-France de 12 à 12,5 millions d'habitants.

**M. Alain Vasselle** s'est interrogé sur les possibilités de coopération de l'Ile-de-France avec les régions voisines ainsi que, concernant les 500 quartiers dégradés, sur les "pistes" à explorer en matière de logement social.

**M. Louis Perrein, rapporteur**, a évoqué l'existence de raisons politiques qui ont pu influencer sur le refus du schéma directeur de l'Ile-de-France. Il a également souligné le déclin démographique de Paris intra muros. Il s'est, enfin interrogé sur les possibilités de contrôle des flux migratoires dans la mesure où la liberté de circulation était reconnue en Europe et sur la légitimité de faire payer la province pour les autoroutes de l'Ile-de-France.

En réponse aux intervenants, **M. Michel Giraud**, soulignant l'unanimité du refus du Conseil régional concernant le schéma d'aménagement présenté par

M. Christian Sautter, a déclaré qu'il n'y avait eu, de sa part, aucune démarche politique. En matière de péréquation et de dotation de solidarité urbaine (D.S.U.), il a déploré le manque de pertinence dans la qualification de communes riches et communes pauvres, celle-ci ne tenant pas suffisamment compte des conditions économiques et sociales. Il a estimé souhaitable que toutes les régions aient la possibilité de loger leurs habitants et de conserver les plus jeunes d'entre eux. Sur le plan institutionnel, il a déclaré préférer l'approche «pragmatique», c'est-à-dire la voie de la coopération, plutôt que la "fiction" qui consiste à critiquer les quatre niveaux de décisions français sans pouvoir les réduire. Concernant la coopération avec les régions limitrophes, il a souligné les efforts accomplis notamment avec les régions Normandie et Picardie grâce à la conférence des présidents de régions. A propos du logement, il s'est prononcé à la fois pour une approche non pas sectorisée mais globale, pour un traitement de l'épargne immobilière semblable à celui de l'épargne mobilière et pour une déconcentration des prêts d'accession à la propriété (P.A.P.). Enfin, il a estimé, en ce qui concerne les autoroutes, que la décision prise en 1965 n'avait pas été bonne.

La mission a, enfin, procédé à l'audition de **M. Jean-Cyril Spinetta, président d'Air Inter.**

**M. Jean-Cyril Spinetta** a, d'emblée, rappelé les missions confiées à Air Inter lors du lancement de la compagnie en 1960 : favoriser l'intégration économique du pays en permettant un déplacement rapide des cadres d'entreprises ; respecter une logique d'aménagement du territoire grâce à une péréquation entre lignes bénéficiaires et lignes déficitaires et, enfin, obéir aux règles de gestion d'un établissement privé, ce qui importait comme conséquence l'interdiction de recevoir des subventions publiques.

**M. Jean-Cyril Spinetta** a, ensuite, présenté les performances actuelles de la compagnie aérienne. Air Inter, a-t-il souligné, transporte annuellement 16 millions

de passagers, ce qui en fait la structure de transport intérieur aérien la plus dynamique d'Europe. Il a, en outre, précisé que la compagnie avait créé, au fil des ans, un plus grand nombre de lignes transversales que de lignes radiales. Il a également illustré l'obligation de péréquation en indiquant que, sur 28 lignes radiales, 12 sont équilibrées financièrement ou plus et que sur les 32 ou 33 lignes transversales, une petite dizaine seulement présentaient un compte d'exploitation non déficitaire. Air Inter, a-t-il conclu, n'a jamais connu de déficit grave.

**M. Jean-Cyril Spinetta** a poursuivi cette présentation en mentionnant le fait que le niveau tarifaire d'Air Inter était le plus bas d'Europe. Pour autant, a-t-il observé, la compagnie n'a jamais fait appel à ses actionnaires et a toujours assuré son développement par l'autofinancement.

L'analyse de **M. Jean-Cyril Spinetta** a ensuite porté sur les fragilités qui menacent le transport aérien domestique en France et sur leurs conséquences en termes d'aménagement du territoire. Il a évoqué la crise économique en indiquant que le manque à gagner sur l'année 1993 s'établirait, du seul fait de la récession générale, à 2,5 millions de passagers en moins par rapport aux prévisions élaborées au début de 1990. Mais il a surtout insisté sur les problèmes engendrés par la concurrence.

**M. Jean-Cyril Spinetta** a, en effet, souligné le fait que le marché sur lequel opère Air Inter est celui du transport rapide sur une distance de 400 à 600 kilomètres, soit un type d'offre pour lequel la compagnie aérienne est aujourd'hui en concurrence avec le train à grande vitesse. Il a ainsi indiqué que le train à grande vitesse (T.G.V.) avait pris aux transports aériens domestiques entre 4 et 4,5 millions de passagers annuels et que, selon des prévisions, il leur en aurait retiré 10 à 11 millions, c'est-à-dire 37 % à 38 % du marché, en l'an 2005, date à laquelle l'ensemble du réseau ferré à grande vitesse devrait être achevé.

**M. Jean-Cyril Spinetta** a précisé que les distances les plus fragiles du point de vue du transporteur aérien étaient celles que le T.G.V. pourra parcourir en trois heures. Il convient, a-t-il ajouté, de maintenir, voire d'abaisser légèrement, en francs courants, les montants des tarifs pratiqués sur cette catégorie de trajet.

Il a estimé qu'il était, dans ces conditions, inimaginable de superposer à cette concurrence intermodale, déjà vive, une autre concurrence entre opérateurs aériens. Ce second type de compétition conduirait, en effet, l'ensemble des transporteurs aériens, sur les lignes concernées, à utiliser des avions plus petits que ceux actuellement en place, ce qui induirait une remontée inéluctable des coûts unitaires d'exploitation.

**M. Jean-Cyril Spinetta** a averti que les nouvelles conditions imposées ainsi à Air Inter risquaient de la conduire à sacrifier la péréquation qu'elle met aujourd'hui en oeuvre, avec pour conséquence le fait que certaines villes jouiraient d'une excellente desserte ferroviaire et aérienne, alors que d'autres, de même dimension, en seraient dépourvues. Il a, par conséquent, préconisé une certaine prudence.

Rappelant, en premier lieu, que la déréglementation sauvage pratiquée aux Etats-Unis au cours des années 1980 avait provoqué un appauvrissement des possibilités de desserte, **M. Jean-Cyril Spinetta** a jugé indispensable l'attribution des créneaux horaires correspondant aux heures de pointe à des destinations précisément identifiées. Il s'agira ainsi d'éviter, a-t-il précisé, que sous la contrainte de la concurrence, une compagnie aérienne ne substitue, sur un même créneau, une direction plus rentable à une autre qui pourrait se révéler déficitaire.

Il a également estimé que l'ouverture du marché intérieur à la concurrence pouvait être accomplie en tenant compte des objectifs actuels d'aménagement du territoire, à la condition, toutefois, que la compétition ne puisse s'exercer que sur les dessertes utilisant la seule plate-forme de Roissy et non sur celles réalisés au départ

ou à l'arrivée d'Orly. Il a, en effet, montré à partir d'exemples que seule une offre supplémentaire de sièges, proposée à partir de Roissy, était susceptible de générer un supplément de trafic, ce qui n'est pas le cas à partir d'Orly. Il a ainsi révélé que l'ouverture anticipée de la ligne Orly-Nice à la concurrence s'était traduite par un accroissement de 41 % des mouvements d'avions, mais seulement par une progression de 3,7 % du trafic et que, malgré la diminution de la taille moyenne des avions affectés à cette ligne, leur taux de remplissage avait, dans le même temps, régressé de 7,7 %.

**M. Jean-Cyril Spinetta** a enfin jugé qu'il conviendrait de confier à un seul opérateur la mission d'intégrer les collectivités locales françaises à l'espace européen, sur le modèle mis en oeuvre avec Air Inter au début des années 1960. Il a opposé cette logique de mission à une logique d'opérateurs concurrents, qui se traduirait par l'abandon rapide de la plupart des lignes concernées du fait de leur insuffisante rentabilité.

En conclusion, il a appelé à un développement maîtrisé de la concurrence sur le marché intérieur aérien, dans le respect des objectifs d'aménagement du territoire.

**M. Jean François-Poncet, président,** s'est interrogé sur l'avenir des destinations de province les moins fréquentées, tout en faisant remarquer qu'Air Inter n'en assurait pas toujours la desserte. En réponse, **M. Jean-Cyril Spinetta** a rappelé que la compagnie intérieure avait sa part dans la desserte de ce type de destination, puisque le nombre des lignes déficitaires qu'elle exploite, est supérieur au nombre des lignes à l'équilibre ou bénéficiaires et qu'en 1992, cette compagnie avait accepté de reprendre les droits de trafic sur la ligne Paris-Béziers, alors qu'ils venaient d'être abandonnés par un opérateur indépendant pour défaut de rentabilité. Il a, enfin, souligné le fait que le partage des dessertes entre Air Inter et les autres compagnies avait été fonction des choix techniques de la flotte et de la structure financière des entreprises. Pour autant, a-t-il ajouté, Air Inter

continue d'exploiter certaines petites lignes extrêmement déficitaires en les affrétant à une autre compagnie disposant d'avions adaptés à ce type de desserte.

**M. Lucien Lanier** a, pour sa part, souhaité savoir s'il était concevable de prévoir un enregistrement des bagages au départ des gares parisiennes desservant les aéroports de Roissy et d'Orly. **M. Jean-Cyril Spinetta** a estimé que la mise en place d'un tel système ne poserait pas de problèmes matériels insurmontables, mais qu'elle buterait sur l'impossibilité de respecter les règles très strictes de sécurité qui s'imposent en matière de bagagerie convoyée par les airs.

En réponse au même intervenant qui s'interrogeait sur les conséquences à court terme de l'ouverture des lignes intérieures françaises à la concurrence, **M. Jean-Cyril Spinetta** a indiqué qu'en dépit de l'autorisation de «cabotage consécutif» faite à toutes les compagnies sur l'espace aérien français depuis le 1er janvier 1993, aucune n'avait encore demandé à la direction générale de l'aviation civile le droit d'opérer une escale entre Paris et une ville de province. Il a ajouté, cependant, que la possibilité du cabotage simple qui sera accordée à compter du 1er avril 1997 se traduirait, vraisemblablement, par l'arrivée de certaines compagnies étrangères sur les lignes les plus rentables, à destination du Sud-Est et du Sud-Ouest de la France. Il a rappelé avec force que si cette concurrence ne devait générer aucun trafic supplémentaire, Air Inter devrait en tirer les conséquences, au besoin en abandonnant l'exploitation de lignes considérées comme utiles à l'aménagement du territoire, afin de sauvegarder son équilibre financier.

## MISSION COMMUNE D'INFORMATION SUR LA TELEVISION EDUCATIVE

**Mercredi 3 mars 1993 - Présidence de M. Pierre Laffitte, président.** Les membres de la mission d'information sur la télévision éducative se sont réunis et ont tout d'abord procédé à l'audition de **M. Jean Lecointre, président de la commission de l'enseignement de la Chambre de commerce et d'industrie de Paris (C.C.I.P.),** accompagné de **M. Christian Vulliez, directeur de l'enseignement.**

**M. Jean Lecointre** a tout d'abord indiqué que la télévision éducative, comme "outil média" appliqué à la formation, est une idée ancienne en France dont l'exploitation n'a pas tenu toutes les promesses qu'on pouvait en attendre. Il a regretté que la France connaisse un retard significatif par rapport à l'étranger, aux pays anglo-saxons plus particulièrement qui, avec l'Open university sont devenus une référence internationale.

**M. Jean Lecointre** a remarqué que la télévision éducative peut être exploitée de deux manières :

- comme média unique dans le cadre d'un enseignement télédiffusé,
- comme média intégré dans un système multimédias dont elle constitue une composante importante.

Quel que soit l'usage choisi, il a fortement insisté sur le fait que dans le processus éducatif, l'interactivité est importante.

S'agissant de la formation initiale, **M. Christian Vulliez** a indiqué que plusieurs catégories de public sont concernées :

- des jeunes d'âge scolaire empêchés de fréquenter régulièrement une école pour des raisons de santé, d'éloignement, de vocation particulière (artistique ou sportive), auxquels la télévision éducative peut, par des



programmes, apporter des compléments d'enseignement ou des cours de soutien ;

- des jeunes en situation de difficulté, voire même d'échec scolaire, que la télévision éducative peut motiver et réinsérer dans un système de formation professionnelle diplômante (niveau V, par exemple) correspondant aux besoins des entreprises ;

- un public étudiant, inscrit dans les universités qui, pour des raisons professionnelles, géographiques ou personnelles, choisit l'enseignement à distance.

Il a insisté sur la contrainte forte mais indispensable de concevoir des programmes qui débouchent sur l'obtention d'un diplôme. La préparation de diplômes nationaux pourrait en effet intéresser à la fois les étudiants mais aussi tous les publics désireux de reprendre un enseignement interrompu.

**M. Christian Vulliez** a particulièrement insisté sur le caractère indispensable du dialogue interactif avec l'utilisateur sous quelque forme que ce soit, une télévision éducative ne pouvant être que multimédias. Il s'est également appuyé sur l'exemple de l'Open university britannique qui offre un enseignement assorti de documents d'accompagnement et qui est accompagné d'un encadrement dans un cadre régional par antenne d'université.

Il a affirmé sa conviction que des partenariats étaient nécessaires en s'appuyant sur les réseaux existants comme ceux du CNED ou du CNAM, afin de collaborer à la création et à la diffusion de produits pédagogiques multimédias.

**M. Jean Lecointre** est alors intervenu pour broser un tableau de la télévision éducative au service de la formation continue. Il a souligné qu'un dispositif de formation continue par la télévision éducative est accessible à tous les individus et qu'il offre des réponses adaptées à la diversité des demandes, et permet l'individualisation des parcours de formation par la prise

en compte des acquis antérieurs et des rythmes d'apprentissage.

Il a indiqué que le public ciblé est un public principalement d'adultes :

- à la recherche de possibilité de promotion sociale, de qualification nouvelle ou plus élevée, pour trouver ou retrouver un emploi ;

- ou désireux d'accroître ses connaissances dans tel ou tel domaine, sans finalité particulière.

En accord avec les fédérations professionnelles ou les entreprises concernées, en association avec les centres de formation pour adultes, une chaîne éducative peut proposer :

- des programmes de formation à forte orientation pratique ;

- des connaissances générales considérées comme nécessaires ;

- des informations de base sur des thèmes transversaux et d'intérêt général pour les individus et les entreprises.

Outre ces programmes généraux, **M. Jean Lecointre** a remarqué qu'une chaîne éducative permet aussi de toucher avec des objectifs précis une population ciblée, éclatée géographiquement, difficilement mobilisable, pour laquelle un enseignement post-universitaire est indispensable. Il en va ainsi des professions libérales, pour une réactualisation des connaissances, ou des ingénieurs et techniciens.

Elle permet également de créer éventuellement de nouveaux diplômes accessibles à de nouveaux publics selon de nouvelles modalités pédagogiques.

Enfin, **M. Jean Lecointre** a rapidement indiqué qu'une télévision éducative devait être au service de l'information et de l'orientation des jeunes et des adultes

sur les métiers et les emplois et au service de la culture de "l'honnête homme" d'aujourd'hui.

En conclusion **M. Jean Lecointre** a rappelé que pour la C.C.I.P., une télévision éducative efficace doit avoir une double mission :

- offrir aux jeunes la possibilité de suivre une formation professionnelle diplômante grâce à des moyens et méthodes pédagogiques autres que ceux de "l'école classique" et faciliter ainsi leur insertion professionnelle ;

- contribuer à l'amélioration des compétences techniques et professionnelles des adultes, les aider à s'adapter aux évolutions de leur métier ou à changer de trajectoire professionnelle.

A la suite de cet exposé un débat s'est instauré auxquels ont participé **MM. Lucien Lanier, Joël Bourdin, Jacques Carat et Pierre Laffitte, président.**

En matière de coût de diffusion comparé d'une télévision hertzienne ou d'une distribution de cassettes vidéo sur lequel s'interrogeait **M. Joël Bourdin, M. Jean Lecointre** a cité l'exemple de certains grands constructeurs automobiles qui avaient préféré louer des heures à FR3 sous forme de régie d'espace plutôt que de rassembler plusieurs milliers de personnes.

**M. Pierre Laffitte, président,** est intervenu pour souligner qu'il fallait ramener le coût au nombre de personnes touchées et aux dépenses que supposait le déplacement de personnes en un même lieu. Il lui a semblé qu'en matière de télévision éducative ce serait une erreur de raisonner uniquement en termes économiques.

**M. Christian Vulliez** a indiqué qu'il fallait garder trois critères présents à l'esprit pour déterminer quel serait le bon média de diffusion : la répartition locale ou nationale du public visé, le besoin du plus généraliste (langues par exemple) au plus spécialisé. Il a souligné que la mémorisation d'un cours audiovisuel avec interactivité permettait des taux de retenue de l'information supérieurs à 50 % alors qu'ils n'étaient que de 15 % dans le cadre d'un

enseignement traditionnel. Enfin le nombre des utilisateurs visés est un critère essentiel.

**A M. Pierre Laffitte, président**, qui avait demandé si la CCIP pouvait aider la réflexion de la mission en l'aidant, à travers son réseau d'entreprises, à déterminer l'expression des besoins et de la demande, **M. Jean Lecointre** a répondu qu'il était prêt à lancer un questionnaire, à mettre au point en collaboration avec la mission, afin de réaliser une étude de marché en ce domaine.

La mission a ensuite procédé à l'audition de **M. Henri Dieuzeide, inspecteur général de l'éducation nationale**.

**M. Henri Dieuzeide** a ouvert son intervention en répondant aux trois questions qui lui avaient été transmises.

En ce qui concerne l'intérêt que les enseignants éprouvent à l'égard de la notion de télévision éducative, il a estimé que l'administration de l'éducation nationale était beaucoup plus favorable à celle-ci que l'ensemble des enseignants. Le monde enseignant, quoique très hétérogène, a longtemps ressenti la télévision comme une menace. Responsable de la télévision scolaire avant 1968, **M. Henri Dieuzeide** a fortement éprouvé ce refus. Une évolution a cependant eu lieu à partir de 1968 et une enquête de 1980 sur les pratiques et les aspirations des enseignants à l'égard de la télévision montre que ce média est actuellement considéré comme une utile source d'information, les émissions les plus intéressantes étant susceptibles d'être enregistrées au magnétoscope et utilisées pendant la classe.

L'apparition récente des médias interactifs est un nouveau facteur d'évolution et oriente l'intérêt des enseignants vers des outils qui permettent la diversification des méthodes et l'«autonomisation» des élèves. Bien que la télévision soit toujours largement considérée comme une incitation à la passivité, 20% des

enseignants n'en utilisent pas moins régulièrement les technologies audiovisuelles. Ce pourcentage s'accroît de façon inversement proportionnelle à l'âge des utilisateurs. Ceux-ci demeurent très attachés à la préservation de leur autonomie pédagogique dans le maniement de ces techniques et manifestent souvent des réticences à l'égard des réseaux audiovisuels, ceux-ci leur apparaissant susceptibles d'altérer l'exercice de leurs responsabilités. **M. Henri Dieuzeide** a donc estimé qu'une des méthodes de la télévision éducative devait être le télé-chargement en vue de l'utilisation souple des programmes pendant les heures de classe.

La seconde question portait sur l'harmonisation entre les programmes de télévision éducative et l'enseignement. Certains des projets présentés au conseil supérieur de l'audiovisuel à la fin de 1992 proposaient une grille de programmes composée d'émissions régulières destinées à certaines catégories de classes. **M. Henri Dieuzeide** a jugé cette démarche archaïque dans la mesure où elle paraît destinée à porter remède à une pénurie d'images qui n'existe pas. La vraie question, qui n'a pas été traitée, est d'identifier l'apport pédagogique que représenterait, pour le système éducatif, l'utilisation d'émissions de télévision.

A cet égard, **M. Henri Dieuzeide** a proposé de distinguer entre «le disciplinaire et le fondamental». Notre enseignement est en effet fondé sur les disciplines. Certaines sont à dominante de contenu, comme l'histoire, la géographie : il s'agit de collecter l'information, de la traiter, de l'assimiler. Les documents audiovisuels ont alors incontestablement un rôle à jouer. D'autres disciplines sont à dominante de compétence, c'est le cas des mathématiques ou du français. Les documents audiovisuels appropriés sont différents des précédents.

Compte tenu du nombre des disciplines et de leurs différents niveaux d'enseignement dans le secondaire, une chaîne éducative ne suffirait pas à les englober toutes.

Les enseignements fondamentaux peuvent être définis comme des connaissances non enseignées par le système

scolaire, telles que la culture technique et un certain nombre de concepts globaux socialement utiles, que la mission d'une télévision éducative pourrait être de mieux faire connaître au public. Ainsi pourrait être envisagée la diffusion d'une information en matière de science et technique industrielle, d'économie, de gestion, de langues. Il pourrait en être aussi de même pour tout ce qui est préparation au monde du travail, à l'Europe, à la mobilité. Les programmes correspondants pourraient être diffusés en dehors des heures de classe. Une autre forme d'harmonisation entre les programmes de télévision éducative et l'enseignement pourrait consister à inciter les élèves à regarder les bonnes émissions de télévision. On constate en effet que 90% des élèves regardent les émissions conseillées par les professeurs.

La troisième question concernait le bon usage de la télévision. Les enseignants s'interrogent sur l'esprit critique que devrait acquérir chaque élève à l'égard des émissions de télévision alors que ce média constitue l'objet essentiel des conversations entre jeunes. Par ailleurs, on ne sait pas ce que sont les effets de la télévision sur les jeunes. Certains phénomènes existent : les capacités d'attention sont certainement modifiées par l'usage de la télévision, le zapping a vraisemblablement des effets psychologiques puissants dans la mesure où il implique pour le téléspectateur d'interpréter dans un bref délai ce qui a précédé, et d'imaginer ce qui va suivre la séquence un instant appelée à l'écran. Au **président Pierre Laffitte** qui rappelait l'existence d'études sur ces mécanismes dans le cadre d'une coopération entre la radio bavaroise et le ministère bavarois de l'éducation, **M. Henri Dieuzeide** a répondu que l'on imaginait difficilement d'obtenir en France, de la télévision, une participation à une démarche de cette nature. On constate cependant une certaine mobilisation des enseignants, dans le cadre de plusieurs associations, en faveur d'une meilleure connaissance des effets des techniques audiovisuelles.

**M. Ivan Renar** a observé que s'il n'y avait pas de pénurie d'images, la médiocrité générale du stock existant posait le problème des programmes, de leur contenu, de leur fabrication. Il a donc interrogé **M. Henri Dieuzeide** sur l'élaboration de programmes éducatifs appropriés.

**M. Joël Bourdin** a estimé que les enseignants n'étaient pas hostiles à l'utilisation d'outils audiovisuels. Par ailleurs, ce sont bien les enseignants qui devront former les jeunes à l'utilisation critique de l'image. Or les moyens consacrés à leur propre formation sont insuffisants. La télévision éducative pourrait avoir un rôle pédagogique sur ce plan.

**M. Pierre Laffitte, président**, a demandé s'il existait une série de thèmes dont le traitement par la télévision éducative pourrait recueillir un consensus général et favoriser l'apparition d'une demande.

**M. Henri Dieuzeide** a répondu aux intervenants que l'insuffisance de l'industrie des programmes était un problème majeur. C'est ainsi que l'on n'a pu diffuser que des programmes anciens sur le satellite Olympus. Pour monter une industrie efficace des programmes éducatifs, il faut que les réalisateurs collaborent avec les pédagogues. Afin de favoriser cette rencontre, le rapport Pomonti avait préconisé la création d'une fondation pour les programmes éducatifs. Il serait utile d'associer le secteur productif à la création de cette fondation. Dans la mesure d'autre part où la télévision éducative peut être considérée comme un facteur de cohésion sociale, il serait aussi concevable que les différents organes et systèmes qui concourent à cette cohésion participent financièrement à l'entreprise.

**M. Pierre Laffitte, président**, a estimé que la pénurie de programmes disparaîtrait aussitôt qu'apparaîtrait un marché du programme éducatif.

**M. Lucien Lanier** a estimé à ce propos qu'il fallait utiliser le meilleur du stock existant.

**M. Henri Dieuzeide** a alors rappelé les obstacles opposés à cette utilisation par la législation du droit

d'auteur. Il a par ailleurs estimé que la télévision éducative pourrait utilement servir à la formation des enseignants dans la mesure où les plages horaires nécessaires seraient disponibles. A titre d'exemple, une expérience de formation aux mathématiques modernes poursuivie sous sa responsabilité a été un grand succès.

Revenant sur la notion de demande, il a jugé que la télévision éducative était actuellement un phénomène d'offre : il s'agit d'une télévision proposée par des producteurs. Le vrai problème est de savoir quels sont les besoins qui justifient le recours aux moyens de communication de masse.

Les membres de la mission sur la télévision éducative ont, au cours d'une troisième audition, entendu **M. Bertrand Schwartz, membre du Conseil économique et social, chargé de mission auprès du ministre du travail, de l'emploi et de la participation, président de l'association "Moderniser sans exclure"**.

**M. Pierre Laffitte, président**, s'est interrogé sur la possibilité de cerner une demande potentielle émanant des exclus, et a demandé à **M. Bertrand Schwartz** si, selon lui, une télévision éducative était susceptible de contribuer au traitement des problèmes d'exclusion, notamment en diffusant des informations sur les emplois.

**M. Ivan Renar** s'est interrogé sur l'utilisation d'une télévision éducative pour l'insertion des ouvriers spécialisés dans l'industrie.

**M. Lucien Lanier** a interrogé **M. Bertrand Schwartz** sur l'apport d'une télévision éducative à l'apprentissage et à la formation professionnelle.

En réponse à ces questions, **M. Bertrand Schwartz** a fait part de ses réticences qui sont grandes à l'égard de toute chaîne éducative, tout en soulignant qu'il n'était pas opposé à l'utilisation de la télévision dans certaines expériences.

Rappelant qu'il s'occupe de la réinsertion d'exclus depuis 32 ans, il a estimé que son expérience lui avait



montré que la question primordiale consistait, dans toute entreprise concernant des exclus, à les responsabiliser et que pour les faire progresser, il fallait commencer par leur donner un début de responsabilité, ce qu'une chaîne éducative, en soi, ne permet pas. Il a rappelé que selon lui, l'acte créatif permet la formation et lui seul.

Observant que les exclus du système ont un savoir qui excède largement celui qu'on leur reconnaît habituellement, il a précisé que ce savoir correspondait à leurs intérêts, et qu'on ne pouvait donc leur apprendre qu'en leur faisant comprendre l'intérêt qu'ils sont susceptibles de retirer de cet effort.

Il a estimé que tout projet de télévision éducative visant à donner les bases essentielles de l'enseignement est voué à l'échec car ce sont ces mêmes bases qui, justement, ont exclu du système les populations visées.

Il a estimé que l'image pouvait avoir un apport considérable quand les personnes concernées racontent leur propre expérience de situations difficiles, devant une caméra. Une telle expérience menée à Saint Dié a été si probante qu'elle a été diffusée sur FR3, et que la direction des affaires sanitaires et sociales (DASS) a avoué avoir découvert avec ces films qu'elle ne connaissait finalement pas ces individus auxquels elle s'adresse.

**M. Bertrand Schwartz** a indiqué que ces personnes qui s'étaient filmées s'étaient de ce fait complètement transformées.

S'il a reconnu que la formation en alternance et l'apprentissage étaient essentiels pour notre pays, **M. Bertrand Schwartz** a estimé qu'il ne fallait pas commencer par la télévision, et surtout ne pas amener des contenus préfabriqués, qu'il était préférable de faire faire les films par les jeunes eux-mêmes, faisant ainsi participer directement les personnes concernées à leur propre formation, notamment en participant à la réalisation des images.

**M. Pierre Laffitte, président**, a estimé qu'une telle démarche de participation effective était nécessaire pour les exclus comme pour les gens des grandes écoles.

En conclusion, **M. Bertrand Schwartz** a estimé que la diffusion devrait impérativement se faire dans le cadre de groupes, la dimension collective étant essentielle.

Au cours d'une dernière audition, les membres de la mission d'information sur la télévision éducative ont entendu **M. Dominique Wolton, maître de recherche au C.N.R.S.**

**M. Dominique Wolton** a, en plusieurs points, développé ses réticences concernant tout projet de chaîne éducative.

En premier lieu, il s'est interrogé sur la place d'une télévision éducative dans le système audiovisuel français. Il a estimé qu'il fallait résister à l'idéologie technique qui est très forte et qui conduit à réfléchir à une télévision éducative au lieu de réfléchir à la question de l'enseignement.

Il a également souligné qu'il convenait de se garder de l'illusion moderniste, rappelant les programmes mis en oeuvre par l'U.N.E.S.C.O. qui ont consisté à donner des appareils de télévision plutôt qu'à former des maîtres. L'idéologisme politique, selon lui, consiste à penser qu'on va pouvoir résoudre les problèmes de l'éducation avec une télévision éducative.

Concernant les besoins de financement d'une telle télévision, il a observé qu'il y avait des besoins plus urgents à satisfaire, d'autres choix financiers à faire, notamment en revalorisant le savoir humain en particulier par l'amélioration des conditions de travail des enseignants.

Il a par ailleurs estimé que la culture audiovisuelle était déjà largement acquise par les enfants, et qu'il n'était pas souhaitable que l'école l'accroisse, mais qu'elle réduise le temps consacré par les enfants à la télévision.

Il a considéré que les erreurs faites en introduisant l'informatique à l'école seraient répétées avec une télévision éducative, et que fondamentalement, on n'apprend à penser ni avec un poste de télévision, ni avec un ordinateur, mais avec un "professeur archaïque", une craie et un tableau noir.

Il a rappelé que la Grande-Bretagne et les pays scandinaves qui dans les années 60 se sont précipités sur la télévision éducative ont, aujourd'hui, une appréciation plus nuancée de ces expériences.

Concernant l'ensemble des projets de télévision éducative présentés devant le Conseil supérieur de l'audiovisuel, il a estimé que sous des mots ambitieux l'essentiel, c'est-à-dire l'absence totale de la moindre idée, était masqué.

Quant à l'existence même d'une chaîne thématique éducative, il a considéré que, étant très spécialisée, soit elle ne ferait pas d'audience et ne serait, dès lors, pas rentable, soit qu'on observerait, à l'image d'Arte, une dérive vers une chaîne généraliste et que dès lors elle contribuerait à cantonner les véritables chaînes généralistes dans des programmes bas de gamme.

Il a également observé que si, en France, il existait aujourd'hui un consensus si tardif sur la question de télévision éducative, il fallait prendre garde au mélange d'intérêts financiers et de fascination technique qui pouvait expliquer un tel consensus, alors qu'aucune demande évidente, à commencer par celle des enseignants, ne se manifestait.

Il a estimé que le fondement de toute expérience éducative reposait sur un contact humain entre deux personnes et que tout interface technique entraînerait un échec.

Il a considéré qu'aucune télévision éducative ne doit se faire sans la participation effective des enseignants, et qu'à cet égard les projets présentés devant le C.S.A. avaient insuffisamment tenu compte des expériences existantes.

Pour la formation professionnelle et l'aide aux chômeurs, **M. Dominique Wolton** a estimé qu'une télévision éducative pourrait effectivement jouer un rôle intéressant.

Il a toutefois considéré que de nombreuses émissions éducatives (magazines scientifiques, etc...) devraient avoir leur place sur les chaînes généralistes.

Il s'est déclaré radicalement opposé à l'utilisation d'une chaîne éducative à un éveil préscolaire à la télévision, estimant qu'il n'était jamais trop tard pour mal faire.

Il a également considéré que la télévision éducative était une nouvelle mode et qu'il fallait se préserver du conformisme ambiant.

Enfin, il a considéré que l'industrie de la communication avait besoin de nouveaux produits et que les producteurs privés de programmes multimédias auront des préoccupations lucratives bien avant d'avoir une quelconque finalité morale, éthique ou éducationnelle.

A l'issue de cet exposé, **M. Joël Bourdin** s'est demandé si une télévision éducative, conçue comme un outil pédagogique, ne permettrait pas d'améliorer notre système éducatif.

**M. Yvan Renar** s'est demandé, pour sa part, si l'image ne pouvait pas aider les formateurs à faire leur travail.

**M. Pierre Laffitte, président**, après s'être félicité de l'apport d'une approche sociologique, a toutefois estimé

que M. Dominique Wolton s'était davantage préoccupé de la critique des projets présentés devant le C.S.A. que de l'usage de l'image audiovisuelle à des fins éducatives. Il a ainsi souhaité obtenir des précisions, d'une part, sur les disciplines qui seraient les plus susceptibles de s'appuyer sur l'audiovisuel et, d'autre part, sur les demandes sociales, y compris celles des entreprises, dans le cadre de la formation professionnelle.

**M. Dominique Wolton** a observé que sociologiquement on peut toujours faire ressortir une demande, mais que ce n'est pas parce qu'il y a une demande qu'elle a un sens. Il a estimé qu'aujourd'hui il existait une surcapacité de canaux par rapport aux réserves existantes en contenus. Dès lors il s'est interrogé sur la valeur de demande ne visant en fait qu'à remplir les canaux existants.

Il a observé qu'il n'existait pas de concordance entre la rationalité scientifique, sociale et technique, et que trop souvent cette dernière primait dans nos sociétés. Ainsi il a considéré que les visioconférences apportaient avant tout une offre nouvelle, mais qu'il n'était pas du tout certain que cette offre permette de réduire les coûts.

**M. Pierre Laffitte, président**, a exprimé son complet désaccord avec cette dernière assertion.

**M. Dominique Wolton** a considéré que le "rendement éducationnel" des nouvelles techniques était le plus souvent inférieur à celui des méthodes de formation les plus classiques, voire les plus archaïques. Qu'il en était notamment ainsi pour les programmes éducatifs audiovisuels et que cela expliquait la faiblesse de la demande pour de tels produits.

**Mercredi 10 mars 1993 - Présidence de M. Pierre Laffitte, président** - la mission a tout d'abord procédé à l'audition de **Mme Monique Augé-Lafon**, membre du Conseil supérieur de l'audiovisuel (C.S.A).

Dans son exposé introductif, **Mme Monique Augé-Lafon** a rappelé que le C.S.A. avait été saisi des problèmes de la télévision éducative après la libération du cinquième réseau hertzien consécutive à la disparition de la Cinq. Celle-ci a permis aux chaînes hertziennes de trouver leur équilibre économique en augmentant leurs recettes publicitaires dans des proportions sensibles. C'est ainsi que les recettes publicitaires de TF1 et de France 2 ont augmenté de plus de 10 % et que le budget de M6 a augmenté de 45 %, ce qui lui a permis de programmer des émissions de qualité telles que le magazine scientifique E = M6 et une émission scientifique le dimanche à 20 heures 30. Le C.S.A. a considéré que la création d'une télévision éducative, nécessaire compte tenu des lacunes qui existent en France en ce domaine, et de l'incapacité des chaînes hertziennes généralistes à remplir le rôle qui devrait leur incomber, ne devait pas bouleverser cet équilibre. C'est ainsi qu'à la fin du mois de janvier dernier, le C.S.A. a indiqué que la chaîne éducative, dont l'installation sur le cinquième réseau était envisagée, ne devait pas ponctionner le gisement publicitaire des autres chaînes.

L'installation sur le réseau hertzien est justifiée par la nécessité de rendre la télévision éducative accessible au plus grand nombre et gratuite afin de faciliter l'acquisition de connaissances et d'inciter le public à profiter des formations existantes. On doit trouver sur une chaîne éducative tous les genres télévisuels présents sur les chaînes généralistes.

Certains programmes pourraient s'adresser à un public ciblé. On peut songer aux enfants de moins de six ans avant huit heures du matin. A d'autres moments, des cours de langues pourraient être diffusés. La chaîne éducative doit également viser les exclus du système éducatif. De nombreuses émissions de service pourraient aussi être diffusées : apprentissage de l'environnement, santé.

Les programmes scientifiques sont particulièrement rares en France. Ils ont cependant un public potentiel comme l'a démontré, en août 1991, la diffusion sur Antenne 2 d'une émission japonaise «la planète miracle», qui a rencontré un très grand succès. L'existence d'un public large pour les émissions scientifiques est attestée par l'expérience d'autres pays. C'est ainsi que la R.A.I. diffuse une excellente émission scientifique qui réalise un taux d'audience de 20 %. De même, pendant la journée, des spots scientifiques de 30 secondes abordent tous les domaines scientifiques.

La chaîne éducative devrait également couvrir la littérature, les arts, l'histoire, la géographie. Des cassettes devraient être produites et mises à la disposition des enseignants pour l'utilisation dans les classes. Cela implique que les établissements scolaires soient équipés en magnétoscopes, ce qui semble être de plus en plus souvent le cas.

**Mme Monique Augé-Lafon** a observé d'autre part que la France était absente du marché mondial de l'édition des documents éducatifs, évalué à 10 milliards de francs.

En ce qui concerne la formation professionnelle, les programmes doivent être adaptés aux nécessités régionales, et conçus par des équipes travaillant en concertation avec des responsables locaux d'entreprise. Dans ce domaine, l'utilisation du câble semble particulièrement appropriée.

Quelles que soient les perspectives du câble, seul le réseau hertzien, local ou national est cependant actuellement en mesure de couvrir des populations disséminées dans les zones rurales.

En revanche, les établissements, les écoles, les lycées peuvent être câblés. On peut aussi songer à rassembler sur un lieu câblé les personnes désireuses de suivre une formation professionnelle. Le recours au câble n'est donc pas contradictoire avec l'utilisation des chaînes hertziennes.

Il faut aussi prendre en compte l'importance du multimédias. Les ordinateurs peuvent ainsi permettre de réaliser des images dont le réseau Numéris assure la transmission.

En tout état de cause, tout doit aboutir à l'écrit, à des livres adressés aux élèves ou aux personnes suivant une formation.

Trente cinq pays disposent de chaînes éducatives. Aux Etats-Unis, le système T.B.S. dispose de satellites avec un canal réservé aux mathématiques et un canal réservé à la physique. Ce réseau touche 300.000 adultes et permet à 5.000 d'entre eux d'obtenir un diplôme. Ce système d'universités ouvertes n'est peut-être pas nécessaire en France où les universités sont en mesure d'accueillir la plupart des étudiants. Il est cependant possible d'effectuer la diffusion, la nuit, de certains cours mis au point en collaboration avec des universités, à l'intention de gens travaillant à plein temps ou à temps partiel. A cet égard, **Mme Monique Augé-Lafon** a constaté que l'open university britannique employait des réalisateurs disposant d'une spécialité scientifique. En France, en revanche, les professionnels de la télévision restent coupés des pédagogues. Or un système d'université ouverte n'est envisageable que s'il y a entente entre les professionnels intéressés.

Un débat s'est ensuite engagé.

**M. Louis Perrein** a demandé ce qui pouvait être fait en direction des pays francophones.

**M. Ivan Renar** a demandé comment Mme Monique Augé-Lafon concevait la différence entre la télévision éducative et la télévision généraliste.

**M. Joël Bourdin** a demandé s'il serait possible d'introduire des contraintes en faveur de l'éducation dans les cahiers des charges des chaînes de télévision.

Le **président Pierre Laffitte** a interrogé Mme Monique Augé-Lafon sur les fondements juridiques de la



décision du C.S.A. de surseoir à l'attribution du cinquième réseau, ainsi que sur la nécessité de modifier la loi de 1986.

Mme Monique Augé-Lafon a estimé qu'il était nécessaire d'utiliser, au bénéfice des pays francophones, tous les moyens de diffusion disponibles : satellites, réseaux hertziens, câbles, ordinateurs. Il est par ailleurs nécessaire d'envoyer aux universités francophones les cassettes disponibles. Quant à l'existence sur place des capacités nécessaires à l'exploitation des programmes fournis, c'est l'affaire de la politique de coopération avec les universités et les écoles.

La télévision éducative, différente en cela d'une bonne chaîne généraliste, doit avoir pour seul objectif d'élever le niveau de la population dans tous les domaines.

Ce rôle n'est pas rempli par les chaînes généralistes. C'est ainsi qu'au cours de la présente période électorale, aucune chaîne ne s'est souciée d'expliquer le fonctionnement de l'Assemblée nationale et son histoire. Le C.S.A., de son côté, n'a pas le pouvoir d'intervenir dans le choix des programmes. Il peut simplement protester contre des excès, notamment en ce qui concerne les programmes destinés à la jeunesse.

Par ailleurs, il ne conviendrait pas que la création d'une chaîne éducative permette aux autres chaînes d'évacuer toute mission éducative.

En ce qui concerne la loi de 1986, son seul objet est de permettre à des sociétés privées d'être candidates à la diffusion d'une chaîne de télévision. De telles chaînes ont nécessairement un caractère commercial. Or, dès mars 1992, le C.S.A. a demandé une modification de la loi de 1986 afin de permettre à une fondation dégagée de tout objectif commercial de gérer une chaîne éducative. A celle-ci pourraient participer les ministères de l'éducation nationale, de la santé, de l'environnement, de la formation professionnelle, ainsi que les régions et de grandes entreprises comme E.D.F. ou I.B.M.

**A M. Philippe Richert**, notant l'inconvénient de créer une télévision éducative très ambitieuse et dissuasive pour le grand public, et estimant préférable d'introduire des informations scientifiques et culturelles dans les programmes des chaînes généralistes, **Mme Monique Augé-Lafon** a répondu que les émissions éducatives étaient souvent passionnantes. Elle a ensuite estimé indispensable de mettre en place une industrie de l'audiovisuel éducatif en France. La France est en effet absente de ce marché occupé par les Anglais, les Allemands et les Hollandais. Il est nécessaire que travaillent ensemble à ce projet les éducateurs, les formateurs, les professionnels de la télévision, les réalisateurs et les producteurs. Ils ne le feront que si une chaîne hertzienne est créée. Le système idéal serait cependant de construire un véritable système multimédias avec les ordinateurs, le réseau Numéris, et les autres moyens de diffusion disponibles.

La mission a ensuite procédé à l'audition de **M. Michel Thoulouze**, président de Planète.

**M. Michel Thoulouze** a tout d'abord souhaité donner son point de vue sur le concept même d'une chaîne de télévision éducative. Il a estimé que la réflexion sur l'éducation et la télévision conduisait fréquemment à une confusion entre les moyens d'éduquer le public et l'idée d'une chaîne de télévision éducative. Il s'est élevé contre la tendance actuelle des pouvoirs publics qui consiste, face aux problèmes d'éducation et de la formation, à se "déculpabiliser" en créant une chaîne éducative rêvée au lieu d'améliorer la télévision existante.

Il a indiqué, pour sa part, qu'il ne croyait pas à la notion de chaîne de télévision éducative mais plutôt aux moyens de transporter l'information vers les jeunes et les personnes demandeurs de formation. Pour répondre à cette demande, il faut réussir à acheminer le maximum d'information, c'est-à-dire des programmes ouverts, vers des populations les plus ciblées possibles. Or, cet objectif

ne correspond pas aux critères de fonctionnement et d'utilisation d'une chaîne de télévision éducative.

**M. Michel Thoulouze** a indiqué que l'acheminement des programmes éducatifs vers ces publics ciblés se heurtait encore au coût financier relativement élevé du transport de l'image. Il a cependant souligné que les coûts de diffusion par câble et par satellite avaient considérablement baissé. Cette tendance devrait se confirmer et permettre à un public croissant de recevoir, par ces modes de transmission, une vingtaine de chaînes, véritable gisement qui rendrait possible à court terme la constitution d'une immense vidéothèque éducative.

Il a rappelé que beaucoup d'écoles étaient aujourd'hui câblées et que Planète, qui diffuse des produits éducatifs, collaborait déjà avec des professeurs en leur donnant, sur leur demande, des cassettes de documentaires scientifiques ou historiques.

**M. Michel Thoulouze** a ensuite présenté sa chaîne de télévision. Il a observé qu'il existait deux grandes chaînes documentaires dans le monde, l'une américaine, Discovery, l'autre française, Planète. Celle-ci diffuse 15 heures de documentaires par semaine qui sont rediffusés avec un système de grilles en escalier ; 75 % des programmes sont de première diffusion. La programmation de la chaîne comprend 50 % de documents scientifiques, ethnographiques, géographiques et historiques et 50 % des documents d'actualité. Enfin, il a conclu son exposé en soulignant que les Français étaient très consommateurs de documentaires et que, dans l'ensemble des sondages, la chaîne préférée des abonnés au câble était Planète.

Un débat s'est ensuite instauré auquel ont participé **MM. Pierre Laffitte, président, Philippe Richert, Jacques Carat et Ivan Renar.**

**M. Pierre Laffitte, président,** a insisté sur le fait que les programmes diffusés par câble et par satellite n'étaient pas accessibles à tous les publics. Il a souhaité savoir, si,

dans ces conditions, le réseau hertzien n'était pas le meilleur moyen, de surcroît le moins cher, pour diffuser des programmes éducatifs.

**M. Michel Thoulouze** a certes reconnu que le mode de transmission hertzien pouvait être moins coûteux, mais il a tenu à souligner les dangers que comportait la création d'une chaîne de télévision éducative sur ce réseau. Il a en effet observé que toute nouvelle chaîne installée sur ce réseau se plaçait, de façon inéluctable, dans un rapport de compétition avec les autres chaînes hertziennes. Il a cité, pour illustrer son propos, l'exemple d'Arte qui connaît déjà une dérive généraliste afin d'augmenter son audience.

**M. Philippe Richert** a demandé à **M. Michel Thoulouze** s'il ne pensait pas que l'ensemble du territoire serait, dans très peu de temps, couvert par ces moyens de diffusion que sont le câble et le satellite.

**M. Michel Thoulouze** a précisé que, grâce à l'accord intervenu entre Canal + et France Télécom, toutes les chaînes étaient diffusées par un seul satellite et pouvaient donc être captées avec une seule parabole. On estime approximativement à 200.000 le nombre d'antennes paraboliques qui seront installées sur le territoire cette année. Dans deux ans, 1,5 million à 2 millions de foyers devraient être équipés des dites antennes. Enfin, à un horizon de quatre ans, 5 millions de foyers recevront l'image hors réseau hertzien.

**M. Jacques Carat** a souhaité savoir comment les détenteurs d'antennes paraboliques payaient l'accès aux chaînes de télévision diffusées par satellite.

**M. Michel Thoulouze** a précisé que lorsqu'on possédait une antenne parabolique, on recevait des programmes cryptés payants et des programmes non cryptés gratuits. Il a indiqué que Planète était cryptée. Elle est d'autre part vendue à 5,50 francs par abonné aux câblo-opérateurs. Il a également rappelé qu'une révolution technologique avait déjà commencé aux États-Unis, celle de la télévision numérique. Cette technique va diviser par

8 ou 10 le coût de la diffusion de l'image et permettra de lancer des chaînes à des prix très réduits dans les deux ou trois ans qui viennent.

**M. Ivan Renar** a rappelé que **M. Michel Thoulouze** ne croyait pas à la télévision éducative et qu'il constatait en même temps un déficit des chaînes publiques dans ce domaine. Il lui a demandé comment il entendait concilier cette contradiction. Il s'est également interrogé sur la nécessité d'une coordination de la réflexion sur la télévision éducative.

Sur le premier point, **M. Michel Thoulouze** a apporté les précisions suivantes: il a estimé que les chaînes publiques avaient abandonné leur mission éducative du fait de leur double financement, public et publicitaire. La part de ce dernier n'a cessé de croître à l'instigation des présidents de chaînes publiques qui se sont comportés comme des chefs d'entreprise, privilégiant l'audience au détriment des programmes de qualité et ceci en totale contradiction avec le discours politique. Il a également souligné que le service public français avait l'énorme avantage de disposer de deux chaînes de télévision et qu'il aurait pu, à ce titre, développer une chaîne commerciale et une chaîne "intelligente". FR 3 devait être cette grande chaîne intelligente mais elle a dû répondre à des contraintes commerciales. Les pouvoirs publics n'ont pas su fixer de missions claires à ces deux chaînes de télévision.

Sur le second point, il s'est dit favorable à la constitution d'une instance de coordination pour définir les missions éducatives de la télévision.

Enfin, **M. Pierre Laffitte, président**, a souhaité savoir qui serait associé à cette structure de coordination et quel type d'action elle pourrait mener pour répondre à la demande d'éducation par le média télévisuel.

**M. Michel Thoulouze** a répondu qu'avec des moyens financiers et de la volonté, on pouvait mettre en place un plan sur cinq ans prévoyant d'associer les écoles, les

centres de formation professionnelle, des entreprises, de les équiper par câble ou par satellite, afin de donner à tous ceux qui ont un appétit en matière d'éducation les moyens de le combler.

Il ne s'agirait pas là de créer une chaîne de télévision éducative idéale, mais d'un travail de fond qui peut être réalisé concrètement. Enfin, un plan d'action de ce type pourrait constituer une dynamique pour la production de programmes éducatifs.

La mission a enfin procédé à l'audition de **M. Bruno Chetaille**, Président de Télédiffusion de France.

**M. Bruno Chetaille** a rappelé que Télédiffusion de France n'a pas vocation à intervenir dans le domaine des programmes mais à assurer un certain nombre de prestations techniques pour le compte des chaînes autorisées en appliquant le principe d'égalité de traitement entre clients.

Le choix du mode de diffusion par voie hertzienne, par satellite ou par le câble dépend de l'objectif fixé à la chaîne éducative à créer. S'il s'agit simplement de transmettre des programmes à un nombre limité d'établissements de formation, le satellite est le moyen de diffusion approprié. Pour transmettre en revanche des émissions éducatives à un large public, le réseau hertzien est sans doute la meilleure solution et la moins coûteuse. Pour diffuser en effet vingt quatre heures sur vingt quatre sur le cinquième réseau, la Cinq payait environ 240 millions de francs, ce qui représente 20 millions de francs par mois pour toucher 40 millions de spectateurs, c'est-à-dire cinquante centimes par mois et par individu. Il est par ailleurs possible d'utiliser le réseau hertzien pour des services différenciés, notamment pour la diffusion de programmes visant des publics-cibles tels que les jeunes chômeurs durant l'après-midi.

**A M. Ivan Renar**, rappelant que 20 % de la population n'étaient pas touchés par le cinquième réseau hertzien, et demandant comment pouvait être envisagée une diffusion

des émissions dans les pays francophones, **M. Bruno Chetaille** a indiqué que l'investissement nécessaire pour que le cinquième réseau touche les 20 % résiduels, représenterait un coût équivalent à celui de l'installation du réseau dans son état actuel. Plutôt que de s'engager dans cette voie, il serait plus judicieux de compléter le réseau par des antennes individuelles paraboliques de réception. Des établissements scolaires non couverts par les émetteurs du cinquième réseau pourraient ainsi être équipés pour un investissement inférieur à 5.000 francs.

**Le président Pierre Laffitte** a demandé quel était l'ordre de grandeur des investissements engagés pour la constitution du cinquième réseau.

**M. Bruno Chetaille** a indiqué qu'il avait été de l'ordre de 500 ou 600 millions de francs. Cependant, l'utilisation des équipements pour servir plusieurs chaînes a permis des économies d'échelle. Créer aujourd'hui de toutes pièces ce cinquième réseau serait donc certainement beaucoup plus coûteux. Le coût de l'extension du réseau de la Cinq à la totalité de la population pourrait cependant être diminué grâce à ce système d'économies d'échelle. L'objectif de T.D.F. est en effet de réaliser des gains de productivité qui sont ensuite rétrocédés aux chaînes de télévision. Aujourd'hui, à services constants, on constate ainsi une baisse des coûts de diffusion d'une année sur l'autre.

La diffusion des programmes hors des frontières serait permise par l'utilisation du satellite.

Au **président Pierre Laffitte** demandant dans quelles conditions techniques pourrait avoir lieu une délocalisation d'une partie des programmes, **M. Bruno Chetaille** a indiqué que des décrochages locaux étaient possibles. Il s'agirait de décrochages émetteur par émetteur ou intéressant un ensemble d'émetteurs. De telles opérations sont d'ores et déjà réalisées sur le réseau de M6.

La difficulté serait plus grande si le décrochage devait couvrir une région administrative. Les zones couvertes par les émetteurs ne correspondent en effet pas aux régions administratives. Il paraît plus facile de réaliser des décrochages correspondant à des bassins d'emplois. Le coût des décrochages locaux n'est pas très élevé : en ce qui concerne M6, il s'élève à environ 300.000 francs par an.

**Le président Pierre Laffitte** a ensuite demandé si la participation de T.D.F. à des opérations multimédias et à des opérations d'interactivité était envisagée.

**M. Bruno Chetaille** a indiqué sa disponibilité à participer techniquement à la diffusion de services nouveaux compte tenu de la viabilité économique de telles opérations et de l'intérêt qu'elles peuvent représenter eu égard à la mission d'intérêt général de T.D.F. La société s'est notamment penchée sur les systèmes de téléchargements et sur les problèmes d'interactivité appliqués à la diffusion d'une chaîne hertzienne. Différentes expériences menées aux Etats-Unis ont été étudiées dans ce cadre. T.D.F. s'est aussi intéressée au système multipoints, système d'interactivités de base, mis au point pour des émissions de jeux. Le petit système multipoints, commercialisé aujourd'hui à 100 francs, permet de choisir une réponse parmi dix propositions. Des terminaux mis au point aux Etats-Unis permettent des utilisations plus diverses. Leur coût est de l'ordre de 1.200 francs.

Interrogé par le **président Pierre Laffitte** sur les relations entre la télévision et les jeunes, **M. Bruno Chetaille** a estimé qu'il pouvait y avoir de nombreux usages pédagogiques des programmes télévisés. Les journaux d'information, les séries historiques, les documentaires peuvent être mis à la disposition des enseignants en tant que supports pédagogiques ou comme moyen d'instaurer un débat avec les élèves sur le fonctionnement de la télévision afin de former les jeunes téléspectateurs à l'usage de celle-ci.

Ce fut l'un des objectifs du programme «jeunes téléspectateurs actifs» dont **M. Bruno Chetaille** a été l'un



des promoteurs. L'un des enseignements tiré de l'expérience est qu'il ne faut pas faire de la télévision scolaire, mais plutôt utiliser la télévision dans le cadre des programmes scolaires. La télévision garde ainsi son attrait aux yeux des enfants. Il existe par ailleurs un problème de formation des enseignants à l'emploi de la télévision.

**M. Bruno Chetaille** a enfin rappelé les difficultés liées à la législation des droits d'auteur pour l'utilisation des émissions de télévision à l'école.

**Mercredi 17 mars 1993 - Présidence de M. Pierre Laffitte, président** - la mission a tout d'abord procédé à l'audition de **M. Jérôme Clément, président d'ARTE** accompagné de **M. Philippe Chazal, secrétaire général pour les programmes**.

Dans un exposé introductif, **M. Jérôme Clément** a indiqué que, très partisan à titre personnel de la création d'une télévision éducative, il croyait à la synergie naturelle entre celle-ci et la chaîne culturelle. Celles-ci partagent en effet des objectifs identiques d'intérêt général qui les singularisent par rapport aux télévisions commerciales et qui devraient provoquer de nombreux recoupements de leurs programmes en particulier dans le domaine de l'enseignement artistique et dans de nombreux autres domaines.

C'est ainsi qu'ARTE a travaillé sur le projet de chaîne éducative quand M. Georges Kiejmann était chargé du dossier. Il avait alors paru nécessaire que la chaîne éducative soit placée sous la responsabilité d'ARTE ou de la SEPT. Des hypothèses de multidiffusions avaient été envisagées au sein d'un programme éducatif qui aurait couvert la plus grande partie de la journée avant de céder la place, à dix-sept heures, à un programme grand public ouvrant la voie aux émissions d'ARTE à dix-neuf heures.

Ce schéma aurait permis des économies d'échelles, en évitant la duplication des structures administratives et grâce à la multidiffusion des programmes d'ARTE dans la

journée. La chaîne éducative aurait acquis d'emblée une dimension européenne.

Trois orientations avaient été retenues : la formation initiale, l'emploi et la formation professionnelle, la formation permanente. La formation pratique et une démarche de service aux téléspectateurs auraient été privilégiées. Des programmes ciblés auraient été diffusés aux heures de faible écoute. Enfin, sur le plan éditorial, de nombreuses collaborations avec l'étranger auraient été entreprises.

La mise au point de ce projet a été interrompue quand le projet EUREKA s'est développé de façon autonome à l'été 1992. ARTE, auquel l'absence de programmes sur son réseau avant dix-neuf heures fait perdre des points d'audience, souhaite être associée au projet qui sera en définitive mis en oeuvre afin d'éviter un hiatus entre les deux programmes. Il conviendrait aussi de régler les relations financières d'ARTE avec TDF, la situation actuelle de non droit étant difficilement tenable.

En réponse à une question du **président Pierre Laffitte** sur la formation professionnelle, **M. Philippe Chazal** a indiqué que le projet étudié par lui devait proposer une émission sur l'emploi présentant des offres des entreprises dans le cadre des bassins d'emploi. Cette émission quotidienne aurait été diffusée le matin. Un second rendez-vous quotidien aurait abordé la formation et les filières professionnelles.

D'autre part, des rendez-vous hebdomadaires permettant l'actualisation des connaissances générales, économiques et juridiques auraient été organisés.

En ce qui concerne les formations spécifiques, des émissions cryptées destinées aux entreprises auraient été possibles.

Enfin, des cours de langues auraient été diffusés en adaptant la méthode déjà expérimentée par la SEPT aux besoins des entreprises et des administrations.

A la question de **M. René Trégouët, rapporteur**, souhaitant connaître les raisons de l'échec de cette démarche, **M. Jérôme Clément** a répondu que la décision d'installer d'ARTE sur le cinquième réseau hertzien, prise à la même époque, avait vraisemblablement fait apparaître souhaitable, compte tenu de la difficulté de la tâche dévolue à ARTE, de traiter le problème de la chaîne éducative dans un autre cadre. Dès lors, ARTE, n'a guère été associée aux discussions ni aux décisions concernant la chaîne éducative. La SEPT ne figure d'ailleurs pas dans le capital d'EUREKA.

A **M. Bernard Seillier** lui demandant de préciser sa conception sur la télévision éducative, **M. Philippe Chazal** a indiqué que son projet de grille de programmes couvrirait toute la semaine de sept heures à dix-neuf heures. Des émissions tout public devaient être diffusées entre sept heures et huit heures trente, douze heures et quatorze heures, dix-sept heures et dix-neuf heures. Le mercredi, les programmes devaient viser les enfants. Des rediffusions étaient prévues en fin de semaine.

La programmation devait être articulée avec celle d'ARTE mais les coûts, les modes de production et les partenaires auraient été différents et auraient conduit à opérer un compromis entre une télévision de service et une télévision de séduction. Il y aurait eu de nombreuses émissions de plateau, des documentaires, des magazines, pour un budget compris entre 250 et 450 millions de francs selon la durée de la programmation.

Le président **Pierre Laffitte** a demandé si les systèmes interactifs existants avaient été étudiés dans le cadre du projet piloté par ARTE, si une collaboration avait été envisagée avec des partenaires tel que BBC Education et si des études de marché avaient été réalisées.

**M. Philippe Chazal** a répondu que la SEPT, dans sa vocation de vitrine technologique, s'était intéressée à l'interactivité. Par ailleurs, des expériences étrangères de chaînes éducatives ont été étudiées dans le cadre du projet mis au point par ARTE. L'un de leurs enseignements est

que l'interactivité est liée à l'existence d'un téléenseignement qui n'est peut-être pas la vocation d'un réseau hertzien grand public. L'accompagnement interactif des programmes, avec le minitel par exemple, n'en a pas moins été envisagé. Compte tenu enfin de la nécessité de mobiliser de nombreux partenaires, une des exigences essentielles d'un projet de télévision éducative est l'élaboration d'un véritable projet d'entreprise mariant toutes les compétences nécessaires.

**M. Jérôme Clément** a ajouté que les programmes éducatifs anglais étaient bien connus à ARTE, que des coproductions existaient avec Channel 4 et BBC 2, mais que l'intégration institutionnelle d'interlocuteurs britanniques dans ARTE était difficilement envisageable.

Il a rappelé d'autre part les difficultés qu'avait connues le projet EUREKA compte tenu du calendrier qui avait été imposé pour son élaboration.

La mission a ensuite procédé à l'audition de **Mme Dominique Alduy**, directeur général de France 3.

**Mme Dominique Alduy** a rappelé que depuis janvier 1990, le cahier des charges de France 3 énonçait la vocation éducative de la chaîne. Celle-ci a été assumée en particulier sous l'impulsion de Michel Kuhn. L'antenne a en particulier été ouverte le matin à l'émission «Continental» dont l'audience est de 110.000 spectateurs. L'objectif de cette émission est de faire connaître les langues européennes, de diffuser des émissions du C.N.D.P. telles que «Paroles d'école» dont l'audience est de 50.000 téléspectateurs chaque matin, et de présenter des magazines et documentaires produits par la chaîne ou achetés tels que «Antartica». Cet ensemble représente 450 heures de programmes par an.

Par ailleurs, les douze stations régionales ont passé des accords avec les académies afin d'opérer des décrochages le samedi après-midi. Six stations régionales ont passé des accords avec les académies pour diffuser des émissions régulières d'information sur les établissements,

les filières d'orientation, la vie scolaire. C'est dans ce cadre que la station de Bordeaux a mis ses archives à la disposition des enseignants qui les utilisent comme matériel pédagogique.

La programmation de France 3 comprend aussi des émissions destinées à la jeunesse.

En ce qui concerne la production, il existe six unités régionales qui fabriquent les émissions éducatives ou d'information éducative. L'unité de Nancy, en particulier, réalise des émissions, des sous-titrages et des habillages d'émissions pour la chaîne et pour d'autres clients. C'est cette unité de production qui produit et diffuse l'émission « Continentales ». France 3 compte, pour l'avenir, renforcer la présence de ce type d'émissions dans sa programmation. C'est en vue de cet objectif que la chaîne a été partie prenante au projet EUREKA comme fournisseur de programmes et comme expert en négociation d'achat de droits et de programmes. France 3 souhaite être associée au projet de chaîne éducative qui sera mis en place, afin de veiller à la complémentarité des programmes.

La télévision éducative pourrait être un support de téléenseignement, diffuser des émissions de découverte et de connaissance, des émissions de service aux entreprises en vue de la formation continue et de la formation professionnelle. Le choix des supports devra dépendre des choix de programmation effectués. Ainsi, le téléenseignement doit être géré au plus près des auditeurs, le hertzien ne paraît donc pas le moyen de diffusion le plus approprié dans ce cas, encore que les décrochages régionaux permettent une approche plus localisée grâce à la diffusion d'émissions réalisées en coopération avec les académies.

Si la télévision éducative apparaît plutôt comme une télévision de curiosité et de connaissance, le problème de la complémentarité avec France 3 sera alors posé. S'il s'agit plutôt d'une télévision de services aux entreprises et aux organismes de formation professionnelle, la voie du téléchargement nocturne et du cryptage peut être

explorée. Il faut enfin noter que le lancement d'une chaîne de télévision éducative souffrira d'un manque de programmes. Il convient alors de privilégier, dans la répartition du budget de la chaîne, la production d'émissions, ce que ne faisait pas le projet EUREKA qui consacrait moins de la moitié de son budget aux programmes.

**Mme Dominique Alduy** a indiqué, à cet égard, qu'elle entendait proposer au conseil d'administration de France 3 de faire de la chaîne un véritable éditeur de programmes éducatifs en coopération avec des organismes tels que l'I.N.A. et en utilisant entre autres les moyens de production de France 3. Ces programmes pourraient être utilisés pour la programmation nationale de France 3, pour la programmation régionale si des accords sont passés avec les conseils régionaux, sur les réseaux câblés et pourraient aussi être vendus à l'opérateur du cinquième réseau.

A une question du **président Pierre Laffitte** qui souhaitait savoir si France 3 envisageait de constituer une société d'édition à cette fin et quelle part du capital elle en prendrait alors, **Mme Dominique Alduy** a répondu que la production de programmes éducatifs supposait l'appel à de nombreux partenaires (éditeurs, presse écrite, I.N.A., chaînes étrangères) et que le fait d'être actionnaire majoritaire d'une société d'édition lui paraissait susceptible d'apporter une garantie de solidité à celle-ci.

Quant aux partenaires étrangers, BBC Education serait un partenaire possible, encore que la possibilité d'obtenir son accord sur un tel projet soit loin d'être démontrée. En tout état de cause, l'équipe de Nancy travaille déjà beaucoup avec BBC Education. Quant à Channel 4, son avenir reste incertain.

**M. René Trégouët, rapporteur,** a noté que les décrochages régionaux ne pouvaient permettre de répondre de façon suffisamment pointue à la demande. Il a donc demandé si France 3 avait réfléchi au problème de

l'interactivité et du multimédias en vue de la diffusion d'un service véritablement à la carte.

**M. Pierre Laffitte, président**, a de son côté rappelé que la France était le premier pays du monde pour l'équipement des foyers en minitels et offrait ainsi un terrain fécond en matière d'interactivité.

**Mme Dominique Alduy** a répondu que les procédés interactifs s'appliqueraient essentiellement aux services professionnels et que ceux-ci intéressaient plus le câble que la diffusion hertzienne.

Le **président Pierre Laffitte** a alors observé que le câble et le satellite, sans doute bien adaptés à la diffusion d'émissions éducatives, écartent les campagnes et les populations exclues du système scolaire, et a posé le problème du coût d'une télévision éducative.

**Mme Dominique Alduy** a répondu que le problème était celui du financement de l'audiovisuel public, que France 3 avait le plus grand mal à obtenir du Gouvernement les financements nécessaires à la régionalisation de la chaîne et que dans ce contexte la création d'une nouvelle chaîne hertzienne ne pouvait qu'être ressentie comme une menace pour les chaînes publiques existantes. Il est dans ces conditions nécessaire de faire appel à des ressources venant des entreprises, des différents ministères intéressés et en particulier de l'éducation nationale. Celle-ci verse à France 3, chaque année, 2,5 millions de francs pour l'émission «Paroles d'école» alors que le budget de programmes de la chaîne atteint 1,5 milliard de francs.

A une question de **M. René Trégouët, rapporteur**, sur la disponibilité de la chaîne à l'égard des techniques de pointe, **Mme Dominique Alduy** a répondu que le personnel était très favorable à la régionalisation et à une politique de diffusion d'émissions culturelles afin de renforcer l'identité de la chaîne, mais paraissait moins mobilisé sur les problèmes d'interactivité et de multimédias. Elle a d'autre part indiqué que le nombre

insuffisant d'équipes de production d'émissions éducatives était dû à l'insuffisance de la demande.

**Mme Dominique Alduy** a ensuite indiqué, en réponse à une remarque du **président Pierre Laffitte**, que les films d'entreprises pouvaient constituer un gisement intéressant pour la programmation d'une chaîne de télévision éducative.



**MISSION D'INFORMATION, CONSTITUÉE AU SEIN DE LA COMMISSION DES AFFAIRES ÉCONOMIQUES ET DU PLAN, CHARGÉE D'Étudier LE FONCTIONNEMENT DES MARCHÉS DES FRUITS, DES LÉGUMES ET DE L'HORTICULTURE, D'EXAMINER LEURS PERSPECTIVES D'ÉVOLUTION, COMPTE TENU DE LA RÉFORME DE LA POLITIQUE AGRICOLE COMMUNE ET DE FORMULER TOUTE PROPOSITION DE NATURE À REMÉDIER AUX DIFFICULTÉS DONT SOUFFRENT CES SECTEURS**

**Mardi 2 mars 1993 - Présidence de M. Louis Minetti, président.** - La mission d'information a procédé à l'audition de **Mme Françoise Rastoin**, directrice du centre d'information technique sur les fruits et légumes (C.T.I.F.L.).

Après avoir présenté le C.T.I.F.L., organisme interprofessionnel qui emploie 300 experts et constitue un observatoire privilégié, **Mme Françoise Rastoin** a évoqué les évolutions fondamentales du secteur des fruits et légumes au cours des dernières années ; le poids croissant de la grande distribution réalisant sa marge lors des achats ; l'augmentation des importations des pays tiers alors que la production française reste stable ; enfin le tassement des prix en francs constants.

Rappelant l'importance des investissements nécessaires et des charges salariales dans ce secteur, elle a indiqué que les difficultés qu'il rencontrait étaient comparables à celles du secteur industriel : concurrence des pays tiers à très bas coûts de main d'œuvre ; progression des frais financiers que ne vient pas atténuer l'inflation ; augmentation du nombre des dépôts de bilan.

Par ailleurs, **Mme Françoise Rastoin** a exposé que les diversifications de la production des zones céréalières

avaient contribué à déstabiliser le marché, et que les nouvelles exigences, environnementales et moins productivistes, des consommateurs étaient difficiles à mettre en oeuvre dans le secteur du maraîchage. Enfin, elle a estimé que la Communauté ne pouvait, sans conséquences pour ses producteurs, absorber les importations des pays-tiers : les producteurs français, pourtant de haut niveau et d'une grande technicité, sont désarmés face à leurs concurrents extra-communautaires qui bénéficient de coûts salariaux sans commune mesure avec ceux des pays européens.

Le **président Louis Minetti** ayant déclaré partager cette analyse, **M. Jean Huchon, rapporteur**, a estimé que les efforts faits au niveau de la production n'étaient pas relayés par la grande distribution, jugeant au contraire que «ceux qui gagnent l'argent, gâchent la marchandise et cassent la filière».

**Mme Françoise Rastoin** a souligné qu'à la sortie de la station de conditionnement, la filière n'était pas maîtrisée et que les conditions de transport, de stockage et de mise en vente remettaient en cause l'effort de qualité fait au niveau de la production et du conditionnement.

Elle a notamment indiqué que la «chaîne du frais» n'était pas assurée : d'une part, les camions de transport frigorifique, conçus pour les viandes et les produits laitiers, sont inadaptés aux fruits et légumes, d'autre part, les grossistes disposent rarement d'une chambre froide. Elle a regretté l'absence de vendeurs spécialisés dans les fruits et légumes au sein des grandes surfaces, soulignant que le libre service dégradait la qualité des produits et permettait mal une différenciation du prix des produits selon leur qualité.

**Mme Françoise Rastoin** a par ailleurs indiqué que la consommation était inélastique par rapport au prix et que, par conséquent, la pression exercée sur les prix au détail ne s'accompagnait pas d'une augmentation de la consommation. Elle a souligné qu'en dépit de l'existence d'interprofessions, les relations entre la production, le

commerce et la distribution était encore très conflictuelles en France et que, contrairement aux Hollandais qui réduisent leur achats en provenance des pays tiers lorsque la production nationale arrive sur le marché, le négoce et la distribution français ne privilégient pas la production française.

A **M. Jean Huchon, rapporteur**, soulignant l'excessive atomisation de l'offre qui ne permet pas la valorisation de ces produits, **Mme Françoise Rastoin** a répondu que l'insuffisante surface commerciale de la production -qui ne permet pas d'offrir une régularité d'approvisionnement en qualité et en quantité conforme aux besoins de la distribution- était l'une des difficultés de ce secteur.

Elle a estimé nécessaire le regroupement de l'offre et évoqué le rôle que sont susceptibles de jouer les expéditeurs. Elle a relevé le rôle ambigu joué à cet égard par les groupements de producteurs qui constituent tantôt un premier pas vers la concentration de l'offre tantôt un obstacle à une concentration plus poussée.

Puis la commission a procédé à l'audition de **MM. Ghislain de Charnacé** et **Philippe Barre**, respectivement administrateur et secrétaire général de la **Fédération française des marchés d'intérêt national (F.F.M.I.N.)**.

A **M. Louis Minetti, président**, qui l'interrogeait sur le rôle que pouvaient continuer à jouer les marchés d'intérêt national (MIN) dans la formation des prix et sur la nécessité de maintenir des marchés de confrontation "physique" entre l'offre et la demande, **M. Ghislain de Charnacé** a répondu que la formule des marchés d'intérêt national lui paraissait toujours un outil économique incontournable. **M. Philippe Barre** a souligné que, même s'ils n'assuraient qu'une part minoritaire de la première mise en marché, les 17 MIN existants restaient le seul lieu de confrontation physique de l'offre avec la demande et qu'à ce titre, ils fournissaient une référence de prix indispensable aux autres opérateurs. En outre, les MIN

jouent un rôle positif dans l'écoulement de la production régionale.

Il a, par ailleurs, estimé que la diminution du pourcentage des produits transitant par les MIN s'expliquait par le développement, voulu par le ministère de l'agriculture, des groupements de producteurs.

En réponse à **M. Louis Minetti, président, M. Philippe Barre** a indiqué que les MIN jouaient déjà un rôle de plateforme de regroupement et d'"éclatement" des produits et qu'ils avaient su évoluer, d'une part, en diversifiant la gamme des produits vendus, d'autre part, en s'ouvrant à différents prestataires de services.

A **M. Louis Minetti**, qui s'interrogeait sur la possibilité pour les MIN d'apporter une "garantie de bonne fin" aux transactions entre producteurs et acheteurs, **M. Ghislain de Charnacé** a indiqué que les sociétés gestionnaires des MIN n'étaient pas impliquées dans les transactions qui s'y réalisaient et qu'en tout état de cause, le chiffre d'affaires de ces sociétés était, par rapport aux ventes réalisées, beaucoup trop faible pour garantir les créances au bénéfice des producteurs.

Sur ce point, **M. Philippe Barre** a rappelé que depuis 1968, le commissaire du Gouvernement n'avait plus la possibilité de s'opposer à la venue sur le marché de certains opérateurs.

**M. Francisque Collomb**, prenant l'exemple du MIN de Lyon, a souligné que l'existence d'un marché au cadran était utile sur les marchés situés sur les lieux de production, mais sans intérêt sur les marchés situés dans des bassins de consommation. **M. Louis Minetti, président**, a souligné que, même en Hollande, les prix ne s'établissaient plus seulement au cadran.

**M. Ghislain de Charnacé** a décrit l'opération de partenariat conduite entre le MIN de Nice et le marché de San Remo pour mettre en place un marché au cadran

commun pour les fleurs et pour permettre au MIN de Nice d'accueillir les négociants italiens.

**M. Philippe Barre** a enfin souligné le rôle décisif joué par les MIN dans le maintien du commerce de proximité.

Puis la commission a auditionné **MM. Roger Perret, Jean-Luc Bindel** et **Emmanuel Gruaud**, respectivement secrétaire fédéral et membres de la direction fédérale de la fédération nationale agro-alimentaire et forestière de la Confédération générale du travail (C.G.T.).

En propos liminaire, **M. Roger Perret** a présenté les principales évolutions du secteur agro-alimentaire au cours des dernières années : un mouvement de concentration et de restructuration autour de grands groupes multinationaux ; une réduction des effectifs employés, chiffrée à environ 20.000 par la C.G.T. ; des gains de productivité importants mais "confisqués" par l'aval et l'amont de la production agricole ; une réforme de la PAC et des négociations du GATT mettant en cause, selon l'intervenant, les capacités agricoles et l'indépendance alimentaire de la France.

S'agissant du secteur des fruits et légumes, **M. Roger Perret** a souligné la précarité de l'emploi dans ce secteur, la modestie des salaires et l'insuffisance de la protection sociale et de la formation.

Prenant l'exemple du secteur du champignon, **M. Jean-Luc Bindel** a relevé que la production était de plus en plus intégrée par les groupes industriels qu'il a jugés, par ailleurs, responsables de la dégradation du marché en procédant à des importations massives de champignons provenant de pays tiers et transitant par la Hollande.

A **M. Francisque Collomb** qui soulignait l'écart des salaires entre la France et ses concurrents, notamment le Maroc, **M. Emmanuel Gruaud** a répondu que la concurrence de certains pays s'expliquait par une politique de "dumping social" inacceptable.

**M. Roger Perret** a indiqué que les importations en provenance de pays tiers, outre qu'elles déstabilisaient les producteurs français, pénalisaient les populations de ces pays qui se détournent des productions vivrières au profit de cultures spéculatives destinées à la seule exportation.

**Jeudi 25 mars 1993 - Présidence de M. Louis Minetti, président.-** Au cours d'une première séance tenue dans la matinée, la mission d'information a d'abord procédé à l'audition de M. René Calamel, membre du Mouvement de défense des exploitants familiaux (MODEF).

**M. René Calamel** a tout d'abord fait part de son souhait que soient limitées les marges des centrales d'achat et de la grande distribution, qui constituent un frein à l'augmentation de la consommation. Prenant l'exemple de la tomate et de la pomme, il a estimé que le fait que les variations des prix à la production ne soient pas répercutées sur les prix à la consommation était contraire tant aux intérêts des producteurs qu'à ceux des consommateurs.

Il a ensuite critiqué l'augmentation des importations en provenance de pays n'appartenant pas à la Communauté européenne, indiquant que les Etats de l'Est et ceux signataires des accords de Lomé proposent souvent des produits aux importateurs à des prix sans rapport avec leur coût de revient. Il a, en outre, estimé que la spécialisation des pays en voie de développement en direction des cultures d'exportation pénalisait, en réalité, la population de ces pays, dont l'intérêt serait de développer les cultures vivrières.

Enfin, il a appelé de ses vœux un renforcement de la coopération en Europe avec ses partenaires, qu'il s'agisse des serristes du nord ou des producteurs du sud.

Un débat s'est ensuite engagé sur le rôle de la grande distribution.

**M. Marcel Daunay** a estimé que le contrôle des marges des centrales d'achat supposait une volonté politique en ce sens ; il a également fait part de ses inquiétudes face à la disparition progressive des petits commerçants.

**M. Raymond Soucaret** s'est interrogé sur les modalités d'un tel contrôle.

**M. Francisque Collomb** a critiqué l'évolution divergente des prix à la production et des prix à la distribution.

**M. René Calamel** a indiqué qu'un développement de la coopération entre producteurs permettrait une moralisation du marché des fruits et légumes. Prenant l'exemple du vin, il a précisé que les coopératives contribueraient à réduire la domination des centrales d'achat.

**M. René Calamel** a ensuite répondu aux questions de **M. Louis Minetti, président.**

Il a fait part de ses inquiétudes face à l'attitude de certains producteurs français qui, en investissant dans des pays où la main-d'oeuvre représente un faible coût, font subir aux agriculteurs hexagonaux une concurrence dangereuse.

Il a critiqué la mauvaise application du système de la préférence communautaire et a réclamé un renforcement des contrôles portant sur les produits en provenance de l'hémisphère nord.

Répondant aux interrogations de **MM. Louis Minetti, président, Marcel Daunay, Raymond Soucaret et Jean-Paul Emin**, **M. René Calamel** a émis plusieurs observations.

Tout en se déclarant partisan d'un encouragement à l'organisation économique des producteurs, il a indiqué qu'un tel système avait ses limites.

Il a également insisté sur les conséquences de la chute

des prix pour les producteurs de petits fruits qui ne peuvent aujourd'hui faire face à l'ensemble de leurs frais.

Quant à la taille des exploitations, il a tenu à relativiser l'idée selon laquelle il faudrait encourager une certaine concentration, faisant remarquer que ce sont les gros producteurs, qui ont beaucoup investi, qui rencontrent aujourd'hui de graves difficultés.

**M. René Calamel**, tout en insistant sur l'importance du coût de la main-d'oeuvre sur le prix de revient des produits, s'est déclaré fort réservé sur l'opportunité de sa diminution en raison des difficultés sociales qui pourraient en résulter.

Après avoir regretté l'évolution du Crédit agricole, qui lui est apparu se comporter comme une banque ordinaire en encourageant les délocalisations plutôt que comme un véritable organisme mutuel, **M. René Calamel** a conclu en affirmant qu'il fallait rejeter à la fois l'ultralibéralisme et le dirigisme absolu.

Puis la commission a procédé à l'audition de **MM. Jean-Louis Ogier, Daniel Baulieu, Jean-Pierre Marchais, Lacombed et Lamoureux de la Fédération française de l'agriculture (F.F.A.)**.

**M. Daniel Baulieu** a exposé que l'abondance de la production avait provoqué une chute des cours compte tenu d'une main-d'oeuvre onéreuse, notamment pour l'arboriculture, conduisant à des ventes à perte, cette situation ayant été aggravée par des délais de paiement trop longs et des importations massives. Il a souligné que les retraits n'avaient pu endiguer l'effondrement des cours et que, d'une façon générale, il était difficile de réguler la production compte tenu des aléas climatiques.

Il a demandé l'exonération des charges sociales pour les 60 premiers jours de travail pour les travailleurs saisonniers, comme en Allemagne, l'interdiction de vente à un prix inférieur au prix de revient, l'interdiction des importations quand existent des stocks nationaux importants, ainsi que leur taxation en référence aux coûts



de production en Europe, la mise en place des provisions pour aléas climatiques, la réduction des délais de paiement et enfin le calcul des cotisations de la Mutualité sociale agricole (M.S.A.) sur le seul revenu disponible.

**M. Jean-Louis Ogier**, représentant les indépendants, lesquels ont moins souffert de la crise que les producteurs organisés, a estimé que la baisse des prix, conséquence des délocalisations, devait conduire à une reconstruction de la profession sur la base d'une solidarité accrue entre les secteurs de production et fondée sur une meilleure connaissance des vergers, la reconnaissance des bassins naturels de production, le maintien d'exploitations de taille humaine et un revenu décent pour les producteurs. Il s'est inquiété du vieillissement des arboriculteurs et regretté l'absence d'organisation suffisante du marché au niveau communautaire. Il a souhaité la mise en place de quotas nationaux et la définition d'un statut de «producteurs fruitiers». Il a déploré, ainsi que **M. Daniel Baulieu**, l'existence d'exploitations ne travaillant que pour le retrait.

**M. Jean-Pierre Marchais**, regrettant les délocalisations des céréaliers et des éleveurs vers le maraîchage, a estimé que l'organisation de la profession n'était pas suffisante pour améliorer la compétitivité d'un secteur souffrant de distorsions de charges sociales. Il a regretté l'augmentation du taux de la taxe sur la valeur ajoutée (T.V.A.) horticole et le financement par la France et la Communauté d'importations du Maroc, alors que l'Etat français finance dans le même temps des investissements de serres en France.

**M. Lacombed** a réclamé un contrôle accru sur les augmentations de surface, et sur les investissements directs de la distribution dans le secteur agricole.

**M. Daniel Baulieu** a dénoncé les subventions accordées aux zones céréalières pour se reconvertir dans la production arboricole dont la qualité future est incertaine, le terroir ayant une incidence sur la qualité des vergers.

**M. Jean-Louis Ogier** a estimé que la fiscalité devait être mieux adaptée au secteur, notamment maraîcher, et devait permettre l'étalement de l'impôt sur plusieurs années.

**M. Marcel Daunay** souscrivant aux critiques émises sur l'augmentation de la T.V.A. horticole a estimé souhaitable un nouvel examen de cette décision. Il s'est déclaré en accord avec le constat sur l'inadaptation de la fiscalité directe et indirecte, compte tenu des écarts de T.V.A. Il a regretté d'une part les conséquences de la loi réformant l'assiette des cotisations sociales agricoles, mise en oeuvre trop rapidement, et, par ailleurs, l'absence d'une organisation du marché au niveau communautaire.

**M. Raymond Soucaret**, approuvant le principe de la réforme du mode de calcul des cotisations sociales, a cependant estimé délicate sa mise en oeuvre concrète. Il s'est prononcé pour une fiscalité assise sur le revenu réellement disponible, regrettant que le Sénat n'ait pu, lors de la dernière discussion budgétaire, examiner l'étalement de l'impôt sur trois ans. Il a rappelé que les organisations agricoles se sont opposées pendant longtemps à une connaissance réelle du revenu agricole.

Il a également estimé souhaitable d'asseoir les cotisations sociales de la Mutualité sociale agricole (M.S.A.) sur le revenu disponible. Regrettant la sous-consommation des fruits et légumes en France et les délocalisations ayant anticipé, puis accompagné la réforme de la PAC, **M. Raymond Soucaret** a estimé que la «réforme de cette réforme» devait assurer un revenu décent aux producteurs de céréales. Il a enfin évoqué le financement des serres dans le cadre des programmes intégrés méditerranéens (PIM) dans le sud-ouest et les difficultés à répartir concrètement les aides au désendettement entre les bénéficiaires, accordées par les conseils généraux, comme celui du Lot-et-Garonne.

**M. Francisque Collomb**, se présentant comme le «porte-parole des grandes villes», s'est déclaré scandalisé par la façon dont les agriculteurs sont traités et s'est

félicité de l'existence de la mission d'information comme manifestation de la prise de conscience, par le Sénat, de la gravité de la situation.

Un débat s'est ensuite engagé entre **MM. Louis Minetti, président, Marcel Daunay, Raymond Soucaret, Jean-Louis Ogier** sur les subventions à l'extension et à la rénovation des vergers.

**M. Marcel Daunay** a estimé que le passage au bénéfice réel était onéreux, car nécessitait l'assistance d'un centre de gestion ou d'un expert comptable.

**M. Jean-Louis Ogier** a critiqué le rôle des comités économiques, dont certains responsables ont poussé à la délocalisation et déploré l'excès des taxes parafiscales destinées au financement d'organismes dont l'agriculture ne perçoit pas l'utilité.

A la demande de **M. Jean-Pierre Marchais** sur l'état d'application de la loi sur les délais de paiement, **M. Raymond Soucaret** a exposé quelle avait été la position du Sénat et dans quelles conditions la loi entrerait en vigueur au 1er juin 1993.

Enfin, **M. Daniel Baulieu** a confirmé que des subventions à la plantation de vergers, réservées aux producteurs organisés, avaient été octroyées dans la Beauce.

Puis la commission a procédé à l'audition de **MM. Eric Ledermann, président de l'Union nationale interprofessionnelle des légumes destinés à la transformation (UNILET), et Yves Rio, directeur de l'Association nationale interprofessionnelle des fruits et légumes transformés (ANIFELT).**

Après avoir rappelé l'importance économique du secteur des fruits et légumes transformés -14 milliards de francs de chiffre d'affaires pour les conserves et 2 milliards de francs pour les surgelés-, **M. Yves Rio** a souligné la spécificité de ce secteur des fruits et légumes, exclusivement voué à la transformation industrielle et dont l'avenir est conditionné par le maintien de relations

interprofessionnelles puissantes dans le cadre d'une économie contractuelle très organisée.

Il s'est inquiété des risques de remise en cause de la structure interprofessionnelle, qu'il s'agisse de l'absence de reconnaissance communautaire de cette forme d'organisation économique, ou des critiques adressées par les services de la concurrence, portés à suspecter les interprofessions d'ententes ou de pratiques anticoncurrentielles.

Après avoir rappelé que la conserverie légumière française était la première d'Europe, **M. Eric Ledermann**, a souligné que l'interprofession garantissait à la fois les intérêts de la production et ceux de la transformation, coopérative ou privée. Il a souligné que la négociation d'un contrat interprofessionnel annuel, puis son extension par les pouvoirs publics, permettait de garantir un revenu aux producteurs, un approvisionnement régulier de la transformation et la maîtrise des assolements. En outre, ce type d'accord joue un rôle décisif dans l'amélioration de la qualité des produits. Il a considéré que l'interdiction du prix minimum national constituait une première atteinte à l'efficacité de ces accords interprofessionnels. Il s'est, par ailleurs, inquiété de la tendance, actuellement perceptible, à la délocalisation des productions et de ses dangers : les producteurs céréaliers étant tentés de se diversifier en direction des légumes pour l'industrie, dans le même temps que certains industriels cherchent à profiter de l'excès de l'offre pour peser sur les prix.

**M. Eric Ledermann** a, par ailleurs, souligné la concentration des entreprises du secteur -passées, en moins de quinze ans, de quinze groupes à quatre-, ainsi que des risques de non-renouvellement de l'outil industriel, compte tenu notamment du rôle de la grande distribution qui écrase les prix. Il s'est inquiété des

conséquences de la politique de certains industriels, qui consiste à gagner des parts de marché en cassant les prix, soulignant que cette attitude entraînait, en réalité, un appauvrissement de l'ensemble de la filière.

Aux questions de **M. Louis Minetti, président, M. Eric Ledermann** a répondu qu'à l'exception du champignon et du maïs doux, la délocalisation à l'Est d'outils industriels lui paraissait moins inquiétante que le vieillissement de l'outil industriel français. Il a indiqué que ces implantations, notamment en Hongrie, visaient à conquérir des parts de marché dans des pays voisins, en particulier l'Allemagne, mais n'avaient pas pour objectif de venir concurrencer, sur le marché national, les produits français. Il a néanmoins souligné que ces délocalisations pouvaient concurrencer les produits français à l'exportation, d'autant qu'ils bénéficient de tarifs douaniers préférentiels lors de leur introduction dans la Communauté.

**M. Eric Ledermann** a, par ailleurs, estimé que si la suproduction et les délocalisations pouvaient permettre à l'industrie de peser sur les prix, en réalité, il s'agissait de calculs à courte vue : d'une part, les gains ainsi obtenus sont «confisqués» par la grande distribution, d'autre part, la pression sur les prix risque d'entraîner une diminution de la qualité des produits fournis à l'industrie. **M. Eric Ledermann** a enfin analysé le «caractère incontournable» de la grande distribution pour la filière des légumes transformés, dont près de 60 % de la production est commercialisée sans marques de distributeur, ravalant le rôle de l'industriel à celui de sous-traitant. Prenant l'exemple de la «taxe Eco-emballage», il a conclu que la domination de la grande distribution permettait à celle-ci d'imposer sa volonté à ses fournisseurs.

A **M. Marcel Daunay** exposant que l'un des quatre groupes industriels de la filière avait récemment diminué ses prix de 10 %, obligeant les autres groupes à «s'aligner», **M. Eric Ledermann** a répondu que la stratégie de certains groupes consistait, en effet, à abaisser leur prix

unitaire pour augmenter leurs parts de marché. Dans le cas cité, pour éviter de perdre des parts de marché, tous les groupes industriels ont dû baisser leurs prix dans la même proportion, la grande distribution répercutant moins du tiers de cette baisse. Il a estimé qu'une telle stratégie conduisait à l'appauvrissement de l'ensemble de la filière : des industriels dont le bilan se dégrade, des agriculteurs et des autres fournisseurs sur lesquels le transformateur s'efforce de «récupérer» une partie de la baisse, enfin, des salariés, compte tenu des efforts de productivité rendus nécessaires et qui s'accompagneront, cette année, de la fermeture d'unités de production.

Prenant l'exemple des délais de paiement, **M. Raymond Soucaret** a estimé que «l'ennemi numéro 1» des agriculteurs et des industriels était la grande distribution.

A **M. Louis Minetti**, président, **MM. Eric Ledermann** et **Yves Rio** ont indiqué que d'autres pays, notamment la Hollande et la Belgique, avaient un système voisin de celui des interprofessions, ce qui devrait permettre de conduire un effort commun pour obtenir leur reconnaissance par la Communauté.

Au cours d'une seconde séance tenue dans l'après-midi, la mission d'information a procédé à l'audition de **MM. Maurice Vignaud**, **Bernard Costerousse** et **Pierre Leverbe**, respectivement président, vice-président et secrétaire administratif du syndicat de l'épicerie française et de l'alimentation générale (S.E.F.A.G.) et d'une délégation de l'Union nationale des syndicats de détaillants en fruits, légumes et primeurs (U.N.F.D.), composée de **M. Bernard Rapine**, président, de **Mme Gisèle Steinmann**, président délégué et de **MM. Gilles Vignaud** et **Marcel Dewulf**, secrétaires généraux.

Après que **M. Bernard Rapine** eut fait part des inquiétudes de l'U.N.F.D. sur la situation actuelle du commerce de détail de fruits et légumes, **M. Maurice Vignaud** a précisé que le profond mécontentement des

détaillants n'était pas un phénomène nouveau. Il a indiqué que les fluctuations du marché des fruits et légumes lors des quarante dernières années avaient donné lieu à des chutes spectaculaires de prix et à l'instauration de la taxation et des marges du seul commerce de détail.

**M. Maurice Vignaud** a ainsi estimé que, du moins jusqu'à l'ordonnance du 1er décembre 1986, les commerçants indépendants avaient, tout comme les producteurs, subi le contrecoup des vicissitudes du marché. Il a également tenu à souligner le tournant constitué par l'introduction en France, au début des années cinquante, des méthodes marchandes américaines. En favorisant une concurrence active, en raison, notamment, de l'implantation des grandes surfaces, ces méthodes ont été à l'origine d'une véritable révolution des structures commerciales.

**M. Gilles Vignaud**, indiquant que toute démarche visant à remédier aux difficultés des détaillants devrait porter sur l'approvisionnement, a déploré l'évolution des marchés d'intérêt national (M.I.N.) depuis le début des années soixante, caractérisée, selon lui, par un dépérissement progressif et la désécialisation du négoce. Prenant l'exemple du M.I.N. de Bordeaux-Brienne, où le nombre de grossistes est passé en trente ans de 109 à 28, il a estimé que l'Etat n'était pas conscient de la nécessité de maintenir le commerce de gros et de détail.

S'agissant de la concurrence, il a fait part de ses inquiétudes face au phénomène de concentration de la distribution.

**Mme Gisèle Steinmann** a estimé que les grossistes avaient de plus en plus tendance à faire du commerce de détail, faisant ainsi peser sur les détaillants une concurrence difficile à supporter.

Une discussion s'est ensuite engagée, à laquelle ont participé **MM. Louis Minetti, président et Marcel Daunay.**

**M. Gilles Vignaud** s'est inquiété de l'importance prise, depuis quelques années, par la grande distribution, particulièrement en ce qui concerne les fruits exotiques et les produits de contre-saison.

**M. Bernard Rapine** a mis en avant le rôle joué par le comité technique interprofessionnel des fruits et légumes dans l'amélioration de la qualité des produits. Il a regretté l'insuffisance des campagnes de promotion de fruits frais et la mauvaise application de la législation sur la concurrence.

**M. Maurice Vignaud** s'est ensuite interrogé sur l'avenir de l'organisation commune de marché compte tenu de la réforme de la politique agricole commune et des négociations au sein du GATT. Rappelant que le rôle des détaillants consistait, avant tout, à assurer l'approvisionnement du marché et à proposer des produits susceptibles de répondre aux attentes des consommateurs, il a appelé de ses vœux un renforcement de la collaboration entre la production et le commerce de proximité.

**M. Bernard Rapine** a conclu en relativisant les difficultés rencontrées par les commerçants spécialisés en fruits et légumes qui, selon lui, et à la différence de ceux de l'alimentation générale, disposent de parts de marché stables depuis plusieurs années.

**Mme Gisèle Steinmann** a fait part de son scepticisme face à cette affirmation, déclarant que de nombreux détaillants provinciaux spécialisés dans les fruits et légumes avaient vu leurs ventes chuter dans la période récente.

Enfin, la mission a procédé à l'audition de **MM. Henri Ricard et Gabriel Dewall, de la Confédération paysanne.**

Après avoir rappelé l'importance des productions fruitière et légumière -cinquième secteur agricole français pour le chiffre d'affaires et le nombre de producteurs concernés-, **M. Henri Ricard** a présenté leurs principales



caractéristiques : leur très forte sensibilité aux aléas du marché et du climat ; le nombre élevé de salariés ; la faiblesse de l'organisation communautaire des marchés ; le poids des échanges intracommunautaires ; enfin, la concentration et la spécialisation des exploitations.

Soulignant que ce secteur était aujourd'hui « totalement déstructuré », il a regretté les délocalisations, soulignant que ce phénomène interdisait, aujourd'hui, de faire jouer la « précocité naturelle des régions ». Il a souhaité le maintien du nombre actuel des producteurs par la maîtrise et le partage de la production, ainsi que par le retour aux bassins naturels de production. Il a regretté que les subventions publiques, notamment les serres, ne tiennent pas compte de la taille des exploitations et de la situation du marché et que certaines productions aient été exclusivement destinées au retrait, qu'il a jugé être un mauvais instrument de régulation des marchés. Par conséquent, il a souhaité une réorientation des aides publiques afin de favoriser le redéploiement et le plafonnement de la production par exploitation et demandé que les prix de vente soient au moins équivalents aux prix de revient et que le consommateur ne soit plus négligé.

**M. Gabriel Dewall** a détaillé des propositions du précédent intervenant, réclamant l'établissement de quotas nationaux et régionaux respectueux des bassins naturels de production, la suppression des aides publiques au-delà d'un certain seuil, la limitation de la taille des exploitations, notamment pour les cultures hors sol, comme cela se pratique pour l'élevage industriel.

**M. Henri Ricard** s'est inquiété de la réglementation communautaire en vigueur applicable au gel des terres qui interdit toute plantation ou semis avant le 15 juillet, soulignant qu'il était possible de faire après cette date des cultures légumières dérobées sur des terres bénéficiant déjà de la « prime à la jachère ».

Aux questions de **M. Louis Minetti, président**, **M. Gabriel Dewall** a répondu que la préférence

communautaire devait être rétablie. Il a détaillé les propositions de la Confédération paysanne en matière de prix : la fixation d'un prix de base européen correspondant au prix de revient des régions bénéficiant des conditions agroclimatiques les plus favorables ; le versement d'un complément de prix, différencié selon les régions, et dans la limite d'un «quantum financier» par exploitation.

Il a, par ailleurs, dénoncé l'intrusion du GATT dans la définition des politiques agricoles nationales, chaque pays devant pouvoir définir lui-même son niveau de sécurité alimentaire et a estimé que le GATT devait être strictement cantonné à la définition des règles du commerce international.

A une question de **M. Louis Minetti, président**, sur la nécessité d'organiser la production, **M. Henri Ricard** a estimé l'organisation économique nécessaire mais jugé qu'elle n'avait pas su, en période de prospérité, maîtriser la production, comme le montre la crise actuelle, ce qui la conduit à jouer, aujourd'hui, le rôle d'un «gestionnaire de crise». Sur ce sujet, **M. Gabriel Dewall** a estimé que l'organisation économique de la profession, qui n'avait empêché ni l'augmentation de la production ni les délocalisations, ne pouvait plus se limiter à la seule organisation de la production mais devait également prendre en compte la détermination du revenu des agriculteurs. Il s'est déclaré opposé à la perception des taxes versées à divers organismes professionnels dont les producteurs perçoivent mal l'utilité.

**M. Marcel Daunay** a estimé que malgré les facteurs favorables à l'organisation de la profession, celle-ci restait aujourd'hui insuffisante face aux effets conjugués de la réforme de la PAC et des négociations sur l'Uruguay Round. Il a rappelé la persistance des distorsions entre les coûts de production et les charges fiscales et salariales.

S'agissant des limitations de production, il a relevé que l'expérience des quotas laitiers était un échec du fait de leur non-respect par certains Etats-membres de la Communauté. Il s'est demandé si les professionnels

étaient prêts à soutenir le renforcement de leur organisation économique face à la distribution, renforcement qui lui a paru indispensable, compte tenu de la vulnérabilité de la production face à la distribution.

Rappelant que la main-d'oeuvre représentait jusqu'à 50 % du prix de revient, **M. Gabriel Ricard** a estimé que le dynamisme de la Belgique et de la Hollande, où le travail au noir était très développé, n'était pas uniquement fondé sur le coût de la main-d'oeuvre. Enfin, il a estimé que les aides devaient être réorientées vers les petites plutôt que vers les grandes exploitations, qui contribuent à la surproduction, l'Europe étant déjà globalement autosuffisante, voire excédentaire, en fruits et légumes, et ayant comme objectif prioritaire celui de limiter sa production.

**PROGRAMME DE TRAVAIL DES COMMISSIONS  
ET MISSIONS D'INFORMATION  
POUR LA SEMAINE DU 29 MARS AU 2 AVRIL 1993**

---

**Commission des Affaires sociales**

**Mercredi 31 mars 1993**

Salle n° 213

- Auditions sur le projet de loi n° 67 (1992-1993) relatif au don et à l'utilisation des parties et produits du corps humain, à la procréation médicalement assistée et au diagnostic prénatal ainsi qu'au comité consultatif national d'éthique pour les sciences de la vie et de la santé.

*à 9 heures 30 :*

- M. le Professeur René Frydman, chef du service gynécologie, hôpital Béchère

*à 10 heures 30 :*

- M. le Professeur Jacques Testart, directeur de l'Unité 365 (maturation gamétique et fécondations) de l'INSERM.

**Commission d'enquête chargée d'examiner l'évolution de la situation financière de la S.N.C.F., les conditions dans lesquelles cette société remplit ses missions de service public, les relations qu'elle entretient avec les collectivités locales et son rôle en matière d'aménagement du territoire**

**Mercredi 31 mars 1993**

**Salle n° 207**

- Auditions :

*à 9 heures 30 :*

M. Jacques Berducou, directeur des services régionaux de voyageurs Ile-de-France à la S.N.C.F.;

*à 10 heures 30 :*

M. Christophe Blanchard-Dignac, sous-directeur du Budget au ministère du Budget ;

*à 11 heures 30 :*

M. Yves Roussier, directeur de l'audit et de l'inspection générale à la S.N.C.F. ;

*à 15 heures :*

M. Philippe Roumeguère, directeur général adjoint de la S.N.C.F., chargé du développement ;

*à 16 heures :*

M. Jacques Chauvineau, directeur du service de l'action régionale à la S.N.C.F. ;

*à 17 heures :*

M. Jean-Marie Metzler, directeur commercial voyageurs à la direction grandes lignes de la S.N.C.F.

**Mission commune d'information chargée  
d'étudier les problèmes de l'aménagement  
du territoire et de définir les éléments d'une  
politique de reconquête de l'espace rural et  
urbain**

**Mardi 30 mars 1993**

*à 15 heures 30*

Salle n° 263

- Audition de M. Etienne Lapeze, Secrétaire général de la F.N.S.E.A., Président du «Groupe du monde rural» ainsi que d'une délégation de ce groupe.

**Jeudi 1er avril 1993**

Salle n° 263

- Auditions :

*à 9 heures 30 :*

- M. Thierry Gaudin, Chef du centre de prospective et d'étude au ministère de la Recherche.

*à 11 heures :*

- M. Jacques Auxiette, Maire de la Roche-sur-Yon, Président du Groupement des Autorités responsables en matière de transports (GART).

*à 14 heures 30 :*

- M. Bernard Préel, Directeur-adjoint du Bureau d'Informations et de Prévisions économiques (BIPE Conseil).

*à 16 heures :*

- M. Christian Sautter, Préfet de la région Ile-de-France.