



N° 3162

---

# ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

ONZIÈME LÉGISLATURE

---

---

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 20 juin 2001

## RAPPORT D'INFORMATION

FAIT

AU NOM DE LA DÉLÉGATION À L'AMÉNAGEMENT ET AU DÉVELOPPEMENT  
DURABLE DU TERRITOIRE <sup>(1)</sup>,

*portant avis sur le **projet de décret** mettant en oeuvre les **schémas de services collectifs** prévus aux  
articles 10 et 11 de la loi n° 99-533 du 25 juin 1999*

PAR M. PHILIPPE DURON, Président

ET MM. PIERRE COHEN, YVES COUSSAIN, JEAN-CLAUDE DANIEL, JEAN ESPILONDO, NICOLAS  
FORISSIER, FELIX LEYZOUR, JEAN-MICHEL MARCHAND, HENRI NAYROU  
ET MME MARIE-FRANCOISE PEROL-DUMONT

Rapporteurs.

---

---

(1) La composition de cette Délégation figure au verso de la présente page.

La Délégation à l'aménagement et au développement durable du territoire est composée de : M. Philippe Duron, président ; MM. Félix Leyzour, Jean-Michel Marchand, Patrick Ollier, vice-présidents ; MM. Yves Coussain, Nicolas Forissier, secrétaires ; MM. Pierre Cohen, Jean-Claude Daniel, Jean Espilondo, Gérard Hamel, René Mangin, Henri Nayrou, Mme Marie-Françoise Pérol-Dumont, MM. Serge Poignant, François Sauvadet.

## SOMMAIRE DU RAPPORT DE SYNTHÈSE

—

Pages

### LETTRE DE SAISINE

#### TEXTE DE LA LOI

INTRODUCTION.....	5
I - UNE DEMARCHE NOVATRICE .....	9
II - LE SUIVI DES SCHEMAS .....	12
III - LA DIMENSION EUROPEENNE .....	16
IV - LA TRANSVERSALITE ENTRE LES PROJETS DE SCHEMAS .....	19
V - LE DIFFICILE EQUILIBRE ENTRE LA COMPETITIVITE ET L'EQUITE TERRITORIALE .....	23
VI - LE NECESSAIRE MAILLAGE DU TERRITOIRE .....	26
VII - LE VOLET REGIONAL DES SCHEMAS .....	29
EXAMEN PAR LA DELEGATION .....	31
Liste des personnalités entendues par la délégation .....	35

### LISTE DES RAPPORTS SUR LES SCHEMAS DE SERVICES COLLECTIFS LETTRE DE SAISINE

*Le Premier Ministre*

Paris, le 23 MAI 2001

Monsieur le Président,

La loi n°99-533 du 25 juin 1999 d'orientation pour l'aménagement et le développement durable du territoire a créé un nouveau dispositif de planification nationale concernant les secteurs de l'enseignement supérieur et de la recherche, de la culture, de la santé, de l'information et de la communication, des transports de voyageurs et de marchandises, de l'énergie, des espaces naturels et ruraux et du sport.

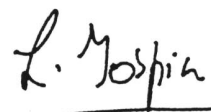
Ces neuf schémas de services collectifs exposent les orientations et les objectifs fixés pour la mise en œuvre des choix stratégiques de la politique nationale d'aménagement et de développement du territoire, tels qu'ils sont énoncés à l'article 2 de la loi du 25 juin 1999 déjà mentionnée.

Au terme du vaste processus d'élaboration et d'échanges qui a présidé à leur rédaction, le Gouvernement a souhaité, ainsi que la loi lui en ouvre la faculté, recueillir l'avis des délégations parlementaires à l'aménagement et au développement durable du territoire sur le projet de décret et les schémas qui y sont annexés. Aux termes de l'article 6 *sexies* de l'ordonnance n°58-1100 du 17 novembre 1958, chaque délégation dispose d'un délai d'un mois pour rendre cet avis.

Je vous précise que les schémas qui sont transmis aux délégations comportent les amendements que le Gouvernement a retenus à la suite des consultations régionales.

Après avoir pris connaissance des avis des deux délégations parlementaires, ainsi que de celui du Conseil national d'aménagement et de développement du territoire, le Gouvernement arrêtera, dans le cadre du prochain Comité interministériel d'aménagement et de développement du territoire, le texte définitif des schémas, sous réserve toutefois de l'avis du Conseil d'Etat, auquel ils seront soumis avant leur publication.

Je vous prie d'agréer, Monsieur le Président, l'expression de mes sentiments les meilleurs.



Lionel JOSPIN

Monsieur Raymond FORNI  
Président de l'Assemblée nationale  
126, rue de l'Université  
75355 PARIS CEDEX 07 SP

**Loi n° 99-533 du 25 juin 1999 d'orientation  
pour l'aménagement et le développement durable du territoire  
(articles 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 20, 22, 23 et 24)**

Article 10

I. - Après l'article 6 quinquies de l'ordonnance no 58-1100 du 17 novembre 1958 relative au fonctionnement des assemblées parlementaires, il est inséré un article 6 sexies ainsi rédigé :

« Art. 6 sexies. - I. - Il est constitué, dans chacune des deux assemblées du Parlement, une délégation parlementaire à l'aménagement et au développement durable du territoire.

Chaque délégation comprend quinze membres.

« Les membres de ces délégations sont désignés par chacune des deux assemblées de manière à assurer une représentation proportionnelle des groupes politiques.

« La délégation de l'Assemblée nationale est désignée au début de chaque législature pour la durée de celle-ci.

« La délégation du Sénat est désignée après chaque renouvellement partiel.

« II. - Sans préjudice des compétences des commissions permanentes, les délégations parlementaires à l'aménagement et au développement durable du territoire sont chargées d'évaluer les politiques d'aménagement et de développement du territoire et d'informer leur assemblée respective sur l'élaboration et l'exécution des schémas de services collectifs prévus à l'article 10 de la loi no 95-115 du 4 février 1995 d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire, ainsi que sur la mise en oeuvre des contrats de plan.

« A cet effet, elles recueillent des informations et des données nationales et internationales sur l'aménagement et le développement du territoire, ainsi que sur les expériences de développement local, les traitent et procèdent à des évaluations. Le Gouvernement leur communique tout document nécessaire à l'accomplissement de leur mission.

« A la demande du Gouvernement, chacune de ces délégations parlementaires rend un avis sur les projets de décrets mettant en oeuvre les schémas de services collectifs prévus à l'article 10 de la loi no 95-115 du 4 février 1995 précitée dans un délai d'un mois à compter de leur transmission.

« III. - Outre le cas visé au dernier alinéa du II, les délégations peuvent se saisir de toute question relative à l'aménagement du territoire ou être saisies par :

« 1o Le Bureau de l'une ou l'autre assemblée, soit à son initiative, soit à la demande d'un président de groupe ou de soixante députés ou quarante sénateurs ;

« 2o Une commission spéciale ou permanente.

« IV. - Chaque délégation établit son règlement intérieur. »

II. - Les délégations parlementaires à l'aménagement et au développement durable du territoire sont constituées dans chaque assemblée dans le délai d'un mois à compter du début de la prochaine session ordinaire du Parlement.

Article 11

I. - L'intitulé du chapitre V du titre Ier de la loi no 95-115 du 4 février 1995 précitée est ainsi rédigé : « Des schémas de services collectifs ».

II. - L'article 10 de la même loi est ainsi rédigé :

« Art. 10. - Les schémas de services collectifs sont élaborés par l'Etat dans une perspective à vingt ans en prenant en compte les projets d'aménagement de l'espace communautaire européen. Leur élaboration donne lieu à une concertation associant les collectivités territoriales, les organismes socioprofessionnels, les associations et les autres organismes qui concourent à l'aménagement du territoire désignés selon des modalités fixées par les décrets prévus aux articles 3 de la présente loi et 34 ter de la loi no 83-8 du 7 janvier 1983 précitée.

« Préalablement à leur adoption, les projets de schémas de services collectifs sont soumis pour avis aux régions, au Conseil national de l'aménagement et du développement du territoire et aux conférences régionales de l'aménagement et du développement du territoire.

Le projet de schéma de services collectifs de l'information et de la communication est soumis pour avis à la Commission supérieure du service public des postes et télécommunications. Le projet de schéma de services collectifs sanitaires est soumis pour avis à la section sanitaire du Comité national de l'organisation sanitaire et sociale. Ces avis sont rendus publics. Ces avis sont réputés favorables s'ils ne sont pas rendus dans un délai de deux mois.

« Les schémas de services collectifs sont adoptés par décret. Le décret adoptant les premiers schémas de services collectifs devra être publié au plus tard le 31 décembre 1999. Les schémas de services collectifs seront ensuite révisés selon la même procédure au plus tard un an avant l'échéance des contrats de plan Etat-régions. »

#### Article 12

I. - L'intitulé de la section 1 du chapitre V du titre Ier de la loi no 95-115 du 4 février 1995 précitée est ainsi rédigé : « Du schéma de services collectifs de l'enseignement supérieur et de la recherche ».

II. - L'article 11 de la même loi est ainsi rédigé :

« Art. 11. - I. - Le schéma de services collectifs de l'enseignement supérieur et de la recherche organise le développement et une répartition équilibrée des services d'enseignement supérieur et de recherche sur le territoire national. Il vise à assurer une offre de formation complète, cohérente et de qualité à un niveau régional ou interrégional et définit les moyens à mettre en oeuvre pour favoriser l'accueil et l'insertion professionnelle des étudiants en tenant compte des priorités nationales et régionales en termes de politiques de l'emploi et de développement économique.

« Il organise le développement et la répartition des activités de l'enseignement supérieur et de la recherche ainsi que la coopération entre les sites universitaires et de recherche, en particulier avec ceux situés dans les villes moyennes. Il prévoit le développement des technologies de l'information et de la communication pour favoriser la constitution de réseaux à partir des centres de recherche et de l'enseignement supérieur, notamment afin d'animer des bassins d'emploi, des zones rurales ou des zones en difficulté.

« Il fixe les orientations permettant de favoriser le rayonnement de pôles d'enseignement supérieur et de recherche à vocation internationale.

« Il favorise les liaisons entre les formations technologiques et professionnelles et le monde économique par l'intermédiaire, notamment, des instituts universitaires de technologie, des sections de techniciens supérieurs des lycées, des instituts universitaires professionnalisés, des universités de technologie et des écoles d'ingénieurs. Il a également pour objet de valoriser la recherche technologique et appliquée.

« Il précise les conditions de la mise en oeuvre de la politique de la recherche telle qu'elle est définie par la loi no 82-610 du 15 juillet 1982 d'orientation et de programmation pour la recherche et le développement technologique de la France. Il définit notamment les objectifs de répartition géographique des emplois de chercheurs, d'enseignants-chercheurs et d'ingénieurs participant à la recherche publique.

« Il organise, au niveau régional ou interrégional, sur des thèmes évalués internationalement, l'association des différentes composantes de la recherche et encourage un double processus d'essaimage à partir des centres de recherche, l'un de type fonctionnel vers le monde économique, l'autre de type géographique, entre sites ou entre établissements d'enseignement supérieur et de recherche.

« Il valorise la formation continue et favorise la diffusion de l'information et de la culture scientifique et technique.

« II. - La conférence régionale de l'aménagement et du développement du territoire organise la concertation sur l'enseignement supérieur et la recherche afin d'assurer la répartition équilibrée des activités d'enseignement supérieur et de recherche, de promouvoir une meilleure articulation entre recherche publique et recherche privée et de favoriser les synergies avec le monde économique grâce à la formation en alternance, à la formation continue et au soutien de projets porteurs de développement économique. »

## Article 13

I. - La division de la section 1 du chapitre V du titre Ier de la loi no 95-115 du 4 février 1995 précitée en deux sous-sections est supprimée.

II. - L'article 12 de la même loi est ainsi rédigé :

« Art. 12. - La carte des formations supérieures et de la recherche prévue à l'article 19 de la loi no 84-52 du 26 janvier 1984 sur l'enseignement supérieur doit être compatible avec les orientations du schéma de services collectifs de l'enseignement supérieur et de la recherche. »

## Article 14

I. - L'intitulé de la section 2 du chapitre V du titre Ier de la loi no 95-115 du 4 février 1995 précitée est ainsi rédigé : « Du schéma de services collectifs culturels ».

II. - L'article 16 de la même loi est ainsi modifié :

1o Le premier alinéa est remplacé par sept alinéas ainsi rédigés :

« Le schéma de services collectifs culturels définit les objectifs de l'Etat pour favoriser la création et développer l'accès de tous aux biens, aux services et aux pratiques culturelles sur l'ensemble du territoire.

« Il identifie des territoires d'intervention prioritaire, afin de mieux répartir les moyens publics.

« Il encourage le développement de pôles artistiques et culturels à vocation nationale et internationale. Il prévoit, le cas échéant, les transferts de fonds patrimoniaux correspondants.

« Il définit, pour les organismes culturels qui bénéficient de subventions de l'Etat, des objectifs de diffusion de leurs activités ainsi que de soutien à la création.

« Il renforce la politique d'intégration par la reconnaissance des formes d'expression artistique, des pratiques culturelles et des langues d'origine.

« Il détermine les actions à mettre en oeuvre pour assurer la promotion et la diffusion de la langue française ainsi que la sauvegarde et la transmission des cultures et des langues régionales ou minoritaires.

« Il s'appuie sur l'usage des technologies de l'information et de la communication pour développer l'accès aux oeuvres et aux pratiques culturelles. » ;

2o Le dernier alinéa est remplacé par deux alinéas ainsi rédigés :

« La conférence régionale de l'aménagement et du développement du territoire organise la concertation afin de contribuer au renforcement et à la coordination des politiques culturelles menées par l'Etat et les collectivités territoriales dans la région.

« Les contrats passés entre l'Etat, les collectivités territoriales intéressées et les organismes culturels qui bénéficient de subventions de l'Etat tiennent compte des objectifs du schéma. »

## Article 15

I. - L'intitulé de la section 3 du chapitre V du titre Ier de la loi no 95-115 du 4 février 1995 précitée est ainsi rédigé : « Du schéma de services collectifs sanitaires ». La division de cette section en deux sous-sections est supprimée.

II. - L'article 17 de la même loi est ainsi rédigé :

« Art. 17. - Le schéma de services collectifs sanitaires a pour but d'assurer un égal accès en tout point du territoire à des soins de qualité. Il vise à corriger les inégalités intra et interrégionales en matière d'offre de soins et à promouvoir la continuité et la qualité des prises en charge en tenant compte des besoins de santé de la population, des conditions d'accès aux soins et des exigences de sécurité et d'efficacité. Il veille au maintien des établissements et des services de proximité.

« Il favorise la mise en réseau des établissements de santé, assurant le service public hospitalier et le développement de la coopération entre les établissements publics et privés. Il vise également à améliorer la coordination des soins en développant la complémentarité entre la médecine préventive, la médecine hospitalière, la médecine de ville et la prise en

charge médico-sociale.

« Il favorise l'usage des nouvelles technologies de l'information dans les structures hospitalières de façon à permettre le développement de la télémédecine et à assurer un égal accès aux soins sur l'ensemble du territoire.

« Le schéma de services collectifs sanitaires prend en compte les dispositions des schémas régionaux d'organisation sanitaire ainsi que des schémas nationaux et interrégionaux prévus aux articles L. 712-1 à L. 712-5 du code de la santé publique. »

#### Article 16

I. - Après l'article 17 de la loi no 95-115 du 4 février 1995 précitée, il est inséré un intitulé ainsi rédigé : « Section 4. - Du schéma de services collectifs de l'information et de la communication ».

II. - L'article 18 de la même loi est ainsi rédigé :

« Art. 18. - Le schéma de services collectifs de l'information et de la communication fixe les conditions dans lesquelles est assurée l'égalité d'accès à ces services.

« Il définit les objectifs de développement de l'accès à ces services et de leurs usages sur l'ensemble du territoire, dans le respect des dispositions sur le service universel et les services obligatoires des télécommunications.

« Le schéma tient compte des évolutions des technologies et des obligations à la charge des opérateurs en matière d'offre de services de télécommunication. Il définit les conditions optimales pour l'utilisation de ces services, notamment dans le domaine de la publiphonie, de la téléphonie mobile, des connexions à haut débit, de la diffusion des services audiovisuels et multimédias, afin de favoriser le développement économique des territoires et l'accès de tous à l'information et à la culture.

« Il prévoit les objectifs de développement de l'accès à distance, prioritairement en vue d'offrir aux usagers un accès à distance au service public, notamment par les téléprocédures, et précise les objectifs de numérisation et de diffusion de données publiques.

« Il détermine les moyens nécessaires pour promouvoir l'usage des technologies de l'information et de la communication au sein des établissements d'enseignement scolaire et supérieur et de formation professionnelle.

« Le schéma définit également les conditions dans lesquelles l'Etat peut favoriser la promotion de nouveaux services utilisant les réseaux interactifs à haut débit, à travers notamment la réalisation de projets d'expérimentation et le développement de centres de ressources multimédias. »

[.....]

#### Article 20

I. - Après l'article 18 de la loi no 95-115 du 4 février 1995 précitée, il est inséré un intitulé ainsi rédigé : « Section 5. - Des schémas multimodaux de services collectifs de transport ».

II. - L'article 19 de la même loi est ainsi rédigé :

« Art. 19. - Le schéma multimodal de services de transport de voyageurs et le schéma multimodal de services de transport de marchandises sont établis dans les conditions prévues par l'article 14-1 de la loi no 82-1153 du 30 décembre 1982 d'orientation des transports intérieurs. »

#### Article 21

I. - L'article 67 de la loi no 95-115 du 4 février 1995 précitée est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« Pour préparer dans les meilleures conditions la loi prévue au premier alinéa, les dispositions prévues au troisième alinéa continuent à s'appliquer jusqu'au 31 décembre 2001 au plus tard. »

II. - Le cinquième alinéa de l'article L. 4332-5 du code général des collectivités territoriales est complété par une seconde phrase ainsi rédigée :

« Ces dispositions continuent à s'appliquer au-delà du 31 décembre 1999 pendant la période



transitoire prévue au quatrième alinéa de l'article 67 de la loi no 95-115 du 4 février 1995 précitée. »

#### Article 22

I. - Après l'article 19 de la loi no 95-115 du 4 février 1995 précitée, il est inséré un intitulé ainsi rédigé : « Section 6. - Du schéma de services collectifs de l'énergie ».

II. - L'article 20 de la même loi est ainsi rédigé :

« Art. 20. - I. - Le schéma de services collectifs de l'énergie définit, dans le cadre de la politique nationale de l'énergie, les objectifs d'exploitation des ressources locales d'énergies renouvelables et d'utilisation rationnelle de l'énergie concourant à l'indépendance énergétique nationale, à la sécurité d'approvisionnement et à la lutte contre l'effet de serre. A cette fin, il évalue les besoins énergétiques prévisibles des régions, leur potentiel de production énergétique, leurs gisements d'économies d'énergie et les besoins en matière de transport d'énergie.

« Il détermine les conditions dans lesquelles l'Etat et les collectivités territoriales pourront favoriser des actions de maîtrise de l'énergie ainsi que de production et d'utilisation des énergies renouvelables en tenant compte de leur impact sur l'emploi et de leurs conséquences financières à long terme.

« Le schéma comprend une programmation des perspectives d'évolution des réseaux de transport de l'électricité, du gaz et des produits pétroliers.

« II. - La conférence régionale de l'aménagement et du développement du territoire organise la concertation afin de favoriser la coordination des actions menées en matière d'énergies renouvelables et d'utilisation rationnelle de l'énergie sur le territoire régional et leur évaluation. »

#### Article 23

I. - La section 4 du chapitre V du titre Ier de la loi no 95-115 du 4 février 1995 précitée devient la section 7. Son intitulé est ainsi rédigé : « Du schéma de services collectifs des espaces naturels et ruraux ».

II. - L'article 21 de la même loi est ainsi rédigé :

« Art. 21. - Le schéma de services collectifs des espaces naturels et ruraux fixe les orientations permettant leur développement durable en prenant en compte l'ensemble des activités qui s'y déroulent, leurs caractéristiques locales ainsi que leur fonction économique, environnementale et sociale.

« Il définit les principes d'une gestion équilibrée de ces espaces qui pourront notamment être mis en oeuvre par les contrats territoriaux d'exploitation conclus en application de l'article L. 311-3 du code rural.

« Il décrit les mesures propres à assurer la qualité de l'environnement et des paysages, la préservation des ressources naturelles et de la diversité biologique, la protection des ressources non renouvelables et la prévention des changements climatiques. Il détermine les conditions de mise en oeuvre des actions de prévention des risques naturels afin d'assurer leur application adaptée sur l'ensemble du territoire.

« Il identifie les territoires selon les mesures de gestion qu'ils requièrent, ainsi que les réseaux écologiques, les continuités et les extensions des espaces protégés qu'il convient d'organiser.

« Il définit également les territoires dégradés et les actions de reconquête écologique qu'ils nécessitent.

« Il met en place des indicateurs de développement durable retraçant l'état de conservation du patrimoine naturel, l'impact des différentes activités sur cet état et l'efficacité des mesures de protection et de gestion dont ils font, le cas échéant, l'objet.

« Dans le cadre de leur mission définie à l'article L. 141-1 du code rural, les sociétés d'aménagement foncier et d'établissement rural contribuent à la mise en oeuvre du volet foncier du schéma.

« Un rapport sur l'état du patrimoine naturel et ses perspectives de conservation et de mise en valeur est annexé au schéma.

« La conférence régionale de l'aménagement et du développement du territoire organise la concertation sur la mise en oeuvre du schéma afin de contribuer à la coordination des politiques menées par l'Etat et les collectivités territoriales. »

Article 24

Après l'article 21 de la loi no 95-115 du 4 février 1995 précitée, il est inséré une section 8 ainsi rédigée :

« Section 8

« Du schéma de services collectifs du sport

« Art. 21-1. - Le schéma de services collectifs du sport définit les objectifs de l'Etat pour développer l'accès aux services, aux équipements, aux espaces, sites et itinéraires relatifs aux pratiques sportives sur l'ensemble du territoire national, en cohérence avec le schéma de services collectifs des espaces naturels et ruraux, et favoriser l'intégration sociale des citoyens.

« A cette fin, il identifie des territoires d'intervention prioritaire et évalue l'ensemble des moyens nécessaires en prenant en compte l'évolution des pratiques et les besoins en formation.

« Il coordonne l'implantation des pôles sportifs à vocation nationale et internationale et guide la mise en place des services et équipements structurants. Il offre un cadre de référence pour une meilleure utilisation des moyens publics et des équipements sportifs.

« Il favorise la coordination des différents services publics impliqués dans le développement des pratiques sportives en relation avec les politiques de développement local, économique, touristique et culturel.

« Il assure l'information du public sur les services, les équipements et les pratiques sportives en s'appuyant sur les réseaux existants et l'usage des nouvelles technologies de l'information et de la communication.

« La conférence régionale de l'aménagement et du développement du territoire organise la concertation en liaison avec le mouvement sportif afin de contribuer au renforcement et à la coordination des actions menées par l'Etat et les collectivités territoriales dans la région.

« Les contrats passés entre l'Etat, les collectivités territoriales intéressées et les associations sportives qui bénéficient de subventions de l'Etat tiennent compte des objectifs du schéma.

»

MESDAMES, MESSIEURS,

Annoncés par le comité interministériel d'aménagement du territoire (CIADT) du 15 décembre 1997, puis précisés par deux circulaires du Premier ministre des 1<sup>er</sup> et 17 juillet 1998, institués par la loi d'orientation et d'aménagement durable du territoire (LOADDT) du 25 juin 1999, les schémas de services collectifs sont une oeuvre de longue haleine.

Les projets sont soumis à l'avis de la Délégation à l'aménagement du territoire de l'Assemblée nationale, conformément à la loi, au terme d'une série de consultations.

La Délégation et les rapporteurs ont pu prendre connaissance en décembre 2000 des projets de schéma dans la rédaction qui a été soumise aux régions et ont travaillé et réalisé des auditions sur cette base. Le 23 mai 2001, la Délégation a été saisie des projets de schémas qui ont été corrigés, pour intégrer, tout au moins dans une certaine mesure, les observations des régions. Les rapporteurs ont donc tenu compte des deux rédactions pour rédiger leur avis.

## **I - UNE DEMARCHE NOVATRICE**

**Ces schémas, au nombre de neuf, sont le produit d'une démarche nouvelle pour deux raisons principales.**

La première est l'épuisement de la notion de schéma national. Le schéma national d'aménagement et de développement du territoire prévu par l'article 2 de la loi du 4 février 1995 n'a pas pu être présenté au Parlement dans les délais prévus par la loi, comme a pris acte le comité interministériel d'aménagement du territoire (CIADT) du 15 décembre 1998.

Deuxième changement majeur, la LOADDT adopte une logique nouvelle en prenant en compte les modifications intervenues dans le contexte national et européen, à savoir la décentralisation et l'élargissement de l'Union européenne.

**Cette démarche est riche de possibilités.**

Documents de planification élaborés sur la base d'un horizon de vingt ans, les schémas couvrent la plupart des politiques sectorielles structurant le territoire, afin de permettre la mise en œuvre de stratégies globales et durables.

L'enjeu est l'accessibilité effective de tous aux services. La perspective traditionnelle est bouleversée, **l'offre standardisée d'équipements abandonnée pour faire place à une planification attentive aux besoins collectifs**. La Délégation apprécie cette nouvelle optique plus riche, qui conduit de surcroît à faire entrer dans cet exercice prospectif des secteurs différents de ceux qui y figuraient habituellement, les espaces naturels et ruraux, le sport et l'énergie. Ces approches différentes sont en effet fondamentales dans la perspective du développement durable.

Elles devraient permettre de répondre à une demande en services et équipements collectifs plus importante et plus diversifiée qu'auparavant.

Les schémas sont destinés à encadrer les contrats de plan Etat-région et à faciliter la prise en compte des politiques publiques par ceux-ci, ainsi que par les futurs contrats de pays et d'agglomération. Le calendrier des instruments communautaires et des contrats de plan n'a pas permis l'élaboration conjointe des schémas et de ces outils de programmation.

**Les schémas prennent en outre largement en compte la question territoriale**, qui est devenue un enjeu majeur des années à venir. L'introduction aux neuf schémas rappelle d'ailleurs que la planification territoriale devait répondre à trois priorités : le développement régional organisé autour du fait urbain et ouvert sur le monde, une organisation solidaire des territoires et la préservation du cadre de vie dans la diversité de ceux-ci. Ils seront un cadre de référence à partir duquel chaque région pourra élaborer son propre schéma. La planification territoriale voit ainsi le jour.

La prise en compte du territoire se fait différemment.

A la planification "descendante" définie à Paris, se substitue une planification qui intègre les demandes et se traduit par la structuration du territoire grâce à des schémas sectoriels. Conformément à la LOADDT, qui elle-même faisait référence aux principes de la décentralisation, le droit des régions d'établir leur propre stratégie, leur propre projet, est reconnu.

Cette approche est d'autant plus fondamentale qu'il convient de remédier à l'accroissement des disparités infrarégionales, voire infradépartementales et d'accompagner les perspectives favorables qui

s'offrent aujourd'hui du fait de la décentralisation et de l'émergence des nouveaux territoires de projets que sont les agglomérations et les pays.

Un autre point fort des schémas de services collectifs - et un de leurs objectifs essentiels - est de prévoir l'organisation et l'implantation des services, et notamment des services publics, qui sont un des éléments principaux de la structuration des territoires.

**L'autre originalité de cette démarche est qu'elle a fait une large place à la concertation.**

Pour la première étape, l'administration centrale a fait élaborer par un comité stratégique, pour chaque schéma, un document de cadrage comportant notamment des éléments de scénario d'évolution de la demande, les objectifs de l'Etat et la méthode à suivre au plan local.

La deuxième étape a permis, à partir de ces documents, d'identifier les priorités à retenir, compte tenu des grandes orientations d'aménagement et de développement de chaque région et de définir les objectifs d'amélioration de services à satisfaire.

A l'issue de cette période de concertation, les projets de schéma combinant les contributions régionales et les travaux de comités stratégiques ont été adoptés par le gouvernement en octobre 2000.

Ces projets ont ensuite été soumis à chacune des régions, les préfets étant chargés de recueillir l'avis des acteurs locaux, notamment par l'intermédiaire de la conférence régionale d'aménagement et de développement du territoire (CRADT).

Il appartient désormais aux Délégations parlementaires et au conseil national d'aménagement et de développement du territoire (CNADT) de rendre leur avis.

**Il était essentiel que le Parlement puisse se prononcer sur l'élaboration des schémas de services collectifs**, aspect fondamental de la politique d'aménagement du territoire. La création des Délégations a d'ailleurs été un des moments forts du débat parlementaire sur la LOADDT.

Neuf rapporteurs ont donné leur avis sur chacun des schémas ; ceux-ci ont été examinés par la Délégation et sont annexés au présent rapport.

Dans ce rapport de synthèse, la Délégation souhaite mettre l'accent sur quelques aspects particuliers qui auraient pu être plus largement

développés, tout en soulignant que, du fait du caractère novateur de la démarche, il est normal que certaines lacunes se fassent jour.

## **II - LE SUIVI DES SCHEMAS**

**Selon la LOADDT, les schémas de services collectifs seront révisés** selon la même procédure que celle retenue pour leur adoption – "au plus tard un an avant l'échéance des contrats de plan Etat-région" – Les contrats de plan actuels couvrent la période 2000-2006 ; les schémas seraient donc révisés vers 2005.

Dans la première version des projets de schémas dont la Délégation a eu connaissance à l'automne 2000, les dispositions relatives au suivi étaient très diverses, allant d'indications très limitées à des développements plus complets.

**La dernière rédaction sur laquelle est saisie la Délégation a tenu compte des observations de nombreuses régions déplorant l'insuffisance des procédures de suivi dans certains schémas. Globalement, la situation est plus satisfaisante, même si certaines lacunes demeurent.**

**Ces manques concernent encore trois projets de schémas :** Il s'agit de celui des services collectifs de l'enseignement supérieur et les deux schémas multimodaux de transport. Ces derniers citent les principaux critères permettant d'observer la qualité des services de transport, mais ne définissent pas d'indicateurs et ne précisent pas s'ils sont déjà élaborés ou devront l'être.

**Le suivi de certains projets de schéma ont été précisés dans la dernière version.**

*Le projet de schéma de services collectifs sanitaires* rappelait qu'un rapport sur les orientations de la politique de santé était présenté chaque année au Parlement dans le cadre du projet de loi de financement de la sécurité sociale. Ce document, qui n'est pas nouveau, ne pouvait être considéré *a priori* comme un travail spécifique d'évaluation et de suivi du schéma.

Dans la nouvelle version, des dispositions nouvelles ont été ajoutées : le schéma souligne que le projet de loi de modernisation du système de santé prévoit, chaque année au Parlement, un "débat spécifique sur les perspectives du Gouvernement en matière de politique de santé". Pour ce débat, un rapport sera préparé par le Gouvernement et

préalablement soumis à la conférence nationale de santé qui elle-même élaborera chaque année un rapport sur les droits des usagers du système de santé. Ces nouvelles dispositions posent néanmoins deux problèmes. Elles ne figurent actuellement que dans un projet de loi, le schéma ne peut donc les tenir pour acquises. D'autre part, le processus ainsi prévu paraît assez complexe.

*Le schéma sur les espaces naturels et ruraux* ne mentionnait pas de procédure particulière : il évoquait les "nécessaires évolutions" qui devraient le modifier en s'appuyant sur les informations tirées de la mise en place d'indicateurs de développement durable, prévus par l'article 23 de la LOADDT. Ces indicateurs n'existant pas encore, le projet considérait qu'il s'agissait d'un chantier prioritaire.

Ce projet de schéma comporte désormais quelques éléments supplémentaires de suivi. Il précise que les indicateurs retraceront l'état de conservation du patrimoine naturel, l'impact des différentes activités sur cet état et l'efficacité des mesures de protection et de gestion relatives aux espaces naturels et ruraux.

Il fournit des précisions sur les indicateurs, qui doivent pouvoir contribuer à l'élaboration d'indicateurs européens et être utilisés, et, au besoin, déclinés, par les collectivités. Ils seront choisis au terme d'un processus associant experts, administration et élus. Un appel d'offres sera lancé auprès des organismes spécialisés pour leur demander de proposer des systèmes d'observation ; ces propositions seront ensuite analysées au sein d'une commission de suivi. Dans chaque région, la CRADT sera appelée à examiner les résultats des indicateurs et à proposer des recommandations de mesures correctrices.

Le suivi du projet de *schéma de l'information et de la communication* a également été amélioré. Dans la version précédente, le suivi et l'évaluation devaient être assurés par un comité stratégique placé auprès de la DATAR et réunissant les représentants des ministères et organismes publics concernés par les enjeux de la société de l'information ainsi qu'un certain nombre d'experts. Pour éclairer les travaux du comité, l'observatoire des réseaux, des usages et des services, mis en place en 1998, devait suivre la réalisation des objectifs fixés par l'Etat à partir des indicateurs quantitatifs et des critères nouveaux retenus par le comité. Il devait bénéficier des éléments obtenus, à l'échelon régional, par des "centres de ressources" créés à cet effet. En outre, chaque CRADT devait comporter une commission régionale de suivi du schéma.

Dans la dernière rédaction, le schéma propose, en outre, la création d'un "observatoire des télécommunications, des téléservices et des territoires

(OT3)" et la production, tous les deux ans, par la DATAR et le secrétariat à l'industrie, d'un rapport sur l'état des régions dans la société de l'information "qui constituera de fait la déclinaison territoriale du présent schéma de services collectifs". Cette décision est d'autant plus intéressante que ce domaine se caractérise par des mutations très rapides : un délai limité à deux ans s'impose ; cette mesure traduit en outre la volonté de veiller particulièrement au développement des nouvelles technologies dans les territoires, la veille technologique devant se doubler d'une veille territoriale. Toutefois, la superposition des instances – comité stratégique, observatoire OT3, observatoire des télécommunications dans la ville – risque d'être redondante et de conduire, en fait, à une relative perte d'efficacité.

**En revanche, le suivi de deux autres projets de schémas n'a pas fait l'objet de modifications dans la dernière rédaction, car il était déjà prévu de façon assez complète.**

En ce qui concerne *le schéma sur le sport*, le comité stratégique aura le rôle de comité national d'évaluation qui établira un ensemble d'indicateurs constituant un tableau de bord de l'exécution du schéma. Les informations recueillies par les observatoires régionaux seront transmises à l'observatoire des activités physiques, des pratiques sportives et de métiers du sport, qui les exploitera afin de les communiquer au comité national d'évaluation.

*Le schéma des services collectifs culturels* rappelle que les documents d'objectifs régionaux seront réactualisés tous les trois ans (comme les contrats de plan Etat-région) selon des modalités à fixer par circulaire. Le comité national de suivi (qui prendra la suite du comité stratégique d'élaboration) recevra des CRADT les informations nécessaires à la révision du schéma national. Par ailleurs, les CRADT, grâce à la création de commissions ad hoc, devront veiller à l'application régionale du schéma national et évaluer le degré de réalisation des actions engagées. Elles devront en outre analyser les évolutions et les mutations du secteur culturel afin de préparer les révisions triennales du schéma et seront aidées pour ce faire par la mise en place de dispositifs régionaux d'observation de la vie culturelle et d'évaluation, destinés à capitaliser les connaissances de la vie culturelle en région et à proposer des politiques pour lesquelles sont recherchées des synergies intra-territoriales.

**Malgré ces améliorations -réelles- des disparités demeurent et posent plusieurs problèmes. Certains projets de schémas prévoient la mise en place d'organismes spécifiques - parfois même peut-être trop nombreux, ce qui peut peut-être entraîner une certaine lourdeur – d'autres, au contraire, ne précisent pas quelle instance en sera chargée. Il faudrait davantage de précisions à cet égard. Une normalisation des organismes de**



**suivi** en faciliterait la lisibilité. La Délégation serait, en outre, favorable à la **généralisation de tableaux de bord**, qui sont les instruments les plus adaptés pour suivre l'évolution des différents domaines.

**L'un des problèmes principaux est celui de la périodicité.** Le schéma de services collectifs culturels prévoit une révision triennale. Tous les autres sont muets à ce sujet, ce qui laisse à penser que le délai mentionné par la loi sera appliqué. Plusieurs questions se posent à cet égard : une révision simultanée de l'ensemble des schémas paraît *a priori* judicieuse ; faut-il dans ce cas la prévoir seulement avant l'échéance des contrats de plan, c'est-à-dire tous les six ou sept ans ou, au contraire, plus fréquemment ? Cette diversité pose donc le problème de la simultanéité de la révision de l'ensemble des schémas.

**En revanche, la question de l'articulation entre les schémas et différents autres documents** (les schémas régionaux, les contrats de plan Etat-régions, les documents uniques de programmation (DOCUP) européens, dont la durée est égale à celle des contrats de plan) **est en voie de résolution.** Les schémas seront adoptés après les contrats de plan Etat-région, alors que l'inverse aurait été préférable. Mais la révision des contrats de plan actuels surviendra après l'adoption des schémas, ce qui permettra une mise en phase plus satisfaisante ; en outre, les contrats de plan s'appliquent désormais à la même période que les DOCUP européens, rendant ainsi cohérentes les mesures visant à l'intégration des politiques d'aménagement du territoire.

Il serait donc essentiel de préciser les procédures de suivi : **faute d'évaluation, l'élaboration et l'application des schémas deviendra un exercice qui perdra de son efficacité et de son intérêt.**

**Cette évaluation est d'autant plus nécessaire que le schéma de développement de l'espace communautaire (SDEC) met l'accent sur la nécessité de renforcer la coopération à l'échelon transnational.** Il propose aux Etats membres de présenter régulièrement dans des rapports nationaux de développement spatial des informations relatives aux aspects importants de leur politique et de sa mise en œuvre ; il suggère en outre de s'accorder sur des indicateurs fiables afin de pouvoir soutenir de façon efficace le développement durable des régions et des villes. L'évaluation des différents schémas pourrait permettre de préparer ce type d'exercice.

La circulaire du Premier Ministre du 25 août 2000 met d'ailleurs l'accent sur la nécessité d'articuler l'évaluation des différentes procédures contractuelles françaises (contrats de plan Etat-région, contrats de pays et d'agglomération, contrats de villes, contrats conclus avec les parcs naturels régionaux) et l'évaluation des programmes communautaires, soulignant en

particulier que les deux procédures se rejoignent sur certains points, en particulier, "le suivi et la définition d'indicateurs, l'existence d'une évaluation à mi-parcours et le recours à des évaluations thématiques approfondies". Elle en conclut que les programmes importants des contrats de plan cofinancés par les fonds structurels feront l'objet d'une évaluation et prévoit qu'une instance spécifique (composée notamment de représentants du comité de suivi des DOCUP et de membres de la section spécialisée de la CRADT) dispose d'un cahier des charges en partie commun.

Ces dispositions sont essentielles, mais le suivi qui est prévu actuellement, encore trop restreint, ne semble pas pouvoir le favoriser.

### III - LA DIMENSION EUROPEENNE

La diversité est très grande à cet égard également. Mais **force est de reconnaître que la dimension européenne n'est pas aussi développée qu'on aurait pu le souhaiter, malgré les améliorations apportées à la dernière version.** L'Etat n'est plus le seul acteur de l'aménagement du territoire ; cette politique se construit, certes, à l'échelle des territoires, mais aussi à l'échelle de l'Europe.

La France vit dans un espace ouvert où les hommes, les marchandises et les capitaux circulent librement. La monnaie unique va renforcer dans quelques mois l'intégration européenne et la comparabilité des territoires. La politique de convergence menée par l'Union européenne et la mise en oeuvre avec les politiques structurelles vise à réduire les inégalités inter-régionales. Le schéma de développement de l'espace communautaire participe à cette logique et vise à favoriser un développement plus cohérent des territoires de l'Europe. Qu'il s'agisse des grands réseaux de communication, de la recherche, des nouvelles technologies de l'information et de la communication, des réseaux écologiques, chacun conviendra qu'il convient de les instaurer dans une logique plus large que la logique nationale.

**Certains secteurs échappant totalement ou largement à la compétence communautaire, tels que la santé et l'enseignement supérieur, il est logique que les schémas correspondants n'intègrent pas cette dimension.** *Le projet de schéma de l'enseignement supérieur et de la recherche* évoque rapidement le contexte européen, la concurrence internationale et la nécessité d'une ouverture plus grande de notre système d'enseignement supérieur de recherche au plan international par des coopérations diversifiées et renforcées. *Le projet de schéma des services collectifs sanitaires* ne consacre que de brefs développements à ce sujet.

**En revanche, il était moins normal que, dans la première version, d'autres schémas comportent si peu de propositions relatives aux mesures souhaitables dans le cadre européen.** *Le projet de schéma des services collectifs de l'énergie* n'aborde pas les aspects européens, bien que les infrastructures fassent partie des compétences communautaires. *Le projet de schéma sur l'information et la communication* se contentait de présenter -en annexe- le "programme e-Europe" lancé par la Commission européenne en 1999, sans en tirer de conclusions opérationnelles et sans l'articuler avec ses propres développements.

**La dernière rédaction a été complétée** ; le projet de schéma décrit les nouvelles technologies en Europe et fournit un tableau comparant les équipements de la France, de cinq pays européens et des Etats-Unis. Cet ajout, intéressant, reste toutefois limité car la comparaison ne porte que sur quelques pays et quelques techniques. Une mise au point sur la réglementation européenne serait fort utile, alors qu'actuellement la Commission travaille à une modification de celle-ci.

**D'autres sont plus satisfaisants dès la première rédaction.** *Le projet de schéma culturel* met l'accent sur la nécessité de développer au sein de l'Union européenne les échanges entre étudiants, entre artistes, entre professionnels du secteur et entre les œuvres. Il se propose également de renforcer les cadres institutionnels de coopération culturelle transfrontalière et d'assurer au sein de chaque région un pôle artistique et culturel de rayonnement national ou européen ou international. Il ne raisonne donc pas dans un cadre purement français.

La philosophie du *projet de schéma des espaces naturels et ruraux* est proche de celle du SDEC, lorsqu'il évoque la stratégie relative à l'effet de serre et la politique du paysage en cohérence avec d'autres schémas, même si le SDEC s'avère plus riche. Le schéma de services collectifs est très bref à propos du contexte européen, mais il prévoit la mise en place d'un réseau écologique européen visant à préserver la biodiversité. Dans la dernière version, il met l'accent sur la responsabilité particulière de la France pour la constitution du réseau "Natura 2000", puisqu'elle est un des seuls pays de l'Union européenne à disposer d'un patrimoine naturel riche et diversifié, grâce à sa situation de carrefour biogéographique. De surcroît, le champ couvert est souvent inter-régional, même si les espaces ne sont pas individualisés (grandes vallées fluviales, massifs montagneux, littoral).

*Le schéma relatif au sport* prend d'ailleurs en compte la dimension européenne pour les activités physiques de pleine nature qui utilisent les grands espaces naturels et ruraux

Quant aux *schémas de transport*, ils rappellent les récents progrès réalisés dans la construction des réseaux transeuropéens et mettent l'accent sur le problème des corridors surchargés du fait de la place centrale de la France dans l'Union européenne, et sur la nécessité de poursuivre les négociations communautaires pour régler les problèmes de transit et pour progresser dans l'harmonisation sociale des transports routiers.

La dimension européenne n'est donc pas absente des schémas, mais il s'agit, le plus souvent, de développements épars, fragmentaires ; **on est encore loin, dans la plupart des cas, d'une réflexion sur la construction européenne dans les différents secteurs.**

**Les projets de schéma pourraient, avec avantage, présenter le contexte européen, les éventuelles modifications réglementaires prévisibles, et, surtout, les défis qui se posent actuellement dans les secteurs correspondant aux schémas à l'échelle européenne. Ils devraient également examiner si les politiques proposées sont euro-compatibles, en phase avec les politiques menées chez nos partenaires.**

Ils raisonnent encore trop dans un cadre encore trop français.

**Ils devraient, en particulier, être mieux articulés avec le schéma de l'espace communautaire, qui vient d'être adopté.**

Quelques exemples permettent de montrer que cette mise en conformité pourrait encore être améliorée. Le schéma communautaire souligne que les technologies de l'information et de la communication permettent de favoriser le développement des régions rurales ou difficiles d'accès, et que le soutien à de nouveaux services de télécommunication devait être un des objectifs des réseaux transeuropéens. Le schéma correspondant indique seulement que la France soutiendra le projet GEANT permettant l'interconnexion des réseaux de recherche et d'enseignement des Etats de la communauté. Il ne précise pas quelles mesures permettraient d'y parvenir, ni quels autres réseaux pourraient être développés dans cette optique. En outre, le SDEC souhaite promouvoir "des schémas de transports et de communications intégrés qui favorisent le développement polycentrique du territoire de l'Union européenne et qui représentent un préalable important pour une intégration active des villes et des régions européennes dans l'Union européenne". Ni le schéma des services collectifs de l'information et de la communication, ni les schémas multimodaux de transport ne semblent prévoir une future intégration.

Le SDEC lui-même rappelle que l'application des options politiques est fondée sur le principe de subsidiarité et qu'une coopération étroite est donc nécessaire entre les politiques à l'échelle communautaire et

les politiques aux niveaux transnational, régional et local : *"la coopération est la clé d'une politique de développement spatial intégrée et représente une plus value par rapport à une mise en œuvre séparée des politiques sectorielles"*.

Il met largement l'accent sur le développement des euro-corridors, qui peuvent représenter un instrument essentiel du développement spatial en faveur de la coopération entre villes. Ce concept permet d'articuler entre elles les politiques sectorielles, - comme les transports - le développement économique, l'urbanisme et l'environnement. Or, il n'est pas repris dans les schémas de services collectifs.

Le SDEC propose en outre aux Etats membres d'analyser les problèmes et solutions en matière de développement spatial et d'échanger des expériences novatrices en vue d'utiliser et de transmettre les connaissances dans le domaine du développement spatial et régional. Il appelle les collectivités territoriales géographiquement séparées, appartenant à des Etats membres différents, et qui sont confrontées aux mêmes préoccupations, à coopérer, afin d'apporter leurs propositions concernant la structure territoriale de l'Europe de demain.

**Les projets de schémas, dans leur rédaction actuelle, répondent encore insuffisamment aux vœux du schéma communautaire** qui souhaite *"européaniser la planification nationale, régionale et urbaine"*, en soulignant que les organes politiques et administratifs *"devraient éviter de considérer leur territoire comme une île et tenir compte... dès le départ des relations et des interactions européennes"*.

#### **IV - LA TRANSVERSALITE ENTRE LES PROJETS DE SCHEMAS**

La possibilité de lire les schémas transversalement est essentielle pour assurer la cohérence des politiques sectorielles.

Cette transversalité est d'ailleurs fondamentale pour instaurer un développement durable.

**Elle est nécessaire par exemple entre les schémas relatifs à l'énergie, les transports et les espaces naturels.** Il faudra tenir compte, dans ces différents documents, de deux données fondamentales qui peuvent être contradictoires, les engagements pris à Kyoto pour limiter la croissance des gaz à effet de serre et la nécessité de favoriser l'efficacité économique.

La croissance économique –dont on peut penser qu'elle va se confirmer au cours des prochaines années– et la poursuite de l'intégration

européenne des pays du sud –et par conséquent, le développement des flux nord-sud- indiquent inévitablement un accroissement de la demande de transport.

Il faut d'ailleurs noter que la spécialisation des pays ou des régions que l'on pouvait imaginer voici quelques années n'a pas eu lieu et qu'au contraire, les entreprises développent les échanges entre leurs filiales situées dans des pays différents. On cite toujours l'exemple un peu caricatural –mais réel- d'une entreprise qui ferait transformer des denrées alimentaires de base dans un autre pays que celui où elles sont produites et que celui où elles sont vendues. Ces modes de production entraînent des besoins de transport importants.

Il en résulte des goulots d'étranglement auxquels notre territoire est confronté quotidiennement et la nécessité de développer la réflexion sur les modalités propres à les résorber.

Les choix retenus par les différents pays de l'Union européenne ne sont pas identiques. Dans leur développement qui a été plus tardif que le nôtre, les Espagnols ont privilégié la route et, de ce fait, des obstacles demeurent pour renforcer le réseau ferroviaire entre les deux pays (par exemple, la différence d'écartement).

Un équilibre est délicat à trouver entre la nécessité de ne pas brider la croissance, qui a un impact direct sur l'emploi, et de gérer ce trafic de transit en augmentation continue qui altère la qualité de nos espaces naturels et ruraux.

Ces objectifs ambitieux sont-ils suffisants au regard du développement durable de la fonction de transit de la France et de la croissance économique ?

La transversalité mériterait d'être plus affirmée.

**La transversalité faisait également défaut entre le schéma des transports et celui de l'information et de la communication.** Or, le schéma de développement de l'espace européen appelle de ses vœux l'intégration de ces deux types de schémas, afin de favoriser le développement polycentrique du territoire de l'Union européenne. De même, le traité sur l'Union charge la Communauté de contribuer à la mise en place et à l'extension de réseaux transeuropéens (RTE) dans les domaines des transports, des télécommunications et des infrastructures d'approvisionnement en énergie afin de renforcer la cohésion économique et sociale de l'Union. La dernière version des schémas est plus satisfaisante à deux égards : les projets de schéma de transport se fixent pour objectif de

faciliter le développement des infrastructures de télécommunication sur le domaine public routier par la pose de fourreaux destinés à recevoir des fibres optiques lors de la construction et de la rénovation des routes et autoroutes.

**La transversalité paraît mieux prise en compte entre les projets de schémas santé, culture et information et communication.** Comme le souligne l'introduction générale aux schémas, l'information et la communication sont désormais au coeur de l'organisation sociale du fonctionnement des services collectifs. Le schéma sur l'information et la communication s'est fixé quatre objectifs principaux en matière sanitaire. Il a pour but *"de soutenir l'implantation des technologies permettant le fonctionnement en réseau des professionnels, de favoriser la coordination des actions des secteurs sanitaire et médico-social, de mettre en ligne le savoir au service de la formation des professionnels et d'organiser dans un cadre déontologique sur l'accès aux services télématiques de santé"*.

Les mêmes propositions ont été reprises, mot pour mot, dans le schéma des services collectifs sanitaires. Le schéma de l'information et la communication en conclut que le réseau santé social est un élément essentiel de la modernisation du secteur et que le réseau national des technologies pour la santé permettra de labelliser des projets de recherche innovants à finalité industrielle. Il est regrettable toutefois que le schéma sanitaire n'en ait pas tiré ses conclusions propres.

Dans le domaine culturel, les technologies de l'information et de la communication devront permettre la connexion des lieux culturels, la numérisation du patrimoine, la formation, le développement d'industries culturelles numériques locales, et le développement de la culture multimédia des services administratifs culturels.

**En revanche, des liens n'ont pas pu s'établir faute de couverture de certains secteurs par un schéma.** Il aurait, par exemple, été intéressant d'établir des passerelles entre, d'une part, le schéma culturel et, d'autre part, le domaine de l'enseignement primaire et secondaire.

**Dans la dernière version, de nouvelles transversalités apparaissent :**

- **entre le projet de schéma "sport" et le projet de schéma "espace naturels et ruraux"**. Le schéma de services collectifs sportifs souhaite organiser autour du préfet, dans le cadre du projet territorial de l'Etat, la cohérence et la coordination permanente de l'action de tous les services concernés de l'Etat sur les objectifs de ce schéma dans le département.

Il prévoit, pour favoriser le développement des zones agricoles en voie de déprise, de coordonner les actions des services déconcentrés du ministère de la jeunesse et des sports et ceux de l'agriculture, notamment lors de la négociation des contrats territoriaux d'exploitation, afin d'optimiser les interventions financières de l'Etat au profit du maintien de l'activité et d'un développement durable des espaces naturels et ruraux également intéressés au développement des activités sportives et du tourisme.

La mise en oeuvre des commissions départementales des espaces, sites et itinéraires des sports de nature<sup>1</sup> s'effectuera en articulation avec les objectifs du schéma "espaces naturels".

Le projet de schéma sur le sport a également le souci de concilier le droit des sportifs à pratiquer des activités sportives en milieu naturel et la nécessité d'en maîtriser le développement afin de concilier l'apport de ces activités à l'attractivité et au développement économique et social durable des territoires concernés et la protection des richesses naturelles, en tant que ressources rares.

- **entre le projet de schéma "espaces naturels" et le projet de schéma "transports"**. Le schéma "espaces naturels" note que des conflits peuvent intervenir entre les objectifs de l'un et de l'autre et prévoit quatre types d'instruments pour les traiter : les grands débats publics, les directives territoriales d'aménagement (DTA), les études d'impact, la mise en oeuvre des schémas de cohérence territoriale (SCOT) et des contrats de pays.

- **entre le projet de schéma "espaces naturels" et le projet de schéma "énergie"**. Le premier souligne les problèmes pouvant résulter pour l'environnement de l'énergie éolienne et de l'énergie provenant des produits agricoles.

- **entre le projet de schéma de l'enseignement supérieur et celui de l'information et de la communication**. Le schéma relatif à l'enseignement supérieur a consacré un nouveau développement à l'articulation entre les deux domaines : il met l'accent sur la nécessité de développer l'offre de formation dans les secteurs de l'informatique, la nécessaire montée en puissance de l'enseignement à distance et des nouvelles pratiques pédagogiques, l'encouragement à la recherche et sur l'usage des nouvelles technologies par l'enseignement supérieur.

Prenant acte de ces efforts accrus, la Délégation souhaite que les passerelles entre les différents schémas soient encore développées afin que

---

<sup>1</sup> Créées par la loi du 6 juillet 2000



l'on n'en reste pas à une juxtaposition de schémas sectoriels nationaux ou interrégionaux.

## **V - LE DIFFICILE EQUILIBRE ENTRE LA COMPETITIVITE ET L'EQUITE TERRITORIALE**

L'équilibre entre la compétitivité et l'équité territoriale est certainement un des défis majeurs de ces schémas. Il est dans certains d'entre eux exprimé clairement, dans d'autres, cette problématique n'est peut-être pas suffisamment dégagée.

### **Le dualisme territorial a changé de nature.**

A l'opposition entre Paris et la province, s'est substitué un dualisme entre la "banane bleue" et les zones périphériques. La France dans l'Europe urbaine souffre de la faiblesse de ses grandes villes qui n'ont pas la taille européenne. Elle est encore trop marquée par la domination de la région capitale qui polarise l'activité et les réseaux de transports. Le développement sur l'ensemble du territoire de métropoles à vocation européenne, Lyon, Lille, Toulouse, Nantes, Marseille, favorisera le développement local. C'est l'enjeu du polycentrisme maillé qu'évoque le document "France 2020".

Par ailleurs, comme le fait remarquer à juste titre l'introduction générale aux schémas "une ambition pour le territoire", le besoin du "juste à côté" s'exprime de plus en plus fortement, quel que soit le domaine considéré. Parallèlement, **la mondialisation est devenue la règle.**

Ces mouvements *a priori* divergents sont en fait paradoxalement liés puisque la mondialisation entraîne en écho la montée du niveau local.

Pour être performant et compétitif, un territoire doit miser sur ses atouts économiques, tels que les transports, mais aussi sur les atouts qualitatifs, tels que les équipements culturels, sportifs, les espaces naturels, les établissements d'enseignement qui seront de plus en plus des éléments de choix de localisation des entreprises et des salariés.

**Ces deux dimensions, compétitivité et équité sont donc en fait liées.**

L'introduction générale en fait état, le schéma européen également. La première opte pour une France métropolitaine et souligne que, afin d'éviter la constitution d'une économie d'archipel, il convient de favoriser un nouveau principe d'organisation du territoire fondé sur l'identification de pôles à partir desquels l'ensemble des territoires doivent être desservis et de

retenir l'échelon intercommunal *"pour stimuler les capacités d'innovation et d'expérimentation des acteurs territoriaux"*. Afin d'organiser *"ces nouvelles formes d'organisation territoriales adaptées aux réalités du développement économique et aux modes de vie de nos contemporains"*, l'émergence des nouvelles mailles que sont les pays et les agglomérations fondées sur les bassins de vie, de services et d'emplois, sont parmi les cadres les plus appropriés de mise en œuvre des schémas.

Le schéma de développement de l'espace communautaire reconnaît que la voie est étroite et met en garde les différents acteurs : *"une politique exclusivement orientée vers l'équilibre entraînerait l'affaiblissement des régions fortes sur le plan économique et renforcerait parallèlement la dépendance des régions moins favorisées. Le développement seul favoriserait l'accroissement des disparités régionales"*. Seule la combinaison de ces éléments *"permettra de réaliser un développement équilibré et durable de l'Union européenne"*.

Le schéma met également l'accent sur la nécessité d'une *"structuration plus polycentrique de l'espace"* européen et de créer *"plusieurs zones dynamiques d'intégration économique mondiale bien réparties sur le territoire de l'Union européenne"*. **Le SDEC souligne également l'interaction entre compétitivité et équité puisqu'il prône la création de réseaux de petites villes dans les régions moins densément peuplées et économiquement plus faibles** où le regroupement des potentiels urbains est souvent la seule possibilité de disposer d'un bassin de consommateurs suffisant pour retenir entreprises et services commerciaux. Pour les villes plus éloignées les unes des autres, la coopération en réseau est la solution proposée par le schéma. Il ajoute également que, dans les zones rurales en difficulté, les villes petites et moyennes et leurs interconnexions sont seules en mesure de proposer des infrastructures et des services aux activités économiques de la région.

**Le projet de schéma des services collectifs de l'enseignement supérieur et de la recherche se situe parfaitement dans cette problématique** puisqu'il prévoit une bonne diffusion territoriale sans nuire à l'efficacité de la recherche et de l'enseignement supérieur, une masse critique suffisante, synonyme d'efficacité et une présence territoriale satisfaisante. Le système français d'enseignement supérieur est marqué par un maillage territorial très dense et la faible mobilité des étudiants prouve que l'offre territoriale répond à leur souhait de poursuivre leur cursus près de chez eux ; mais pour mieux conjuguer efficacité et équité, le schéma prône une logique de réseau, considérant qu'il ne convient pas de privilégier le renforcement de pôles d'excellence, mais qu'au contraire, c'est la

complémentarité qui constitue l'excellence. Ce choix permet en outre d'éviter au maximum les concurrences inutiles.

**Le projet de schéma de services collectifs sportifs**, après avoir constaté la persistance de certaines inégalités, notamment territoriales, a pour objectif à la fois d'assurer le rayonnement de la France sur la scène internationale et d'inscrire le sport dans une logique de structuration et de développement durable du territoire. **Il propose donc de retenir deux dimensions : une présence territoriale et le renforcement de la compétitivité des grands pôles régionaux.** C'est ainsi que le schéma s'appuie sur la présence d'un CREPS dans chaque région afin que l'implantation territoriale équilibrée de ces établissements et leur mise en réseau leur permette de devenir des pôles de compétence à échelon régional en matière de formation. **Le schéma retient en outre des territoires d'intervention prioritaires** dans lesquels des déficits sont constatés, et souligne que l'échelon territorial est particulièrement concerné par la recherche de la performance sportive. Enfin, les espaces de coopération inter-régionale sont plus particulièrement concernés par le sport de haut niveau.

**Le projet de schéma sanitaire choisit la région comme cadre territorial privilégié de l'action stratégique de l'Etat** (ce qui correspond à la situation actuelle), **mais distingue quatre niveaux de soins pour une organisation graduée et coordonnée** : les soins de proximité (où un maillage fin doit être réalisé), l'hospitalisation de premier niveau, l'hôpital référent, le centre hospitalier universitaire. Les pays et les agglomérations sont des espaces nouveaux qui peuvent être judicieusement utilisés en matière sanitaire. **Le rôle dévolu au centre hospitalier universitaire (CHU) sera déterminant et le schéma opte pour une approche polycentrique autour de celui-ci, en réseau.** Enfin, il rappelle la nécessité de maintenir **une gestion interrégionale pour certains équipements de grande technicité.**

**La logique du schéma "espaces naturels et ruraux" est soutenue par l'idée d'une valorisation économique et sociale de ces espaces.** Cette orientation est d'autant plus impérative qu'il existe une demande sociale croissante pour la qualité de vie ; la perception du monde rural est redevenue positive ; le dernier recensement montre que si la part de la population rurale se stabilise globalement, près de 10 000 communes rurales sont en croissance démographique.

**Les technologies de l'information et de la communication** permettront également d'irriguer les territoires et de renforcer leur compétitivité. Le schéma correspondant témoigne du souci de développer la performance territoriale, bien qu'il reste trop flou sur le développement des

réseaux à haut débit. Il est vrai qu'il est, dans ce domaine, si nouveau et si fluctuant, très difficile de réaliser des prévisions.

Les autres schémas s'inscrivent moins clairement dans cette problématique, même si elle est toujours plus ou moins implicite.

**Le projet de schéma de services collectifs culturels** prévoit d'instaurer des conseils territoriaux de la culture afin de favoriser les pratiques culturelles, d'identifier des territoires d'intervention prioritaires bénéficiant d'une politique de discrimination positive nationale. Mais il pose moins clairement la question de la compétitivité.

**Les projets de schémas de transport** sont complexes. Par nature, ils contribuent à l'irrigation de tous les territoires, et donc, à leur compétitivité ; l'antinomie ne peut exister. Parmi leurs priorités, figurent le bon fonctionnement des grands corridors de transport internationaux, le développement des liaisons internationales de voyageurs, le développement des liaisons efficaces entre les grands territoires régionaux. Le chapitre portant sur la desserte des territoires traite des enjeux concernant sept grands ensembles régionaux.. Néanmoins, il ne comporte pas de réflexion de principe sur les modalités propres à assurer une meilleure desserte des territoires les plus enclavés. Cette discrétion peut s'expliquer par le souci majeur de faire face à la croissance importante prévisible des transports et de promouvoir un rééquilibrage multimodal afin de respecter nos engagements de Kyoto. Elle est, tout de même, regrettable.

## **VI - LE NECESSAIRE MAILLAGE DU TERRITOIRE**

Comme l'indique l'introduction aux neuf schémas de services collectifs, **la France s'est transformée, au cours de ces 25 dernières années**, elle est moins centralisée, elle n'est plus celle de Paris et du désert français. Elle se caractérise par de grandes métropoles régionales et un semis urbain de petites villes et de villes moyennes, offrant des équipements publics de qualité. Toutefois, ces métropoles demeurent fragiles, les disparités infra-régionales s'accroissent. La même introduction note **que les perspectives démographiques pour 2020 s'annoncent très différenciées selon les régions**, avec une poursuite de l'augmentation de la population dans le bassin parisien et les régions méridionales. Elle s'engage résolument pour une "France multipolaire" et se fixe plusieurs objectifs : favoriser le développement local, valoriser les réseaux de croissance et de solidarité dans chaque région, afin d'éviter la constitution d'une économie d'archipel formée de grands centres urbains indifférents à leurs alentours et faire exister, à côté de la capitale qui doit conserver son rôle mondial, plusieurs ensembles d'envergure internationale.

Dans le même esprit, **la DATAR**, parmi quatre scénarii envisagés pour 2020, **plaide pour un "polycentrisme maillé"** en cohérence avec le SDEC. Ce scénario fait le pari de la réussite de la recomposition de notre espace national autour de territoires de projet qui correspondent le mieux au vécu de nos concitoyens, c'est-à-dire les pays et les agglomérations. Cette recomposition micro-territoriale s'accompagne d'une recomposition macro-territoriale autour de six grands ensembles interrégionaux.

Cette voie doit être poursuivie pour permettre un développement harmonieux du territoire de notre pays. La Délégation estime en effet indispensable de développer une structuration en réseau du territoire. Mais elle tient à souligner les problèmes auxquels nous sommes confrontés dès aujourd'hui et les dangers qui nous menacent et risquent d'empêcher cette structuration.

**La carte du "polycentrisme maillé" en 2020 ne corrige qu'imparfaitement les tendances actuelles.** Elle suit en fait de trop près les grandes tendances économiques et n'est pas assez volontariste, ou trop simplificatrice avec le découpage de grands ensembles interrégionaux qui n'ont que peu de rapports avec la complexité réelle. Pour l'enseignement supérieur, les découpages de régions ne correspondent pas à ce que l'on connaît sur le terrain. Il conviendra d'aller plus loin dans la recherche d'un meilleur équilibre.

**L'ouest français risque d'être "marginalisé".** La carte accompagnant le scénario de la DATAR montre d'ailleurs que le polycentrisme n'est pas parfaitement réalisé et que l'ouest "pèse" moins que la région parisienne et la moitié est.

De même, **certains espaces intérieurs restent à l'écart**, en particulier, les massifs, qui restent difficilement accessibles.

Ces déséquilibres peuvent se retrouver dans plusieurs secteurs. Par exemple, cela est le cas pour l'ouest et les massifs, en ce qui concerne les infrastructures de transport, et également l'enseignement supérieur. Les massifs sont, en outre, mal desservis par les technologies de l'information et de la communication.

**Un projet ouest européen serait le bienvenu.** Il existe plusieurs thématiques communes aux pays de l'ouest, qu'il s'agisse de la culture, des transports, de l'éducation et de la recherche. Le succès des liaisons transmanche témoigne de cette proximité. Il est hautement souhaitable de favoriser la constitution d'un grand arc atlantique afin de rééquilibrer le territoire. Cet arc pourrait concerner tout à la fois l'ouest de la France, où l'on constate des points "forts", les télécommunications en Bretagne,

l'aéronautique à Bordeaux et Toulouse, ainsi que le Portugal, l'Espagne, l'Ecosse et l'Irlande. De nombreuses régions l'ont souligné, notamment à propos des schémas relatifs aux transports. Elles ont regretté que le schéma ne soit pas assez volontariste à cet égard, que le développement du corridor Manche-Atlantique ne soit pas précisément mentionné, que le désenclavement des territoires de l'ouest ne figure pas clairement parmi les priorités. Cet arc Atlantique est fondamental pour rééquilibrer le rôle joué par le sillon rhodanien.

Il est d'autant plus indispensable que l'Europe se développe à l'est et cette tendance ne fera que s'accroître au cours des prochaines années ; l'ouest risque d'autant plus de se trouver à l'écart.

**Mais il ne retrouvera de réelle dynamique que si le problème de la liaison des régions de l'ouest avec l'est est résolu ;** à l'ouest, des éléments de renouveau (par exemple, Nantes, Rennes, Poitiers, Bordeaux témoignent d'une réelle vitalité) peuvent être bridés par un maillage insuffisant. Leurs capacités, pour être efficaces, doivent être valorisées dans l'espace européen. L'ouest doit être relié aux grands courants d'échanges. De nombreuses régions en sont conscientes. Plusieurs d'entre elles ont souligné que l'insuffisance d'axes est-ouest était regrettable et déploré que la logique Paris-province soit à ce point privilégiée. L'une d'elle a demandé que la route Centre Europe Atlantique (RECEA) soit inscrite dans les schémas, comme elle l'est dans le contrat de plan Etat-région.

Une autre a attiré, dans son avis, l'attention du gouvernement sur la nécessité de prévoir des liaisons transversales ferroviaires (par exemple Bordeaux-Lyon), d'autres enfin ont mis l'accent sur la nécessité impérieuse de relier les ports de la Manche ou de l'Atlantique avec l'est de la France et même de l'Europe afin de développer leur hinterland. L'émergence d'un nouveau concept inter-océanique rapide "fast ship" requiert des transports multimodaux efficaces, et donc des liaisons ferroviaires reliant les ports atlantiques français avec une partie de l'Europe : cela suppose la mise au gabarit des tunnels, le contournement de l'Ile-de-France, le choix de sillons privilégiés, etc...

L'enjeu est d'acheminer des cargaisons entre l'Europe et l'Amérique du Nord en huit jours.

Ce nouveau concept offre un avenir au transport européen, et redonne une vocation européenne aux avant-ports de l'Atlantique et de la Manche, comme à l'époque des transatlantiques.

**Les régions comportant des massifs ont également insisté, de leur côté, sur l'insuffisante prise en compte de la notion de transversalité.**

*"La réalisation d'un maillage routier entre les capitales régionales, notamment avec des itinéraires est-ouest reliant la façade atlantique à l'axe Saône-Rhône évitant la traversée de l'Île-de-France"* : Cet objectif que la DATAR se fixait à l'automne 2000 reste pertinent. Aussi, comprend-t-on mal l'abandon du projet d'autoroute A71 qui favorise une liaison diagonale en France entre l'Allemagne et l'Espagne rendue possible par la réalisation prochaine du viaduc de Millau. De même, il est important d'améliorer les liaisons entre l'Atlantique et la Méditerranée.

On peut aussi évoquer dans une même logique la nécessité d'entreprendre des études pour permettre la continuité fluviale entre la Mer du Nord et la Méditerranée par la Saône et la Moselle.

Au-delà de la problématique liée au rééquilibrage entre l'ouest et l'est, **il faut adopter une politique volontariste de rééquilibrage au profit des zones rurales.**

Le dernier recensement a montré que les zones rurales résistaient d'autant mieux qu'elles bénéficiaient de l'offre de services publics et marchands d'un centre urbain proche. L'accès à ceux-ci doit être facilité à une époque où la distorsion des espaces va modifier la géographie de notre pays. Avec le TGV Méditerranée, la Provence est plus proche de Paris que le Cotentin.

L'ouest actuellement manque de cette irrigation : l'espace temps est désormais presque le même pour rejoindre le Cotentin à partir de Paris que pour aller en Provence, ce qui aura des conséquences multiples.

## **VII - LE VOLET REGIONAL DES SCHEMAS**

Chaque schéma – sauf celui de l'information et des télécommunications qui, par nature, est très différent -, comporte un volet national, développant les principales caractéristiques des politiques envisagées et un volet régional déclinant les options nationales dans chaque région, ou dans chaque interrégion.

Or ces volets régionaux sont généralement décevants. Une question se pose donc. Faut-il les supprimer ou, au contraire, les approfondir, afin qu'ils ne soient pas seulement la compilation incomplète des contrats de plan Etat-région ?

A cet égard, les contributions régionales parvenues à la DATAR sur les projets de schémas ne sont en général pas pleinement satisfaisantes : il s'agit le plus souvent de demandes territoriales qui s'inscrivent dans la logique de l'offre qui existait jusqu'à aujourd'hui. On ne voit pas apparaître suffisamment de projet régional, de différenciation d'une région à l'autre. Le plus souvent, les demandes sont ponctuelles – la prolongation d'une autoroute, l'installation d'un hôpital – ce qui relève plutôt du contrat de plan Etat-région, mais on ne discerne pas de stratégie propre à chaque région, de demande spécifique. Cela s'inscrit plus dans la programmation propre aux contrats de plan Etat-région que dans la planification à vingt ans.

**Il faut encourager les mailles territoriales** (régions, pays, agglomérations) **à se doter d'instruments de réflexion et de prospective.** Leur besoin de matière grise se fait sentir d'autant plus fortement que ces territoires vont devoir élaborer une stratégie, un projet. Il serait intéressant de voir comment on peut aider chaque région à atteindre ses objectifs : l'intérêt n'est pas, en effet, d'uniformiser la France. L'objectif est que chaque région donne sa vision et que le niveau national ne soit pas seul privilégié. Les schémas ont pour objectif d'encadrer les négociations des contrats de plan. L'Etat doit y présenter ses grandes orientations, assurer l'équité entre les territoires, la présence de services sur l'ensemble du territoire, et les orientations dont il est le garant. A ce mouvement "descendant", devrait répondre un mouvement "ascendant", les régions faisant part de leurs objectifs, des domaines qu'elles souhaitent renforcer car elles peuvent y réussir (comme le montrent les succès en matière de télécommunications en Bretagne, l'aéronautique dans le sud-ouest...). **Le schéma doit inciter à la prospective régionale.** Ce premier exercice n'a pas été assez approfondi à cet égard ; les révisions futures devraient permettre d'affiner cette approche.



## EXAMEN PAR LA DELEGATION

Au cours de sa séance du 20 juin 2001, la Délégation à l'aménagement et au développement durable du territoire a examiné le rapport de synthèse de M. Philippe Duron, président, sur le projet de décret mettant en œuvre les schémas de services collectifs.

Un débat a suivi l'exposé du président.

**M. Pierre Cohen** a souhaité que le rapport de synthèse de la Délégation, tout en soulignant les manques ou les faiblesses des projets de schémas, insiste sur l'aspect positif d'une démarche qui a le mérite d'exister et dont l'intérêt est d'être vivante et de pouvoir être accompagnée.

Il a proposé par ailleurs que le rapport de synthèse souligne la nécessité d'un meilleur maillage du territoire mais a refusé que des choix locaux soient expressément formalisés, estimant en effet que le rôle de la Délégation était plutôt de proposer des orientations de principe.

**M. Jean Espilondo** a évoqué les différentes possibilités de franchissement des Pyrénées et a estimé que la Délégation devait permettre l'examen de toutes les solutions proposées (traversées en différents points, collaborations entre la route et le rail...).

Il a proposé un franchissement occidental des Pyrénées qui permettrait de ne laisser de côté ni le Pays basque français et le Pays basque espagnol ni le Portugal. Il a regretté que l'aménagement du territoire tende à privilégier la région méditerranéenne qui est déjà fort bien équipée. C'est pourquoi il convient de garder une grande ouverture d'esprit sur ces problèmes et d'examiner toutes les possibilités.

**M. Philippe Duron, président**, a observé que le Conseil national d'aménagement et de développement du territoire (CNADT), lors de l'examen des projets de schémas, venait effectivement de prendre position sur le franchissement des Pyrénées en rappelant qu'il s'agissait d'un problème important puisque, pour un poids lourd qui franchit les Alpes, trois franchissent les Pyrénées.

Il a souligné la nécessité de mieux relier les finistères européens à l'axe européen en évitant les différents obstacles (par exemple, l'Île-de-France, les massifs montagneux...).

**M. Yves Coussain** a souligné que les zones les plus enclavées devaient trouver leur place dans le maillage du territoire et que les schémas de services collectifs des transports devaient en tenir compte.

Il a souhaité par conséquent que la liaison Atlantique-Méditerranée passe par les régions très enclavées du Limousin et du Cantal, observant que la desserte de Toulouse était déjà excellente et n'avait pas besoin d'être améliorée.

**M. Serge Poignant** a estimé à ce propos qu'il convenait de prendre en compte toutes les demandes exprimées depuis des années, par exemple, l'arc atlantique, la route des estuaires, la liaison Rhin-Rhône, l'évitement de Paris... et d'agir afin qu'aucun maillon ne manque.

Il a constaté l'importance des pôles européens mais a insisté sur celle des réseaux européen, par exemple, en matière de recherche, d'universités, de santé.

Il a émis par ailleurs quelques réserves sur la possibilité de prévoir une politique à vingt ans dans le domaine des nouvelles technologies, et a avoué son scepticisme quant aux résultats des choix opérés pour les espaces naturels et ruraux.

**M. Jean-Michel Marchand** a noté que, s'agissant des transports, les projets de schémas comportaient des orientations et non des prévisions de tracés précis ; il a jugé qu'en la matière, il convenait d'évoquer l'attention qui devait être portée aux régions ouest de l'Europe à travers le renforcement des liaisons transversales, évitant le passage par la région Ile-de-France. Il a souhaité que la Délégation insiste sur le manque de transversalité entre les différents projets de schémas, ainsi que sur l'importance de la notion de réseau entre les pôles d'équilibre.

**M. Jean-Claude Daniel** a souligné que la transmission tardive d'une nouvelle version des projets de schéma avait handicapé la Délégation dans son travail d'analyse et de proposition ; il a considéré qu'il convenait de mettre en valeur ce défaut de procédure et d'en tirer la leçon pour l'avenir, afin que le suivi et la révision des schémas se déroulent dans de bonnes conditions.

Il a ensuite estimé que les objectifs de la politique d'aménagement du territoire, à travers les neuf schémas pris dans leur ensemble, consistaient à promouvoir un territoire équilibré, au sein duquel chacun puisse vivre dans l'équité, et à favoriser les échanges. Il a souligné qu'il convenait que le territoire français soit le mieux organisé possible pour bien s'insérer dans l'espace européen et international.

M. Jean-Claude Daniel a ensuite considéré qu'il ne fallait pas penser l'organisation actuelle du territoire européen comme une réalité immuable et que la question était de savoir comment organiser au mieux le territoire pour promouvoir une répartition plus équilibrée qui, en particulier, tienne compte du développement nécessaire des zones rurales. En ce qui

concerne notamment les moyens de communication, il a noté qu'il convenait à la fois de penser aux façons "d'accrocher" notre territoire aux pays voisins et de s'efforcer d'éviter la concentration des réseaux autour de l'Ile-de-France.

S'agissant de la question de la transversalité entre les schémas, il a estimé que l'examen de chacun d'eux pris séparément avait permis un approfondissement de l'analyse de chaque secteur, en évitant que le travail engagé ne se concentre excessivement sur les sujets les plus sensibles ; il a jugé qu'il convenait à présent de mettre en valeur la démarche d'ensemble. Evoquant la notion de "polycentrisme maillé", il a considéré que l'important était d'organiser convenablement le territoire.

**M. Pierre Cohen** a estimé que la Délégation ne devait pas porter ses avis sur des sujets excessivement ciblés territorialement. Il a jugé que le rééquilibrage au profit des régions ouest de l'Europe ne devait pas être l'objectif principal exprimé et qu'il convenait plutôt de mettre en valeur la nécessité d'un rééquilibrage global maillant l'ensemble du territoire.

**M. Jean-Claude Daniel** a insisté sur l'intérêt, pour la Délégation, de ne pas restreindre sa vision à la défense de liaisons ou de zones territoriales particulières. Les liaisons transversales entre l'est et l'ouest - et la liaison Atlantique-Méditerranée ne constituent qu'un exemple - doivent toutes être soutenues, dès lors qu'elles ne traversent pas la région parisienne.

Un débat s'est ensuite engagé à propos de la rédaction précise qui devait être retenue, dans le rapport de synthèse, quant au renforcement des liaisons transversales, auquel ont participé MM. Philippe Duron, Pierre Cohen, Yves Coussain, Jean-Claude Daniel, Jean Espilondo et Henri Nayrou. A l'issue de ce débat, **M. Philippe Duron, président**, compte tenu de la convergence des remarques présentées portant sur la nécessité, pour la Délégation, de prendre en compte le territoire dans son ensemble, a proposé une rédaction de portée plus globale, qui affirme la nécessité d'améliorer les liaisons Atlantique-Méditerranée.

**M. Pierre Cohen** a regretté que certains domaines, comme la justice, n'aient pas fait l'objet d'un schéma spécifique. Par ailleurs, il a souhaité que l'avis de la Délégation insiste davantage sur la nécessité de marquer fortement l'existence d'un lien entre chaque schéma et les services publics concernés. Citant l'exemple des nouvelles technologies de l'information et de la communication, il a observé que la Délégation ne devait pas laisser entendre que la mise en œuvre de celles-ci relèverait du secteur privé.

**M. Serge Poignant**, regrettant que la notion de schéma national prévue par la loi du 4 février 1995 ait été abandonnée, a souhaité que les liens unissant les neuf schémas de services collectifs soient davantage mis en valeur afin d'établir la cohérence de l'ensemble du travail effectué. Par ailleurs, il s'est interrogé sur les questions que pouvait soulever le schéma sur l'énergie.

**M. Philippe Duron, président**, a précisé que la question de l'énergie était abordée dans le rapport de la Délégation sous l'angle de la transversalité et de la cohérence avec le schéma des transports et le schéma des espaces naturels et ruraux. Indiquant que certains avaient reproché au schéma d'être resté trop centré sur les questions des économies d'énergie et des énergies renouvelables, il a précisé que le maintien d'une politique énergétique nationale restait une priorité et que cette question ferait l'objet d'un débat devant le Parlement en 2002.

Par ailleurs, il a rappelé que lors de l'examen du schéma de services collectifs du sport, la Délégation avait réservé sa décision sur la recommandation présentée par M. Félix Leyzour, rapporteur, visant à supprimer la commission nationale interministérielle sport et environnement. Il a estimé, pour sa part, que le souci de transversalité entre les schémas devait conduire, au contraire, à valider la création de cette institution.

Conformément à l'avis du président, la recommandation *n'a pas été adoptée*.

La Délégation à l'aménagement et au développement durable du territoire *a autorisé* à l'unanimité, en application de l'article 7 de son règlement intérieur, la publication du rapport de synthèse sur le projet de décret mettant en œuvre les schémas de services collectifs.

## **LISTE DES PERSONNALITES ENTENDUES PAR LA DELEGATION**

(par ordre chronologique et par ordre alphabétique)

### **6 décembre 2000**

Mme Dominique Voynet, ministre de l'aménagement du territoire et de l'environnement

### **20 décembre 2000**

M. Jean-Louis Guigou, délégué à l'aménagement du territoire et à l'action régionale

### **10 janvier 2001**

- Schéma de services collectifs culturels

M. Patrice Beghain, conseiller technique au cabinet de la ministre de la culture et de la communication

Mme Catherine Virassamy, chargée de mission à la DATAR

Mme Anita Weber, déléguée au développement et à l'action territoriale du ministère de la culture et de la communication

- Schéma de services collectifs du sport

M. Luc Deiber, direction des sports, ministère de la jeunesse et des sports

M. Jean-Pierre Monier, chargé de mission à l'inspection générale de la jeunesse et des sports,

M. Alain Mouchel, conseiller technique au cabinet de Mme la ministre de la jeunesse et des sports

Mme Catherine Virassamy, chargée de mission à la DATAR

### **17 janvier 2001**

- Schémas multimodaux de services collectifs de transport

M. Olivier Paul-Dubois-Taine, conseiller du directeur des affaires économiques et internationales, ministère de l'équipement, des transports et du logement

M. Denis Falguier, chargé de mission à la DATAR

M. Michel Vermeulen, chargé de mission à la DATAR

### **24 janvier 2001**

- Schéma de services collectifs de l'énergie

Mme Ariane Azéma, conseillère à la DATAR

M. Christophe Baulinet, adjoint au directeur général de la direction générale de l'énergie et des matières premières, ministère de l'économie, des finances et de l'industrie  
M. Fabrice Dambrine, direction générale de l'énergie et des matières premières au ministère de l'économie, des finances et de l'industrie  
M. Dominique Maillard, directeur général de l'énergie et des matières premières au ministère de l'économie, des finances et de l'industrie

- Schéma de services collectifs de l'information et de la communication

**M. Bruno Cassette, chargé de mission à la DATAR**

**M. Alain Ducass, service des technologies et de la société de l'information, ministère de l'économie, des finances et de l'industrie**

**30 janvier 2001**

- Schéma de services collectifs de l'enseignement supérieur et de la recherche

Mme Ariane Azéma, conseillère à la DATAR

M. Jean-Richard Cytermann, directeur de la programmation et du développement au ministère de l'éducation nationale,

M. Emmanuel Kesler, directeur adjoint du cabinet du ministre de la recherche

M. Dang Tran, conseiller technique au cabinet du ministre de l'éducation nationale

**31 janvier 2001**

- Schéma de services collectifs sanitaires

Mme Ariane Azéma, conseillère à la DATAR

Mme Carole Cretin, direction de l'hospitalisation et de l'organisation des soins, secrétariat d'état à la santé et à l'action sociale

M. Jacques Lenain, chef de service, direction de l'hospitalisation et de l'organisation des soins, secrétariat d'état à la santé et à l'action sociale

Mme Dominique Polton, directrice du centre de recherche, d'étude et de documentation en économie de la santé

- Schéma de services collectifs des espaces naturels et ruraux

Mme Ariane Azéma, conseillère à la DATAR

M. Hervé Bichat, ingénieur général, conseil général du génie rural, des eaux et forêts

M. Dominique Bureau, directeur des études économiques au ministère de l'aménagement du territoire et de l'environnement

M. Christophe Chassande, conseiller technique au cabinet de la ministre de l'Aménagement du territoire et de l'environnement

Mme Michèle Quiquéry, chargée de mission à la DATAR

M. Nicolas Revel, conseiller technique au cabinet du ministre de l'agriculture

M. Pierre-Eric Rosenberg, directeur de l'espace rural et de la forêt au ministère de l'agriculture

**9 mai 2001**

M. Alain Le Vern, président du conseil régional de Haute-Normandie  
M. Jean-Pierre Raffarin, président du conseil régional de Poitou-Charentes  
M. Robert Savy, président du conseil régional du Limousin  
M. Adrien Zeller, président du conseil régional d'Alsace,  
représentant l'Association des régions de France

**23 mai 2001**

M. Jean-Claude Gayssot, ministre de l'équipement, des transports et du logement.

**Les auditions de la Délégation peuvent être consultées sur le site Internet de l'Assemblée nationale :**  
[www.assemblee-nationale.fr](http://www.assemblee-nationale.fr)

3162-1 - Rapport d'information de M. Philippe Duron portant avis sur le projet de décret mettant en oeuvre les schémas de services collectifs prévus aux articles 10 et 11 de la loi n° 99-533 du 25 juin 1999 (Délégation à l'aménagement du territoire)