



N° 276

---

# ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

TREIZIÈME LÉGISLATURE

---

---

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 11 octobre 2007

## RAPPORT

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION DES FINANCES, DE L'ÉCONOMIE GÉNÉRALE ET DU PLAN SUR LE  
PROJET DE **loi de finances pour 2008** (n° 189),

PAR M. GILLES CARREZ,  
Rapporteur Général,  
Député.

---

**ANNEXE N° 29**

**POLITIQUE DES TERRITOIRES**

Rapporteur spécial : M. Jean-Claude FLORY

Député

---



## SOMMAIRE

	Pages
<b>INTRODUCTION</b> .....	11
<b>CHAPITRE PREMIER : UNE MISSION RECENTRÉE SUR L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE</b> .....	13
<b>I.- UNE ÉVOLUTION PERMANENTE</b> .....	13
A.- UN PÉRIMÈTRE ENCORE RÉDUIT EN 2008 .....	13
B.- L'INSTABILITÉ DES RATTACHEMENTS MINISTÉRIELS .....	14
<b>II.- L'ÉVOLUTION DU BUDGET DEPUIS 2006</b> .....	15
A.- DES DOTATIONS EN RETRAIT POUR 2008 .....	15
B.- L'EXÉCUTION BUDGÉTAIRE EN 2006 : LES ENSEIGNEMENTS TIRÉS DU RAPPORT ANNUEL DE PERFORMANCES .....	17
<b>CHAPITRE II : LE PROGRAMME AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE, AXE CENTRAL DE LA MISSION</b> .....	19
<b>I.- LE BUDGET DU PROGRAMME</b> .....	19
A.- L'EXÉCUTION BUDGÉTAIRE EN 2006 .....	19
1.- Une forte tension exercée sur les crédits de paiement .....	19
2.- L'appréciation de la performance .....	20
B.- L'EXÉCUTION BUDGÉTAIRE EN 2007 .....	21
C.- POUR 2008, DES DOTATIONS MAINTENUES .....	22
D.- UNE ARCHITECTURE DU PROGRAMME REMANIÉE .....	23
1.- La simplification du découpage en actions .....	23
2.- Le volet performance : un dispositif encore en évolution entre 2007 et 2008 .....	25
a) <i>Les modifications apportées</i> .....	25
b) <i>L'analyse par objectif et indicateur</i> .....	25
3.- L'architecture en budgets opérationnels de programme .....	28
E.- LES DÉPENSES FISCALES ASSOCIÉES AU PROGRAMME .....	29
1.- Un volume important et une évaluation incertaine .....	29
2.- Les zones d'emploi en grande difficulté : le crédit de taxe professionnelle .....	29
F.- LE PLAFOND D'EMPLOIS : DES EFFECTIFS STABLES .....	30

<b>II.– LE RENFORCEMENT DES MOYENS CONSACRÉS À L'ATTRACTIVITÉ ÉCONOMIQUE ET À LA COMPÉTITIVITÉ DES TERRITOIRES</b> .....	31
A.– LA PRIME D'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE.....	32
1.– Un outil au service du développement économique territorial .....	32
2.– La réforme de la réglementation des aides à finalité régionale.....	32
a) <i>L'adoption d'une nouvelle carte</i> .....	32
b) <i>La création d'une réserve nationale</i> .....	33
3.– Les conséquences de la nouvelle réglementation européenne sur la prime d'aménagement du territoire .....	34
B.– LES PÔLES DE COMPÉTITIVITÉ.....	35
1.– Une nouvelle orientation donnée à la politique industrielle .....	35
2.– La structure de gouvernance des pôles .....	36
3.– Leur suivi national .....	36
4.– Leur financement .....	37
a) <i>L'enveloppe globale</i> .....	37
b) <i>La priorité donnée à l'innovation et à la recherche</i> .....	38
c) <i>Les financements complémentaires</i> .....	38
5.– L'avenir du dispositif.....	39
C.– LE SUIVI DES MUTATIONS ÉCONOMIQUES .....	40
1.– L'action de la direction des mutations économiques de la DIACT .....	40
2.– L'appui aux territoires en reconversion : les contrats de site .....	41
a) <i>Un outil d'accompagnement des bassins en difficulté</i> .....	41
b) <i>Le bilan du dispositif</i> .....	41
D.– LA PROMOTION DE L'ATTRACTIVITÉ DES TERRITOIRES .....	42
1.– L'Agence française pour les investissements étrangers (AFII).....	42
a) <i>Ses missions</i> .....	42
b) <i>Un recentrage sur la mission de prospection</i> .....	43
2.– Le soutien aux agences de développement économique .....	45
3.– Les grands projets interministériels .....	45
<b>III.– LE DÉVELOPPEMENT SOLIDAIRE ET ÉQUILIBRÉ DES TERRITOIRES</b> .....	46
A.– LE FONDS NATIONAL D'AMÉNAGEMENT ET DE DÉVELOPPEMENT DU TERRITOIRE.....	47
1.– Ses missions .....	47
2.– Sa situation financière .....	48
B.– LES PÔLES D'EXCELLENCE RURALE .....	48
a) <i>La reconnaissance de l'excellence des territoires ruraux</i> .....	48

<i>b) Les thématiques retenues</i> .....	49
<i>c) L'évaluation du dispositif</i> .....	49
<i>d) Un circuit de financement particulier</i> .....	49
C.– DES ACTIONS POUR UNE MEILLEURE DIFFUSION DES TECHNOLOGIES DE L'INFORMATION ET DE LA COMMUNICATION .....	50
1.– L'Internet à haut débit : le bilan du plan de couverture des zones rurales .....	50
2.– La téléphonie mobile : la résorption des zones blanches.....	51
3.– La télévision numérique terrestre : éviter la fracture territoriale .....	52
D.– LA POLITIQUE CONTRACTUELLE MENÉE AVEC LES RÉGIONS.....	53
1.– Le bilan de la programmation 2000-2006 : un taux d'engagement conforme à celui des contrats précédents .....	53
2.– La programmation pour la période 2007-2013 : les contrats de projets État-régions...	54
<i>a) L'engagement d'une nouvelle génération de contrats avec les régions</i> .....	54
<i>b) Les moyens engagés</i> .....	55
<i>c) L'amélioration du suivi et de l'évaluation</i> .....	56
<i>d) Les engagements financiers en 2008</i> .....	57
3.– La politique de la montagne .....	57
<i>a) Le bilan des conventions interrégionales de massif 2000-2006.</i> ....	57
<i>b) Une nouvelle programmation pour 2007-2013</i> .....	58
<i>c) Les fonds structurels : l'expérimentation de programmes opérationnels indépendants pour deux massifs</i> .....	58
<b>IV.– LA DIACT, UNE ADMINISTRATION AU SERVICE DES TERRITOIRES</b> .....	59
1.– Ses missions .....	59
2.– Ses crédits de fonctionnement .....	59
3.– Les crédits de personnel.....	60
4.– Les frais d'assistance technique des programmes européens .....	60
5.– Le réseau des associations.....	60
<b>V.– L'ÉVALUATION DE L'ENSEMBLE DES CRÉDITS CONCOURANT À L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE</b> .....	61
A.– UN PROGRAMME QUI NE RETRACE QUE PARTIELLEMENT L'EFFORT DE L'ÉTAT .....	61
B.– LE DOCUMENT DE POLITIQUE TRANSVERSALE .....	61
C.– LA POLITIQUE RÉGIONALE EUROPÉENNE .....	63
1.– Le bilan de la programmation 2000-2006 .....	63
<i>a) Rappel du cadre réglementaire et financier</i> .....	63
<i>b) Une programmation qui s'annonce réussie</i> .....	65
<i>c) Le point sur le risque de déengagement d'office</i> .....	66

2.– La mise en œuvre de la nouvelle programmation 2007-2013 .....	67
<i>a) Une nouvelle orientation stratégique .....</i>	67
<i>b) La dotation allouée à la France pour 2007-2013 .....</i>	68
<i>c) L'état d'avancement de la programmation : l'adoption des programmes opérationnels .....</i>	69
<i>d) L'état d'engagement des crédits .....</i>	72
<b>CHAPITRE III : LE PROGRAMME INTERVENTIONS TERRITORIALES DE L'ÉTAT .....</b>	<b>73</b>
<b>I.– LES CARACTÉRISTIQUES DU PROGRAMME .....</b>	<b>73</b>
A.– UN OUTIL BUDGÉTAIRE SINGULIER.....	73
B.– UN INSTRUMENT SOUPLE ADAPTÉ À LA GESTION DE PROJETS INTERMINISTÉRIELS .....	74
C.– UN AVENIR POURTANT INCERTAIN .....	75
<b>II.– UN BUDGET EN PROGRESSION MARQUÉ PAR UN FORT RECOURS AUX FINANCEMENTS EXTRABUDGÉTAIRES .....</b>	<b>76</b>
A.– UN BUDGET EN PROGRESSION EN 2008.....	76
B.– LE DÉTAIL DES FINANCEMENTS EXTRABUDGÉTAIRES .....	77
1.– L'action 1 : le Rhin et la bande rhénane .....	77
2.– L'action 3 : le Plan Loire Grandeur Nature .....	78
3.– L'action 4 : le programme exceptionnel d'investissements en faveur de la Corse.....	78
C.– LA SYNTHÈSE DES FINANCEMENTS .....	79
<b>III.– LES PROJETS INTERMINISTÉRIELS DU PROGRAMME .....</b>	<b>79</b>
A.– LA QUALITÉ DES EAUX EN BRETAGNE .....	80
1.– Le contentieux opposant la France et la Commission européenne.....	80
2.– L'action 2 : support financier de la politique de reconquête de la qualité des eaux .....	81
3.– Les moyens alloués au plan d'urgence relatif aux nitrates .....	82
4.– La performance de l'action.....	82
B.– LE PROGRAMME EXCEPTIONNEL D'INVESTISSEMENTS EN FAVEUR DE LA CORSE.....	83
1.– Une nouvelle convention d'application pour 2007-2013.....	83
2.– L'exécution budgétaire en 2006 et en 2007 .....	84
<i>a) Le recours à la fongibilité des crédits .....</i>	84
<i>b) L'importance des financements externes .....</i>	84
3.– La performance de l'action.....	85
C.– LES AUTRES GRANDS PROJETS INTERMINISTÉRIELS .....	85
1.– L'action 1 : le Rhin et la bande rhénane .....	85
2.– Les actions 3 : Plan Loire grandeur nature et 7 : Plan Durance multi-usages.....	85

3.– L'action 5 : la filière bois Auvergne-Limousin .....	86
4.– L'action 6 : le Plan d'action gouvernemental pour le marais poitevin .....	87
<b>IV.– L'AVENIR DU PROGRAMME .....</b>	<b>87</b>
<b>EXAMEN EN COMMISSION .....</b>	<b>89</b>
<b>ANNEXE N°1 : LISTE DES AUDITIONS RÉALISÉES PAR VOTRE RAPPORTEUR SPÉCIAL.....</b>	<b>91</b>
<b>ANNEXE N°2 : CONTRIBUTIONS BUDGÉTAIRES DES PROGRAMMES DES MINISTÈRES ASSOCIÉS AU FINANCEMENT DES PÔLES D'EXCELLENCE RURALE .....</b>	<b>93</b>
<b>ANNEXE N°3 : CPER 2000-2006 - BILAN NATIONAL FIN 2006 .....</b>	<b>94</b>
<b>ANNEXE N°4 : CPER 2007-2013 - TOTAL DES CONTRATS RÉGIONAUX ET INTERRÉGIONAUX.....</b>	<b>95</b>
<b>ANNEXE N°5 : CPER 2007-2013 - PRÉVISIONS DES ENGAGEMENTS POUR 2007 ET 2008.....</b>	<b>96</b>
<b>ANNEXE N°6 : ÉVALUATION DES CRÉDITS CONSACRÉS À LA POLITIQUE TRANSVERSALE.....</b>	<b>98</b>

L'article 49 de la loi organique du 1<sup>er</sup> août 2001 relative aux lois de finances (LOLF) fixe au 10 octobre la date limite pour le retour des réponses aux questionnaires budgétaires.

À cette date, 85 % des réponses étaient parvenues à votre Rapporteur spécial.



## Synthèse

La mission *Politique des territoires* est marquée en 2008 par une forte réduction de son périmètre. Composée initialement de six programmes, elle n'en conserve plus que deux en 2008, ce qui en fait une des plus petites missions du budget général (0,1 % des autorisations d'engagement et 0,3 % des crédits de paiement), preuve que l'importance d'une politique publique ne se mesure pas seulement à l'aune de ses crédits.

Le premier programme, *Aménagement du territoire*, qui recouvre les moyens de fonctionnement de la Délégation interministérielle à l'aménagement et à la compétitivité des territoires, voit ses moyens réduits par rapport à 2007 : 288 millions d'euros en autorisations d'engagement (-10 %) et 378 millions d'euros en crédits de paiement (-6 %). Ces montants sont, néanmoins, supérieurs à ceux qui avaient été votés pour l'exercice 2006 en crédits de paiement au titre du programme. Les emplois, relatifs au pilotage et aux études, restent stables à 148 équivalents temps plein. En 2008, la priorité reste accordée à la promotion de l'attractivité et de la compétitivité des territoires, comme l'illustre la politique offensive menée avec les pôles de compétitivité. Les moyens alloués à la prime d'aménagement du territoire sont maintenus, confortant cette aide dans son rôle de soutien à l'emploi.

Le second programme, *Interventions territoriales de l'État (PITE)*, connaîtrait en revanche une nette progression de ses dotations. L'enveloppe globale est portée à 69 millions d'euros en autorisations d'engagement (+ 43 %) et 43 millions d'euros en crédits de paiement (+ 20 %). Cette hausse est due essentiellement à la mise en œuvre du plan d'urgence relatif au traitement des eaux en Bretagne et à la montée en puissance du plan exceptionnel d'investissements en faveur de la Corse, après la signature d'une nouvelle convention d'application pour 2007-2013. L'observation des résultats obtenus par chacune des actions inscrites dans ce programme montre l'intérêt de la démarche expérimentale du PITE. La question se pose de sa pérennisation éventuelle au-delà de 2008.



## INTRODUCTION

En 2007, l'actualité est particulièrement dense pour la politique de l'aménagement du territoire, tant au plan national qu'au niveau communautaire.

Un régime modifié de la prime d'aménagement du territoire est entré en vigueur en mai, issu de la nouvelle réglementation européenne relative au zonage des aides à finalité régionale, dont la nouvelle carte a été adoptée en mars dernier.

Dans le même temps, la politique de contractualisation inscrite dans les nouveaux contrats de projets État-régions 2007-2013 s'est engagée cette année, à un rythme plus satisfaisant que lors de la mise en place des contrats de plan de la période 2000-2006. Les enseignements des difficultés rencontrées au démarrage de ces derniers ont bien été pris en compte et laissent augurer de meilleures conditions de gestion et de réalisation pour les années à venir.

Parallèlement, de nouvelles conventions interrégionales de massif ont été signées. Au niveau communautaire enfin, la nouvelle programmation des fonds structurels est lancée, en avance également par rapport au démarrage de la précédente génération.

La priorité donnée au développement de l'attractivité et de la compétitivité des territoires est maintenue et ses moyens sont renforcés. La politique offensive illustrée par les pôles de compétitivité a été poursuivie avec cinq nouvelles labellisations intervenues en juillet. Ces derniers ainsi que leurs pendants, les pôles d'excellence rurale, sont maintenant opérationnels. En 2007, ils fonctionnent, pour la première fois, en année pleine.

En contrepartie, le second axe de la politique d'aménagement du territoire, qui est de veiller à la cohésion solidaire et équilibrée des territoires, est recentré sur ses priorités. Les pôles d'excellence rurale sont au cœur des priorités de l'État pour atteindre les objectifs de développement équilibré du territoire.

Plusieurs actions du programme *Interventions territoriales de l'État* (PITE) font l'objet d'engagements financiers soutenus.

À titre d'illustration, l'année 2007 est marquée par les mesures énergiques prises par le Gouvernement pour mettre un terme au contentieux avec la Commission européenne sur la qualité des eaux en Bretagne.

En mai 2007, la signature de la nouvelle convention d'application liant l'État à la collectivité territoriale de Corse poursuit la réalisation du programme exceptionnel d'investissements, dans la continuité des forts volumes financiers engagés à la fin de l'année 2006.



## CHAPITRE PREMIER : UNE MISSION RECENTRÉE SUR L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE

### I.- UNE ÉVOLUTION PERMANENTE

#### A.- UN PÉRIMÈTRE ENCORE RÉDUIT EN 2008

En 2008, l'architecture de la mission *Politique des territoires* doit être profondément bouleversée pour être recentrée sur son objectif principal, **l'aménagement du territoire**. Elle ne conserve donc plus que les deux programmes suivants : *Aménagement du territoire* et *Interventions territoriales de l'État*.

En 2006, pour la première fois présentée selon les règles instaurées par la loi organique n° 2001-692 du 1<sup>er</sup> août 2001 relative aux lois de finances (LOLF), la mission comptait six programmes et était évaluée à 865 millions d'euros en autorisations d'engagement, 701 millions d'euros en crédits de paiements et 1 549 équivalents temps plein travaillés.

Une première modification de son périmètre a été opérée dans le projet de loi de finances pour 2007 qui a transféré les crédits du programme *Stratégie en matière d'équipement* vers le programme *Conduite des politiques d'équipement de la mission Transports*.

La mission s'est donc vue réduite à la juxtaposition des cinq programmes restants : le programme *Aménagement, urbanisme et ingénierie publique* (14 % des crédits), le programme *Information géographique et cartographique* (12 % des crédits), le programme *Tourisme* (14 % des crédits), le programme *Interventions territoriales de l'État* (11 % des crédits) et enfin, le programme *Aménagement du territoire* (49 % des crédits).

Les dotations prévues en 2007 étaient de 643 millions d'euros en autorisations d'engagement, 612,5 millions d'euros en crédits de paiement et 728 équivalents temps plein travaillés.

Mais même ainsi redéfini, le périmètre de la mission a continué à susciter, lors de l'examen du projet de loi de finances pour 2007, des critiques unanimes de la part de plusieurs observateurs :

– pour la Cour des comptes, ainsi structurée, la mission ne rendait compte que de façon imprécise, des moyens engagés par l'État en faveur de l'aménagement du territoire. C'est en particulier l'inclusion du programme *Tourisme* qui lui paraissait la plus discutable ;

– le Comité interministériel d’audit des programmes (CIAP), dans son rapport de juin 2007, a mis en avant l’absence de synergie entre les différents programmes de la mission compte tenu de leur hétérogénéité ;

– enfin, dans leurs rapports annexés au projet de loi de finances, les rapporteurs spéciaux et pour avis de l’Assemblée nationale et du Sénat se rejoignent pour constater que la mission ainsi constituée ne parvenait pas à dégager une véritable cohérence interne.

En conséquence, les programmes *Aménagement, urbanisme et ingénierie publique* et *Institut géographique national* ont tous deux intégrés la mission *Écologie, développement et aménagement durables*. Quant au programme *Tourisme*, il est repris sous la forme d’objectifs (9 à 13) de la mission *Développement et régulation économiques*.

Cette importante restructuration appelle deux commentaires de la part de votre Rapporteur spécial :

– en premier lieu, si l’on peut comprendre que le programme *Tourisme* soit rattaché à une mission davantage centrée sur l’activité économique, il est moins aisément compréhensible que les programmes *Aménagement, urbanisme et ingénierie publique* et surtout *Information géographique et cartographique*, qui reposent tous deux sur une forte logique territoriale et qui relèvent du même ministre que la DIACT, aient disparu du périmètre de cette mission ;

– en second lieu, il convient de souligner que cette réduction de la mission à seulement deux programmes, dont l’un est expérimental et doté, de surcroît, d’une forte proportion de financements extrabudgétaires, apporte une sérieuse limitation à l’exercice du droit d’amendement.

## B.– L’INSTABILITÉ DES RATTACHEMENTS MINISTÉRIELS

Cette évolution permanente est aussi le fait des incessantes modifications dans ses rattachements ministériels qui ont caractérisé le budget de l’aménagement du territoire au cours de la précédente législature.

D’abord rattaché, dans les lois de finances pour 2003 et 2004, au ministre de la fonction publique, de la réforme de l’État et de l’aménagement du territoire, M. Jean-Paul Delevoye, ce budget relevait en loi de finances pour 2005, du ministre de l’équipement et des transports, M. Gilles de Robien et de son secrétaire d’État à l’aménagement du territoire, M. Frédéric de Saint-Sernin. Puis, dans les lois de finances pour 2006 et 2007, intégré à la mission interministérielle *Politique des territoires*, le budget était rattaché au ministre d’État, ministre de l’intérieur et de l’aménagement du territoire, M. Nicolas Sarkozy, et à son ministre délégué à l’aménagement du territoire, M. Christian Estrosi, ainsi qu’au ministre de l’équipement et des transports, M. Dominique Perben.

En définitive, dans le présent projet de loi de finances, la mission est rattachée au ministre d'État, ministre de l'écologie, du développement et de l'aménagement durables (MEDAD), M. Jean-Louis Borloo et à la ministre de l'intérieur, de l'outre-mer et des collectivités locales, Mme Michèle Alliot-Marie.

Votre Rapporteur spécial se réjouit du choix de ce rattachement de la mission à ce ministère emblématique de la nouvelle architecture gouvernementale qu'est le « MEDAD » et espère qu'il sera stabilisé au cours de la présente législature, contribuant à rendre ainsi plus clair le schéma des dépenses publiques d'aménagement du territoire et d'en permettre, d'un exercice à l'autre, une meilleure évaluation.

## II.- L'ÉVOLUTION DU BUDGET DEPUIS 2006

### A.- DES DOTATIONS EN RETRAIT POUR 2008

En 2008, la mission devrait bénéficier de **356,5 millions d'euros en autorisations d'engagement**, soit une baisse de 2,5 % par rapport à 2007, et de **420,4 millions d'euros de crédits de paiement**, soit une baisse de 3,7 % par rapport au budget précédent. Le surcroît de crédits de paiement par rapport aux autorisations d'engagement doit permettre de poursuivre le rattrapage engagé en 2007.

L'évolution des dotations budgétaires entre les deux programmes de la mission est contrastée puisque le budget du programme *Aménagement du territoire* est plutôt inscrit à la baisse (– 10 % pour les autorisations d'engagement et – 6 % pour les crédits de paiement) tandis que les dotations du programme *Interventions territoriales de l'État* sont en nette progression (les autorisations d'engagement augmentent de 43 % et les crédits de paiement de 20 %).

La répartition des crédits de la mission est retracée dans le tableau suivant.

ÉVOLUTION DES CRÉDITS DE LA MISSION POLITIQUE DES TERRITOIRES ENTRE 2006 ET 2008

(en euros)

Programmes	Autorisations d'engagement			Évolution 2007/2008 en %	Crédits de paiement			Évolution 2007/2008 en %
	crédits consommés en 2006 (à structure 2008)	LFI 2007 (à structure 2008)	PLF 2008		crédits consommés en 2006 (à structure 2008)	LFI 2007 (à structure 2008)	PLF 2008	
Aménagement du territoire	424 276 182	317 431 343	287 516 000	- 10	326 414 094	400 401 343	377 516 000	- 6
Interventions territoriales de l'État	131 015 003	48 173 411	69 063 411	+ 43	48 101 783	35 729 709	42 929 709	+ 20
<b>Total</b>	<b>555 291 185</b>	<b>365 604 754</b>	<b>356 579 411</b>	<b>- 2,5</b>	<b>374 515 877</b>	<b>436 131 052</b>	<b>420 445 709</b>	<b>- 3,7</b>

Source : projet annuel de performances pour 2008.

## B.- L'EXÉCUTION BUDGÉTAIRE EN 2006 : LES ENSEIGNEMENTS TIRÉS DU RAPPORT ANNUEL DE PERFORMANCES

Pour la première année, le projet de loi de règlement pour 2006 a été assorti pour chaque mission, d'un rapport annuel de performances (RAP), conformément aux exigences de la LOLF.

Ce document, conçu pour permettre les comparaisons avec le projet annuel de performances annexé au projet de loi de finances de la même année, doit offrir au Parlement une information complète. Elle est destinée à l'éclairer sur les conditions de l'exécution du budget de l'année N-1 au moment de la préparation du budget de l'année N + 1, créant ainsi les conditions d'un « chaînage vertueux » entre ces deux budgets. Outil privilégié de l'appréciation de la performance, importante innovation de la LOLF, il présente la consommation des crédits, les dépenses fiscales, le plafond d'emplois. Il retrace aussi les résultats chiffrés et commentés des différents indicateurs du programme, l'activité des opérateurs et la nouvelle comptabilité en termes d'analyse des coûts et de charges réelles.

Pour la présente mission, dans son contour de 2006, le RAP présente trois tableaux de synthèse (« *Récapitulation des crédits et des emplois par programme* », « *Récapitulation des crédits par programme et action* » et « *Présentation des crédits par programme et action* »), qui, par leur caractère sommaire, témoignent de l'absence de coordination des politiques retracées dans chacun des cinq programmes qui constituaient la mission en 2006.

Pour l'exercice 2006, globalement, la mission a présenté une consommation de 961,5 millions d'euros en autorisations d'engagement, soit 87 % des autorisations d'engagement ouvertes (fonds de concours inclus, 1,1 milliard d'euros) et 767,5 millions d'euros en crédits de paiement, soit plus de **97 %** des crédits de paiement ouverts (fonds de concours inclus, 788,4 millions d'euros). Ce dernier taux de consommation témoigne de la tension exercée sur les crédits de paiement, dont les dotations initiales étaient en décalage défavorable par rapport aux autorisations d'engagement, situation constatée depuis plusieurs exercices.



## CHAPITRE II : LE PROGRAMME AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE, AXE CENTRAL DE LA MISSION

### I.- LE BUDGET DU PROGRAMME

#### A.- L'EXÉCUTION BUDGÉTAIRE EN 2006

##### 1.- Une forte tension exercée sur les crédits de paiement

En 2006, le programme *Aménagement du territoire* a été doté en loi de finances initiale de 393,2 millions d'euros en autorisations d'engagement et 286,7 millions d'euros de crédits de paiement. Au 31 décembre 2006, les crédits ouverts s'élevaient à **475,2 millions d'euros en autorisations d'engagement** et **319,8 millions d'euros en crédits de paiement** (soit respectivement une augmentation de 20,8 % et 13,4 %).

Cette augmentation a été principalement due, s'agissant des autorisations d'engagement, à un décret d'avance de 29,9 millions d'euros au titre de la régularisation juridique d'autorisations de programme affectées de la prime d'aménagement du territoire et non engagées suite à une erreur de bascule. S'agissant des crédits de paiement, le chiffre constaté est dû à une ouverture de crédits de 24 millions d'euros destinés à alimenter le Fonds national d'aménagement et de développement du territoire (FNADT).

L'exécution budgétaire en 2006 aura été marquée par le décalage dans les dotations entre les autorisations d'engagement et les crédits de paiement, qui a conduit à des abondements en cours d'exercice. La tension dans la consommation des crédits de paiement et le poids des engagements antérieurs ont mobilisé pour leur couverture près de 75 % des crédits de paiement.

Ce programme a bénéficié du dégel intégral de la réserve de précaution dès avril 2006 et n'a pas subi de véritables annulations de crédits. L'annulation de 1,7 million d'euros de crédits votée en loi de finances rectificative a tiré les conséquences d'une surestimation de la contribution au compte d'affectation spéciale *Pensions*. Quant au décret de transfert du 5 décembre 2006, il correspond au rattachement prévu de 5 millions d'euros au Fonds interministériel destiné à financer les pôles de compétitivité.

La ventilation des crédits entre les actions a sensiblement varié en cours de gestion. Le poids de l'action 1 *Attractivité et développement économique* (31,7 % des crédits consommés contre 21,7 % des crédits votés) s'est accru au détriment de l'action 2 *Développement territorial et solidarité*, en raison notamment de la priorité accordée au traitement des mutations économiques (35 millions d'euros ont été engagés au titre des contrats de sites et contrats territoriaux) et de besoins d'engagements supplémentaires pour la prime d'aménagement du territoire. Ces

besoins sont dus à la reprise économique et à l'anticipation par les entreprises du changement de régime à intervenir après 2006.

Le taux de consommation des crédits au 31 décembre 2006 s'est élevé à **85,1 %** en autorisations d'engagement et **99,9 %** en crédits de paiement, des taux globalement satisfaisants.

## 2.- L'appréciation de la performance

Compte tenu des ajustements importants intervenus dans le choix des objectifs et des indicateurs entre les projets annuels de performance (PAP) successifs de 2006, 2007 et 2008, l'intérêt de l'appréciation de la performance du programme sur plusieurs exercices voit sa portée très limitée. En effet, resserré et regroupé, le dispositif du PAP de 2007 ne comprend plus que quatre objectifs et dix indicateurs contre sept objectifs et quinze indicateurs dans le PAP de 2006. Et de nouvelles modifications sont apportées dans le présent projet annuel de performances.

Néanmoins, pour 2006, l'analyse du rapport annuel de performances apporte les enseignements suivants :

- les indicateurs relatifs à la prime d'aménagement du territoire affichent des résultats globalement satisfaisants, mettant en valeur l'important rôle de soutien économique de cette aide ;

- les indicateurs relatifs à l'accès aux technologies de l'information et de la communication (téléphonie mobile et Internet haut débit) ont permis d'assurer le suivi des politiques engagées sur ces axes en 2006 et 2007. L'objectif d'une couverture complète du territoire étant en passe d'être atteinte à la fin de l'année 2007, ces indicateurs ont été abandonnés dans le présent projet annuel de performances ;

- s'agissant des investissements internationaux, l'indicateur relatif à l'Agence française pour les investissements internationaux (AFII) fait apparaître un résultat nettement supérieur à la prévision (la part d'emplois correspondant à des projets traités par l'AFII a ainsi progressé de 60 %). Cependant, ainsi construit, cet indicateur ne permet pas de faire la part entre la valeur ajoutée de l'action de l'agence et le contexte conjoncturel, exceptionnellement favorable en 2006 ;

- on peut noter enfin les bons résultats obtenus par l'Observatoire des territoires puisque la fréquentation de son site Internet, qui fonctionnait pour la première fois en année pleine en 2006, a dépassé de près de 20 % la prévision initiale. L'année 2006 se trouve entre deux générations de programmation, aussi bien au niveau national qu'au niveau européen. La préparation de la nouvelle génération de programmation à ces deux niveaux est sans doute la raison de cette hausse sensible de la fréquentation.

## B.– L'EXÉCUTION BUDGÉTAIRE EN 2007

La situation du programme en cours d'exercice 2007 est retracée dans le tableau suivant.

### ÉTAT DE LA CONSOMMATION DES CRÉDITS AU 10 SEPTEMBRE 2007

(en millions d'euros)

	Consommation des autorisations d'engagement			Consommation des crédits de paiement		
	Dotations	AE consommées	Taux (en %)	Dotations	CP consommés	Taux (en %)
BOP locaux et UO DOM	217 604 584	64 576 545	29,68	305 432 276	206 053 768	67,46
PAT	38 000 000	9 861 595	25,95	29 165 000	24 160 296	82,84
PAT (dossiers à 0)	57 729 393	2 238 767	3,88			
FNADT	110 234 500	92 841 000	84,22	56 609 500	32 516 000	57,44
Fonctionnement et études	4 887 675	3 108 077	63,59	4 387 675	2 066 275	47,09
Réservé pour transferts	7 197 044			1 874 044		
Non réparti	13 082 477			969 854		
Dépenses de personnel	9 303 866	5 391 788	57,95	9 303 866	5 368 096	57,70
<b>Total</b>	<b>458 039 539</b>	<b>178 017 772</b>	<b>38,87</b>	<b>407 742 215</b>	<b>270 164 435</b>	<b>66,26</b>

Source : DLAET.

Ce tableau met en évidence un taux de consommation des crédits de paiement (66,3 %) nettement supérieur à celui des autorisations d'engagement (38,9 %). Ce décalage s'explique par le fait que, compte tenu du montant important de la dette exigible du FNADT au 31 décembre 2006 (123 millions d'euros), des mandatements ont pu être effectués dès la mise en place des crédits dans les budgets opérationnels de programme alors que, pour les autorisations d'engagement, l'engagement des premières opérations des contrats de projets État-régions 2007-2013 a été reporté au dernier trimestre dans l'attente de la signature de ces projets et de leurs conventions d'application. Ce décalage d'engagement concerne aussi les dossiers de la prime d'aménagement du territoire (PAT), la première commission d'examen des demandes de subvention n'ayant pu se tenir qu'au mois de mai 2007, compte tenu des délais occasionnés par la mise en place du nouveau régime d'aide. Une accélération significative de la consommation des autorisations d'engagement est donc attendue en fin d'année.

Deux mouvements ont été effectués depuis le début de l'année :

– un décret d'avance du 6 avril 2007 a attribué 50 millions d'euros au programme pour de nouveaux engagements relevant du FNADT en faveur des pôles d'excellence rurale et des contrats de projets ;

– un décret de transfert du 21 août 2007 a abondé les crédits du programme de 33,1 millions d'euros en autorisations d'engagement et 11,38 millions d'euros en crédits de paiement en provenance de 21 autres programmes concernés par le financement des pôles d'excellence rurale. Le détail de ces contributions figure en **annexe n° 2** du présent rapport spécial.

Compte tenu de la tension exercée sur les crédits de paiement, il n'y a pas eu d'annulation de crédits depuis le début de l'année (exceptés 400 000 euros d'autorisations d'engagement annulés par le décret n° 2007-1529 du 25 octobre 2007) et la réserve de précaution a été dégelée pour 15 millions d'euros, aussi bien en autorisations d'engagement qu'en crédits de paiement, au bénéfice des opérations financées par le FNADT.

### C.– POUR 2008, DES DOTATIONS MAINTENUES

Depuis plusieurs années, l'évolution heurtée des crédits consacrés à la politique d'aménagement du territoire est une constante. Les écarts accumulés entre les autorisations d'engagement et les crédits de paiement ont conduit à une forte tension sur les crédits. Cette tendance nuit à la prévisibilité budgétaire puisque des abondements en cours d'exercice sont rendus nécessaires.

En 2008, la soutenabilité du budget est en voie d'amélioration : non seulement les dotations initiales de crédits de paiement sont maintenues à un niveau équivalent aux crédits votés en 2007, comprenant donc l'abondement de 100 millions d'euros voté par amendement lors de l'examen de la loi de finances pour 2007, mais elles sont de surcroît supérieures aux autorisations d'engagement (et ce pour la première fois depuis 2002).

Ce budget est donc bien lancé sur la voie de l'assainissement, le montant des crédits de paiement ayant pu être maintenu à un niveau satisfaisant compte tenu du contexte actuel de maîtrise des dépenses publiques.

Le tableau ci-après retrace l'évolution des crédits du programme par action.

**ÉVOLUTION DES CRÉDITS DES ACTIONS DU PROGRAMME *AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE*  
ENTRE 2007 ET 2008**

*(en millions d'euros)*

Actions	Autorisations d'engagement				Crédits de paiement			
	LFI 2007	PLF 2008	Évolution (%)	Fonds de concours en 2008	LFI 2007	PLF 2008	Évolution (%)	Fonds de concours en 2008
Attractivité économique et compétitivité des territoires	109,6	115,2 <sup>(1)</sup>	+ 5		95	137,2 <sup>(1)</sup>	+ 44	
Développement solidaire et équilibré des territoires <i>(libellé modifié)</i>	152,9	148,4 <sup>(2)</sup>	- 3	0,15	263,6	216,4 <sup>(2)</sup>	- 20	0,15
Grands projets interministériels	37,9	- <sup>(3)</sup>	-	0,2	24,8	- <sup>(3)</sup>	-	0,2
Instruments de pilotage et d'études	16,9	23,9 <sup>(4)</sup>	+ 41	-	16,9	23,9 <sup>(4)</sup>	+ 41	-
<b>TOTAL</b>	<b>317,4</b>	<b>287,5</b>	<b>- 10</b>	<b>0,35</b>	<b>400,4</b>	<b>377,5</b>	<b>- 6</b>	<b>0,35</b>

Source : *projet annuel de performances pour 2008*.

<sup>(1)</sup> y compris les crédits relatifs au développement du littoral Languedoc Roussillon et au projet Euromed.

<sup>(2)</sup> y compris les crédits consacrés à la politique des massifs, à la rénovation du centre urbain de Saint-Étienne et à la restauration du site du Mont-Saint-Michel ; hors crédits d'assistance technique des programmes européens.

<sup>(3)</sup> les crédits de cette action ont été ventilés entre les actions 1 et 2 en 2008.

<sup>(4)</sup> y compris les crédits d'assistance technique des programmes européens.

## D.- UNE ARCHITECTURE DU PROGRAMME REMANIÉE

### 1.- La simplification du découpage en actions

Conformément aux recommandations du CIAP, le programme en 2008 est restructuré autour de trois actions, contre quatre dans le précédent projet annuel de performances. L'**action 3**, dont le contenu a été jugé trop hétérogène pour justifier son maintien, a ainsi été supprimée, et les crédits affectés à ses différentes composantes ventilés entre les deux premières actions du programme.

**En 2007**, le programme s'articulait entre les actions suivantes :

- Action 1 : *Attractivité économique et compétitivité des territoires* ;
- Action 2 : *Développement territorial et solidarité*, y compris les crédits consacrés à l'assistance technique des programmes européens ;
- Action 3 : *Grands projets interministériels d'aménagement du territoire*.

Les grands projets identifiés à ce titre étaient les suivants : la restauration du site du **Mont-Saint-Michel**, l'aménagement du **littoral Languedoc-Roussillon**, la rénovation de l'agglomération de Marseille à travers le projet **Euromed** et la rénovation du **centre urbain de Saint-Étienne**. Cette action comprenait également les crédits consacrés à la politique des **sillons fluviaux** et à la politique des **massifs**.

– Action 4 : *Instruments de pilotage et d'études*.

**En 2008**, l'articulation du programme entre les actions sera simplifiée de la façon suivante :

– Action 1 : *Attractivité économique et compétitivité des territoires* (libellé inchangé). Y sont intégrés les crédits relatifs au programme de développement du **littoral Languedoc-Roussillon** et au projet **Euromed**, car leur dominante rejoint les objectifs d'attractivité et de compétitivité du territoire ;

– Action 2 : *Développement solidaire et équilibré des territoires* (libellé modifié). En liant à la notion de développement solidaire celle du développement équilibré, ce libellé ainsi modifié rend mieux compte de cet aspect qui constitue un des axes majeurs de l'aménagement du territoire. Cette action comprend désormais les crédits consacrés au développement des **massifs** et des **sillons fluviaux**, à la rénovation du **centre urbain de Saint-Étienne** et à la restauration du site du **Mont-Saint-Michel** ;

– Action 3 : supprimée ;

– Action 4 : *Instruments de pilotage et d'étude*. En 2007, le périmètre de cette action avait déjà été étendu par l'inclusion des crédits des moyens d'études de la DIACT. Pour 2008, le transfert de l'action 2 vers l'action 4 des crédits d'assistance technique des programmes européens parachève le mouvement de clarification.

Même si cette restructuration du programme est conforme à une recommandation du CIAP, votre Rapporteur spécial souligne le fait qu'elle rend plus difficile les comparaisons entre les exercices 2007 et 2008. Et ce, d'autant plus que le présent projet annuel de performances ne détaille pas de façon chiffrée la ventilation des crédits de l'action 3 entre les autres actions du programme, ne répondant pas ainsi aux exigences de la LOLF en matière de lisibilité et de traçabilité des dépenses publiques.

Cependant, il faut noter que pour 2008, l'impact de cette restructuration sur le poids relatif des actions n'est pas déterminant, car les volumes de crédits transférés entre les actions s'équilibrent : ainsi, l'action 2 reçoit légèrement plus de crédits en volume que l'action 1, mais cette différence est compensée par le retrait des crédits consacrés à l'assistance technique des programmes européens

qui s’y trouvaient, transférés vers l’action 4 (*Instruments de pilotage et d’étude*). C’est en définitive cette dernière qui se trouve mathématiquement valorisée.

L’accroissement de la part de **l’action 1 *Attractivité économique et compétitivité des territoires***, qui représente **40,1 %** des autorisations d’engagement du programme contre 34,6 % en 2007, traduit donc bien la volonté du gouvernement de **poursuivre les efforts déjà engagés en 2007**.

2.– Le volet performance : un dispositif encore en évolution entre 2007 et 2008

*a) Les modifications apportées*

L’élaboration des objectifs et des indicateurs retenus pour ce programme a connu deux étapes :

– un premier ensemble d’objectifs et d’indicateurs a été retenu dans le PAP de 2006, dans lequel le volet performance comptait alors sept objectifs et quinze indicateurs ;

– dans le PAP de 2007, le dispositif a été profondément remanié dans le souci de le simplifier et de contribuer à améliorer sa pertinence. Les objectifs ont vu leur nombre réduit à quatre et le nombre des indicateurs a été ramené à dix.

Dans son rapport, le CIAP a conclu qu’à ce stade, les objectifs retenus étaient raisonnablement exhaustifs et équilibrés et qu’ils reflétaient correctement une approche stratégique de la politique d’aménagement du territoire.

Néanmoins, la démarche de rationalisation a été poursuivie et elle se traduit, dans le PAP de 2008, par une nouvelle réduction du nombre d’objectifs, porté à trois, et à la modification de trois indicateurs sur un total resté fixé à dix.

C’est l’objectif 3 du PAP de 2007, *Favoriser le développement durable dans le cadre du volet territorial des CPER et des fonds structurels*, qui a été supprimé. Ce dernier est en effet apparu inapproprié car peu pertinent et peu fiable. Son abandon a eu pour effet de mettre en cohérence le nombre d’objectifs (trois) avec le nombre d’actions (trois).

*b) L’analyse par objectif et indicateur*

Le volet performance du programme se décline en 2008 de la façon suivante :

*\* La mesure de l’efficacité économique*

Elle se fait à partir de l’objectif 1, *Soutenir la compétitivité et l’attractivité du territoire*, et de quatre indicateurs.

– L'indicateur 1.1 mesure le *Taux de réalisation des emplois effectivement créés par les bénéficiaires de la prime d'aménagement du territoire (PAT)*. La prévision pour 2008 est en hausse de 20 % par rapport à 2005. Les résultats obtenus en termes d'emplois par la prime d'aménagement du territoire sont probants.

– L'indicateur 1.2 mesure le *Pourcentage des dossiers de demande de la PAT pour lesquels le délai d'instruction est inférieur à 90 jours*. La prévision pour 2007 a été actualisée pour tenir compte des délais liés à la mise en œuvre du nouveau régime de la PAT instauré à partir de mai 2007. La prévision pour 2008 apparaît ambitieuse (85 % contre 60 % en 2007 de dossiers instruits en moins de 90 jours).

– L'indicateur 1.3 mesure le *Taux d'admission des projets labellisés par les gouvernances des pôles de compétitivité aux appels à projets du fonds interministériel commun hébergé par le fonds de compétitivité des entreprises*.

– L'indicateur 1.4, enfin, mesure le *Nombre d'emplois prévus associés aux projets aboutis traités par l'AFII rapporté au nombre total d'emplois associés aux décisions d'investissement étranger en France*. L'indicateur est renseigné en tenant compte de la réorganisation opérationnelle opérée depuis 2006 à l'AFII. Celle-ci consiste à étendre les efforts de prospection auprès d'investisseurs étrangers qui ne s'orienteraient pas spontanément vers une implantation en France. En conséquence, pour tenir compte du relèvement du niveau d'exigence que cela implique, les prévisions pour 2008 et 2009 se veulent prudentes en restant fixées à l'objectif défini pour 2007.

Votre Rapporteur spécial tient à souligner cependant le fait que la construction actuelle de cet indicateur n'est pas complètement satisfaisante. Elle ne donne en effet pas une juste mesure de l'efficacité de l'action menée par l'AFII, faute de faire la part entre le niveau de contribution de l'agence dans le traitement des projets et celle de travail systématique d'orientation.

Aussi, pour rendre un meilleur compte de l'efficiace de cette action, il conviendrait d'enrichir le volet performance du PAP de nouveaux indicateurs. Il en existe un particulièrement intéressant, suivi au sein de l'AFII, permettant d'évaluer la part des dossiers pour laquelle l'intervention de l'AFII se révèle décisive et celle pour laquelle son action s'est limitée à un accompagnement.

Il existe également d'autres données suivies en gestion interne, particulièrement illustratives de la forte progression de l'activité de l'AFII, et donnant une information qualitative (par exemple le fléchage vers les pôles de compétitivité), dont pourrait être enrichi le PAP dans une forme à venir.

EXEMPLES D'INDICATEURS SUIVIS EN INTERNE PAR L'AFII

Objectifs	2006	2007	2008	2009
<b>Nombre de rendez-vous qualifiés</b>				
Total AFII	2 900	3 800	4 950	6 450
Dont secteurs concernant les <b>Pôles de compétitivité</b>	NC	800	1 100	1 300
<b>Nombre de projets validés en COSPE *</b>				
Total AFII	750	860	990	1 140
Dont projets passés en COSPE concernant les <b>Pôles</b>	NC	<b>80</b>	<b>110</b>	<b>130</b>

Source : AFII.

\* COSPE : Comité d'orientation et de suivi des projets étrangers.

Enfin, un indicateur évaluant les investissements étrangers réalisés en zone éligible à la prime d'aménagement du territoire constituerait un élément intéressant d'information en terme de soutien aux territoires concernés.

*\* La mesure de l'efficacité de la politique menée en faveur de la cohésion*

Elle se fait à partir de l'objectif 2, *Accompagner les mutations économiques et renforcer la cohésion sociale et territoriale*, et de trois indicateurs.

– L'indicateur 2.1 mesure le *Taux de réalisation des objectifs de créations d'emplois et d'emplois sauvegardés dans les contrats de sites ou de territoires*.

– L'indicateur 2.2 établit la *Comparaison du taux de création d'entreprises dans les zones prioritaires d'aménagement du territoire par rapport à la moyenne nationale*. La réalisation pour 2006 montre que le taux de création d'entreprises dans les zonages retenus est inférieur au taux moyen dans l'ensemble de la France. L'objectif est d'annuler cette différence à l'horizon 2013.

– L'indicateur 2.3 mesure le *Nombre d'emplois directs créés et maintenus chez les maîtres d'ouvrage d'un pôle d'excellence rurale (PER)*.

Ce nouvel indicateur est le pendant de celui valant pour les pôles de compétitivité. Il remplace l'indicateur 2.2 du précédent PAP, *Population des communes n'ayant pas accès aux nouvelles technologies de l'information et de la communication*, rendu inutile puisque les objectifs en matière de couverture numérique du territoire sont en passe d'être atteints à la fin de l'année 2007.

Les résultats attendus sur l'impact des pôles d'excellence rurale en termes de création d'emplois sont élevés : il s'agit quasiment de décupler le nombre de création d'emplois directs en trois ans, avec une valeur cible fixée à 13 500 en 2010.

*\* La mesure de l'efficacité de l'action de la Délégation interministérielle à l'aménagement et à la compétitivité des territoires (DIACT)*

Elle est réalisée à partir de l'objectif 3, *Concevoir et piloter l'action publique en matière d'aménagement du territoire*, et de trois indicateurs.

– L'indicateur 3.1 établit le *Taux de suivi dans PRESAGE des crédits d'État engagés au titre des CPER*.

Ce nouvel indicateur constitue une innovation importante, qui répond à une recommandation du CIAP et doit être le gage d'un bon suivi global des contrats de projets État-régions (CPER), tirant les enseignements des faiblesses rencontrées à ce niveau au cours de la précédente génération des contrats de plan 2000-2006. Depuis 2000, cet outil informatique a fait ses preuves pour le suivi des fonds structurels. Son usage a été reconduit pour la nouvelle génération de programmes européens 2007-2013 et étendu donc aux nouveaux contrats de projets État-régions<sup>(1)</sup>. L'objectif est que 100 % des crédits d'État soient suivis dans PRESAGE en 2013.

– L'indicateur 3.2 mesure le *Nombre de citations de rapports de la DIACT dans la presse et les rapports parlementaires*.

– L'indicateur 3.3 mesure le *Nombre de cartes visualisées et de fichiers de données téléchargés à partir du site de l'Observatoire des territoires*.

Les activités de l'Observatoire des territoires, créé en 2004, semblent parvenues à un rythme de croisière. Dans ces conditions, il paraîtrait opportun de réfléchir à la création d'un nouvel indicateur mesurant de façon plus qualitative l'action de la DIACT. Cette mise en valeur pourrait se faire par la réintégration d'une information portant sur son action de coordination et d'animation en matière de politique de la montagne. Cette information figurait dans le PAP de 2006, mais elle était orientée vers le tourisme et a donc été supprimée avec la disparition du programme *Tourisme* de la présente mission.

### 3.– L'architecture en budgets opérationnels de programme

Le présent programme, dont le responsable est le délégué interministériel à l'aménagement et à la compétitivité des territoires, est géré par 22 budgets opérationnels de programme (BOP) interrégionaux et régionaux et 100 BOP départementaux, dont la responsabilité est respectivement confiée aux préfets de régions et aux préfets de départements. La prime d'aménagement du territoire et les moyens de pilotage et d'études relèvent du BOP central.

Cette architecture, dont la cohérence a été soulignée par le CIAP dans son rapport, n'a pas connu d'évolution depuis 2006.

La gestion des crédits étant très déconcentrée (à 80 %), il est nécessaire que le dialogue de gestion soit des plus efficaces. Ce dernier s'est nettement amélioré avec l'instauration de la LOLF qui a conduit, du fait en particulier de l'instauration de la règle de la limitation des reports de crédits de paiement d'un exercice sur l'autre, à renforcer nettement la qualité de la prévision budgétaire. La DIACT s'est ainsi dotée d'un système de gestion pluriannuelle des crédits. En

---

(1) Voir III-D ci-après, les observations relatives aux contrats de projets.

outre, un travail conséquent a également été mené pour assurer le suivi de la performance, en déclinant au niveau local les objectifs de performance. En 2006, une étude a permis de recenser sept BOP régionaux dotés d'objectifs et d'indicateurs. En 2007, dix-sept BOP en étaient dotés.

## E.– LES DÉPENSES FISCALES ASSOCIÉES AU PROGRAMME

### 1.– Un volume important et une évaluation incertaine

Ce sont 34 mesures (32 en 2007) qui sont rattachées au programme pour un montant évalué, pour 2008, à 733 millions d'euros (872 millions d'euros en 2007), soit **pratiquement le double des crédits du programme**.

Sur ce nombre, quinze concernent la Corse et représentent 40 % du volume total de dépenses, sans qu'il soit fait mention nulle part dans le présent projet annuel de performances que ce rattachement constitue finalement une convention de présentation. En effet, certaines de ces dépenses ne poursuivent pas toutes un objectif strictement lié à l'aménagement du territoire. Conformément à la recommandation émise par le CIAP, l'intérêt de les avoir regroupées ainsi dans ce programme pour en avoir une vision exhaustive aurait mérité d'être souligné dans le PAP pour améliorer la clarté de l'information.

La présentation des dépenses fiscales est toutefois enrichie d'informations complémentaires par rapport au PAP de 2007. Sont ainsi précisés pour chaque mesure le nombre de bénéficiaires, la méthode de chiffrage et la fiabilité de ce chiffrage. **Si votre Rapporteur spécial se félicite de cette amélioration portée à la présentation des dépenses fiscales, il déplore néanmoins qu'aucune d'entre elles ne soit assortie d'éléments d'évaluation ni d'indicateurs de performance.**

Enfin, il convient de souligner qu'en plus du nombre important de dépenses fiscales rattachées à ce programme, 21 d'entre elles sont estimées pour moins d'un million d'euros, ce qui illustre assez bien les risques de saupoudrage.

### 2.– Les zones d'emploi en grande difficulté : le crédit de taxe professionnelle

Votre Rapporteur spécial a souhaité porter une attention particulière sur une des mesures fiscales rattachées à ce programme et dont le chiffrage estimé pour 2008 s'élève à 200 millions d'euros : il s'agit du **crédit d'impôt de taxe professionnelle pour les entreprises implantées dans des zones d'emploi en grande difficulté**.

Institué par l'article 28 de la loi de finances pour 2005 -n° 2004-1484 du 30 décembre 2004-, ce crédit de taxe professionnelle, qui est un crédit d'impôt, permet de soutenir l'activité économique dans les zones d'emploi en grande difficulté. Il bénéficie à toutes les entreprises situées dans des zones retenues à ce

titre, sachant que les secteurs de la construction automobile, de la construction navale, de la production de fibres textiles et de la sidérurgie sont exclus de ce dispositif en raison d'encadrements communautaires spécifiques. Il s'élève à **1 000 euros par salarié**, pour une durée de **trois ans** et dans la limite de 200 000 euros par entreprise sur trois ans en vertu de la règle européenne des aides d'État dite « *de minimis* »<sup>(1)</sup>.

Pour la définition chaque année de ces zones d'emploi, la loi a distingué deux catégories :

– un premier groupe de vingt zones d'emploi pour lesquelles les critères statistiques sont précisés : il s'agit, parmi les zones d'emploi ayant au 30 septembre de l'année précédente un taux de chômage supérieur de deux points au taux national et un taux d'emploi salarié industriel d'au moins 10 %, des vingt zones connaissant la plus faible évolution de l'emploi salarié sur une durée de quatre ans ;

– un second groupe de zones d'emploi dans lesquelles des restructurations industrielles en cours risquent d'altérer gravement la situation de l'emploi. Le nombre de zones d'emploi pour ce second groupe n'est pas limité et les critères de sélection ne sont précisés ni par la loi ni par des textes de niveau réglementaire. Il existe donc une certaine liberté pour l'élaboration des critères de sélection et pour leur évolution éventuelle, dès lors que l'objectif du législateur reste respecté.

Ces deux listes de zones d'emploi éligibles sont fixées chaque année par arrêtés du ministre de l'économie, des finances et de l'industrie et du ministre délégué au budget. En 2007, **46 zones d'emploi** sont concernées et réparties sur **33 départements**.

Sachant que l'éligibilité au crédit de taxe professionnelle est valable **trois ans** et court à compter de l'année de l'arrêté, toutes ces zones d'emploi bénéficient du crédit d'impôt en 2008. **Votre Rapporteur spécial souhaite que ce dispositif soit reconduit à compter de 2009 pour les zones qui arrivent à l'échéance des trois ans prévue par la loi. Ce dispositif lisible a pour intérêt majeur d'apporter une réponse concrète et un soutien particulier à des entreprises implantées sur des zones d'emploi en grande difficulté.**

#### F.– LE PLAFOND D'EMPLOIS : DES EFFECTIFS STABLES

Le plafond d'emplois de ce programme est constitué des agents de la DIACT. Il est fixé à 148 ETPT pour 2008, comme en 2007.

---

(1) Règlement n°1998/2006 de la Commission du 15 décembre 2006 concernant l'application des articles 87 et 88 du traité CE aux aides « de minimis » : les subventions d'un montant égal ou inférieur à 200 000 euros ne constituent pas des aides d'État et sont donc réputées dénuées d'effet substantiel sur la concurrence.

## II.- LE RENFORCEMENT DES MOYENS CONSACRÉS À L'ATTRACTIVITÉ ÉCONOMIQUE ET À LA COMPÉTITIVITÉ DES TERRITOIRES

L'action 1 *Attractivité économique et compétitivité des territoires* regroupe les politiques visant à renforcer sur le plan économique les atouts des territoires. Elle concentre les moyens consacrés notamment à la politique des pôles de compétitivité, à l'accompagnement des mutations économiques et à l'appui aux territoires en reconversion, aux aides aux entreprises et au renforcement de l'attractivité des territoires par l'intervention de l'Agence française pour les investissements internationaux (AFII). La prime d'aménagement du territoire constitue le principal outil d'intervention de la DIACT pour la mise en œuvre de cette action.

Il est prévu dans le présent projet de loi de finances de doter cette action de **115,2 millions d'euros d'autorisations d'engagement**, soit une progression de 5 % par rapport à 2007 et de **137,2 millions d'euros en crédits de paiement**, soit une progression notable de 44 % par rapport à l'année précédente.

Le tableau suivant retrace l'évolution des crédits alloués à l'action 1 selon ses composantes.

### ÉVOLUTION DES CRÉDITS DE L'ACTION *ATTRACTIVITÉ ÉCONOMIQUE ET COMPÉTITIVITÉ DES TERRITOIRES* ENTRE 2007 ET 2008

(en millions d'euros)

	LFI 2007		PLF 2008	
	Autorisations d'engagement	Crédits de paiement	Autorisations d'engagement	Crédits de paiement
AFII	8,2	8,2	8,25	8,25
Prime d'aménagement du territoire	37,6	30,3	39,55	33,55
Réseau DIACT	4,8	4,8	3,4	3,4
Engagements du Gouvernement	37	30	28	32
Engagements CPER	22	8,5	36	60
<b>Total</b>	<b>109,6</b>	<b>81,8</b>	<b>115,2</b>	<b>137,2</b>

Source : projet annuel de performances pour 2008.

Comme indiqué plus haut, il faut tenir compte, dans la comparaison entre 2007 et 2008, de la ventilation des crédits de l'action 3 entre les autres actions du programme.

Si la part de l'action 1, dans le présent programme, se renforce en 2008 (40 % des autorisations d'engagement contre 34,6 % en 2007), c'est notamment dû **au maintien des crédits liés à la prime d'aménagement du territoire**.

## A.— LA PRIME D'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE

### 1.— Un outil au service du développement économique territorial

Créée par le décret n° 82–379 du 6 mai 1982, la prime d'aménagement du territoire (PAT) est un outil en faveur de l'emploi dans les régions. Elle prend la forme d'une subvention d'investissement accordée par le ministre de l'aménagement du territoire, après consultation du comité interministériel d'aide à la localisation d'activités (CIALA), aux entreprises situées dans certaines zones fragiles et dont les opérations peuvent entraîner l'emploi permanent d'un nombre minimum de salariés.

Aide d'État, elle est soumise à une double réglementation, au plan national et au plan communautaire. La Commission européenne a engagé au cours de l'été 2005 une réforme du dispositif réglementaire existant pour réduire et réorienter les aides publiques aux entreprises vers les objectifs de la stratégie de Lisbonne. Pour la France, cette réforme s'est concrétisée le 7 mars 2007 par l'adoption d'une nouvelle carte des aides à finalité régionale (AFR) pour la période 2007–2013 qui conditionne les règles d'obtention de la PAT.

### 2.— La réforme de la réglementation des aides à finalité régionale

#### *a) L'adoption d'une nouvelle carte*

La carte des aides à finalité régionale définit les régions d'un État membre qui peuvent bénéficier d'aides d'État régionales à l'investissement en faveur des grandes entreprises et fixe le plafond des aides autorisées dans les régions en question. La validité des cartes précédentes expirait au 31 décembre 2006.

C'est l'article 87.3 (a et c) du Traité de Rome qui encadre l'autorisation donnée aux pouvoirs publics d'allouer des aides à l'investissement productif des entreprises. Ces aides à l'investissement des entreprises sont délimitées par deux zonages :

– *le premier relève de l'article 87.3 a*, et autorise les aides destinées à favoriser le développement économique de régions dans lesquelles le niveau de vie est anormalement bas ou dans lesquelles sévit un grave sous-emploi. Ces régions sont caractérisées par un PIB par habitant ne dépassant pas 75 % de la moyenne communautaire. En France, ces aides sont attribuées aux **départements d'outre-mer**, éligibles intégralement. Ils peuvent recevoir le taux d'aide maximal (entre 50 et 70 % selon la taille de l'entreprise) ;

– *le second relève de l'article 87.3 c*, et autorise les aides destinées à promouvoir le développement économique des régions d'un État membre qui sont défavorisées par rapport à la moyenne nationale. Elles sont moins défavorisées que celles visées au point a et doivent donc concerner une partie plus restreinte du territoire national.

Dans ses réflexions préliminaires, la Commission avait proposé de ne maintenir que le premier zonage, supprimant de fait le zonage relevant de l'article 87.3.c précité et donc la possibilité d'allouer des aides publiques à l'investissement des grandes entreprises en France métropolitaine. Mais elle a ensuite infléchi sa position sous la pression conjointe de la France, de l'Allemagne, du Royaume Uni et de l'Autriche et opté pour son maintien.

La nouvelle réglementation impose à la France **une baisse de 55 % de la population couverte par rapport à la période 2000-2006**, réduisant à 15,5 % la population éligible contre 34 % précédemment. Le nouveau zonage adopté couvre à hauteur de 9,3 millions d'habitants, des **zones d'aides à finalité régionale permanentes** (sur 2007-2013) et à hauteur de 4,1 millions d'habitants (soit 6,9 % de la population), des **zones d'aide à finalité régionale transitoires** (sur 2007-2008) éligibles sur 2000-2006 et qui sortiront du zonage au premier janvier 2009.

En zone d'aide à finalité régionale, les entreprises de toutes tailles peuvent bénéficier d'aides à l'investissement productif. En dehors de ces zones, les aides aux investissements productifs des entreprises restent possibles pour les PME, dans les conditions prévues par les règlements d'exemption communautaire.

Dans ces deux types de zones (AFR et hors AFR), les pouvoirs publics peuvent allouer d'autres types d'aide aux entreprises, qui ne sont soumises à aucun zonage (comme les aides respectant la règle « *de minimis* »).

#### *b) La création d'une réserve nationale*

Selon les nouvelles lignes directrices, si la liste des régions sélectionnées au titre de l'article 87.3.c est en principe applicable pendant toute la période 2007-2013, elle pourra toutefois faire l'objet d'une **révision à moyen terme en 2010**. Chaque État membre pourra alors modifier la liste des régions dans la limite de 50 % de la couverture totale autorisée.

Le CIACT du 6 mars 2006 a en outre décidé de réserver au niveau national un montant de population de 430 000 habitants, destiné à être utilisé à l'avenir pour classer en zone d'aides à finalité régionale les territoires qui seraient victimes de mutations économiques. Lors de la négociation de la carte avec la Commission européenne, les autorités françaises ont dû procéder à des compléments de zonage, qui ont occasionné des prélèvements de population éligible sur cette réserve nationale. En conséquence, la carte nationale des zones d'aides à finalité régionale définitivement adoptée comporte une **réserve nationale de population** désormais portée à **250 000 habitants**. Depuis l'adoption de la carte, les autorités françaises n'ont pas utilisé cette réserve de population qui reste donc entièrement disponible.

### 3.– Les conséquences de la nouvelle réglementation européenne sur la prime d'aménagement du territoire

La PAT a aidé, entre 1996 et 2004, la création de près de 120 000 emplois sur le territoire national, dont la moitié ne se serait pas réalisée sans son intervention. 1 336 programmes d'entreprises ont été primés sur cette période. Elle a ainsi permis d'attirer en France 20 % des projets d'investissement mobiles. Son impact sur l'emploi est donc déterminant.

Aussi en 2008, le choix a-t-il été fait de **reconduire les moyens engagés pour son financement** : la PAT devrait bénéficier de pratiquement 40 millions d'euros en autorisations d'engagement et 34 millions d'euros en crédits de paiement, soit une progression de 5 % par rapport à 2007.

Compte tenu de la réduction du zonage induite par la nouvelle réglementation européenne, la PAT est désormais recentrée sur trois objectifs prioritaires :

– l'appui aux projets majeurs d'intérêt national, au premier rang desquels les investissements internationalement mobiles, afin de renforcer l'attractivité de la France dans un contexte où les décideurs industriels internationaux sont très attachés aux marques d'intérêt des pouvoirs publics (renforcement de la compétitivité) ;

– l'encouragement du développement des zones en crise par l'accompagnement des projets les plus structurants de ces territoires (renforcement de la cohésion) ;

– le maintien du soutien aux projets industriels de taille intermédiaire (projets portés par des PME ou de moins de 100 emplois) et aux projets de R&D, compte tenu du caractère fortement incitatif de la PAT pour ce type de projets.

Le nouveau dispositif, régi par trois décrets et un arrêté<sup>(1)</sup>, est présenté dans le tableau ci-après.

---

(1) Les décrets n<sup>os</sup> 2007-732 du 7 mai 2007, 2007-809 du 11 mai 2007, 2007-1029 du 15 juin 2007 et l'arrêté du 14 mai 2007.

RÉGIME DE LA PRIME D'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE À COMPTER DE MAI 2007

Régime de la prime	Industrie et services	Recherche, développement et innovation
Zonage	AFR	France métropolitaine
Type d'aide	Prime à l'investissement matériel et immatériel aux projets de création, d'extension et de reprise d'établissements	Prime aux programmes de recherche-développement et aux programmes d'innovation d'organisation et de procédés dans les services
Modalités	* <u>Création</u> : 25 emplois et 5 millions d'euros d'investissements ou 50 emplois * <u>Extension</u> : 25 emplois et augmentation de 50 % de la masse salariale ou 50 créations d'emploi ou 25 millions d'euros d'investissements * <u>Reprise</u> : 150 emplois et 15 millions d'euros d'investissements  15 000 euros maximum par emploi	20 emplois ou 7,5 millions d'euros de dépenses éligibles    15 000 à 25 000 euros maximum par emploi
Entreprises éligibles	PME et grandes entreprises industrielles et de service	
Taux d'aides	De 10 % à 35 % en fonction de la zone AFR	De 25 % à 60 % en fonction du programme

Source : DIACT.

En 2006, 28 projets d'investissements créateurs d'emplois soutenus par la PAT ont concerné des pôles de compétitivité pour un montant global de 18,2 millions d'euros. En 2008, il est prévu de consacrer **15 millions d'euros de PAT aux pôles de compétitivité**.

## B.– LES PÔLES DE COMPÉTITIVITÉ

### 1.– Une nouvelle orientation donnée à la politique industrielle

Dans une économie mondiale de plus en plus concurrentielle, la France a lancé en 2004 une nouvelle politique industrielle, orientée vers une logique de territoire et de réseau, en décidant de la création et du développement de pôles de compétitivité.

Ces pôles sont définis comme **le rapprochement, sur un territoire donné, d'entreprises, de centres de formation et d'unités de recherche** engagés dans une démarche partenariale destinée à dégager des synergies autour de projets innovants. Disposant de la masse critique nécessaire pour atteindre une visibilité internationale, chaque pôle est fondé sur une stratégie partagée de développement permettant la création de richesses nouvelles à forte valeur ajoutée autour de projets communs de recherche et de développement.

À la suite du Comité interministériel d'aménagement et de compétitivité des territoires (CIACT) du 6 mars 2006 qui a entériné deux fusions de pôles et labellisé un pôle supplémentaire, les pôles de compétitivité étaient au nombre de 66 dont 6 pôles mondiaux et 10 pôles à vocation mondiale.

Depuis cette date, 18 nouveaux projets de pôles ont été présentés au gouvernement. Après instruction des candidatures par les préfetures de région concernées, le CIACT du 5 juillet 2007 a labellisé cinq nouveaux pôles <sup>(1)</sup>. Porté à **71**, le nombre de pôles se compose à présent de **7 pôles mondiaux, 10 pôles à vocation mondiale et 54 pôles nationaux.**

Parmi les candidatures examinées, le CIACT a reconnu l'intérêt particulier de **trois autres projets**. Mais plutôt que de les labelliser, la décision a été prise de procéder à leur adossement à des pôles déjà existants, leur permettant d'accéder ainsi à une visibilité internationale et à une taille critique suffisante <sup>(2)</sup>.

## 2.— La structure de gouvernance des pôles

Les pôles de compétitivité sont représentés par une structure juridique distincte de ses membres. Cette structure de gouvernance, le plus souvent une association régie par la loi de 1901, regroupe les entreprises, centres de recherche, établissements d'enseignement et collectivités territoriales membres du pôle. Entreprises et centres de recherche doivent détenir une place majoritaire dans les instances dirigeantes de la structure.

Un contrat cadre régit les relations entre le pôle, via sa structure de gouvernance, les collectivités territoriales impliquées et l'État. La signature de ce contrat permet de vérifier que le mode de gouvernance du pôle répond aux exigences fixées par le gouvernement.

## 3.— Leur suivi national

Le suivi national des pôles de compétitivité revient au **groupe de travail interministériel (GTI)** dont le secrétariat est assuré par la DIACT et la direction générale des entreprises (DGE) du ministère de l'Économie, des finances et de l'emploi.

Le GTI réunit périodiquement les représentants des ministères et des organismes intéressés par la politique des pôles : les ministères chargés de

---

(1) Il s'agit de : Finance innovation (**pôle mondial** ; finance/assurance ; Île-de-France), Agrimip innovation (agroalimentaire ; Midi-Pyrénées), Élastopôle (industries du caoutchouc ; Centre/Auvergne/Île-de-France/Pays de la Loire), Astech (aéronautique-espace ; Île-de-France), en coordination avec le pôle mondial Aerospace Valley, Pégase (aéronautique-espace ; Provence-Alpes-Côte d'Azur), en coordination avec le pôle mondial Aerospace Valley.

(2) Le projet Santé tropicale (Guyane) a été adossé au pôle mondial Lyon Biopôle (Rhône-Alpes), le projet Logiciels libres (Île-de-France) au pôle mondial Systematic Paris Région (Île-de-France) et le projet Technologies écoefficientes en milieu insulaire tropical à risques (Guadeloupe) à l'un des pôles de compétitivité déjà existant.

l'industrie, de l'aménagement du territoire, de la défense, de l'agriculture, de l'équipement, de la santé, du budget, de l'intérieur et de l'emploi ainsi que l'Agence nationale de la recherche (ANR), l'Agence de l'innovation industrielle, OSEO, la Caisse des dépôts et consignations, le groupe des personnalités qualifiées et le Haut responsable chargé de l'intelligence économique au secrétariat général de la défense nationale.

Chaque pôle de compétitivité dispose à l'échelon central d'un interlocuteur unique, le « correspondant GTI », appartenant au ministère principalement intéressé par le domaine d'activité du pôle (ministère « chef de file »).

Le GTI permet de coordonner les actions de ces différents intervenants et d'être l'interlocuteur unique des pôles à l'échelon national. Il assure en particulier le suivi de l'appel à projets du fonds interministériel unique pour les projets collaboratifs de recherche et de développement.

À l'échelon régional, les services déconcentrés de chaque ministère, sous l'autorité du préfet de région, suivent et accompagnent la mise en place opérationnelle de la gouvernance et les projets portés par les pôles. Les services de l'État participent notamment à la commission des financeurs chargée d'orienter les projets du pôle vers les financeurs potentiels les plus pertinents.

#### 4.– Leur financement

##### *a) L'enveloppe globale*

L'enveloppe totale dédiée par l'État au financement des pôles de compétitivité a été fixée à **1,5 milliard d'euros pour la période 2006-2008**.

Ces fonds se répartissent de la façon suivante :

#### FINANCEMENT DES PÔLES DE COMPÉTITIVITÉ (SUR TROIS ANS)

(en millions d'euros)

Origine des financements de l'État	Animation	Appui aux projets de R&D	Appui aux autres projets	Total
Industrie (programme 134)	9			9
Défense (programme 212)	9			9
Agriculture (programme 227)	6			6
Aménagement du territoire (programme 112)	9		60	69
Emploi (programme 103)			30	30
Fonds unique interministériel (programme 192)		708		708
OSEO innovation (programme 192)		20		20
Organismes et agences de l'État	3	520		523
Exonérations fiscales		160		160
<b>Total</b>	<b>36</b>	<b>1 408</b>	<b>90</b>	<b>1 534</b>

Source : Document de politique transversale Aménagement du territoire pour 2008.

*b) La priorité donnée à l'innovation et à la recherche*

La part principale des financements est destinée à soutenir les projets de recherche et développement (R & D). Ces aides, allouées sur trois ans, sont réunies au sein du **fonds unique interministériel (FUI)**, logé au sein du fonds de compétitivité des entreprises (FCE) du ministère de l'Économie, des finances et de l'industrie.

Sa dotation, de **708 millions d'euros** sur trois ans, comprend :

- des contributions ministérielles (288 millions d'euros au total), en provenance des ministères :
  - de l'économie (DGE) : 180 millions d'euros ;
  - de la défense : 45 millions d'euros ;
  - de l'écologie, développement et aménagement durables (direction générale de l'aviation civile) : 18 millions d'euros ;
  - de l'agriculture : 15 millions d'euros ;
  - de la santé : 15 millions d'euros ;
  - et de la DIACT (via le FNADT) : 15 millions d'euros ;
- le redéploiement de 300 millions d'euros au sein du programme recherche industrielle ;
- et l'affectation de 120 millions d'euros prévus pour le financement du dispositif d'allègement de cotisations sociales.

Quatre appels à projets ont eu lieu entre 2006 et 2007. Les quatre premiers appels à projets du fonds unique interministériel ont reçu 716 dossiers en provenance de 65 pôles. **313 projets ont été retenus** par le GTI, dont un nombre croissant labellisé par deux pôles à la fois. 64 pôles ont vu au moins un de leurs projets retenu et financé.

Ces 313 projets bénéficient d'un financement prévisionnel en provenance du FUI de l'ordre de **424 millions d'euros**. Les **collectivités territoriales** ont par ailleurs annoncé leur intention de compléter l'apport de l'État par une contribution de près de **227 millions d'euros**.

Le présent projet de loi de finances prévoit dans son article 46 la prolongation d'un an de la période durant laquelle les projets peuvent être présentés, la date limite étant repoussée au 31 décembre 2008.

**Le cinquième appel à projets a été lancé le 19 septembre 2007.**

*c) Les financements complémentaires*

La Caisse des dépôts et consignations apporte son soutien aux pôles de compétitivité à travers ses prêts aux collectivités, par le financement de fonds en capital-risque et le développement des réseaux numériques. En 2006, la Caisse des dépôts est intervenue à hauteur de **42,9 millions d'euros** en faveur de projets liés aux pôles de compétitivité.

Les ministères chargés de l'emploi et du travail peuvent apporter leur soutien aux projets relatifs à la formation professionnelle et aux groupements d'employeurs.

En dehors de l'enveloppe prévue de 1,5 milliard d'euros, le développement des pôles de compétitivité et leur ancrage territorial sont favorisés par le financement de projets structurants (infrastructures et équipements de recherche et de formation, plateformes technologiques...), en particulier à travers les contrats de projets État-régions 2007-2013.

Enfin, pour la majorité des pôles, les collectivités territoriales apportent une contribution significative au financement de l'animation, des projets de R&D ou des projets structurants des pôles.

En 2008, la contribution du présent programme en faveur des pôles de compétitivité devrait s'élever à 25 millions d'euros en autorisations d'engagement et 10 millions d'euros en crédits de paiement. **Votre Rapporteur spécial regrette que cette politique d'importance majeure, qui constitue la vitrine de la politique offensive menée par le Gouvernement en terme de compétitivité, ne fasse pas l'objet d'une justification au premier euro plus lisible et mieux organisée dans le présent projet annuel de performances.**

#### 5.- L'avenir du dispositif

Le 23 juin 2007, le Président de la République a annoncé la pérennisation et le renforcement du dispositif de soutien aux pôles de compétitivité au-delà de 2008, à l'issue d'une évaluation précise qui devra faire ressortir des résultats tangibles dans la mise en place des projets partenariaux et dans le développement de nouveaux produits et de nouveaux emplois.

Selon votre Rapporteur spécial, cette évaluation devra permettre de répondre aux interrogations suivantes :

– le niveau d'intégration des PME au circuit d'aides est-il satisfaisant ? En effet, la question des PME, souvent pauvres en moyens de recherche et développement, est une des raisons principales de l'existence des pôles ;

– l'enveloppe de 1,5 milliard d'euros est importante mais elle s'applique à un nombre élevé de projets. N'y-t-il pas un risque de saupoudrage ?

– la coopération est-elle suffisante ? La réticence naturelle quand il s'agit de partager des savoirs et des ressources dans le domaine de l'innovation est-elle surmontée ?

– ces pôles de compétitivité, par le mouvement de concentration des activités et des moyens qu'ils suscitent, ne risquent-ils pas d'être à l'origine de nouveaux déséquilibres territoriaux ?

Une fois menée l'évaluation individuelle des pôles de compétitivité pour savoir lesquels pourront bénéficier d'une reconduction des aides après 2008, il restera à apprécier le bilan sur l'effet d'entraînement de ces pôles sur la croissance et l'emploi dans ces régions, et à estimer leur impact global sur la compétitivité nationale <sup>(1)</sup>.

Dans l'attente de connaître les résultats de cette évaluation, la procédure de labellisation est suspendue.

## C.- LE SUIVI DES MUTATIONS ÉCONOMIQUES

L'accompagnement des territoires confrontés à des mutations économiques constitue en termes budgétaires un volet important de la politique d'aménagement du territoire.

### 1.- L'action de la direction des mutations économiques de la DIACT

La création de la Délégation interministérielle à l'aménagement et à la compétitivité des territoires (DIACT) s'est accompagnée d'un renforcement de l'action de la délégation dans ce domaine avec la création, en 2006, d'un pôle dédié à cette mission. Ce pôle s'appuie sur les réseaux en charge des mutations économiques dans les services de l'État et principalement sur le réseau des chargés de mission « mutations économiques ». Il peut aussi bénéficier du soutien des chargés de missions territoriaux de la DIACT dans les SGAR et dans certaines préfectures de département.

Son activité s'est consolidée autour de l'animation de réunions interministérielles hebdomadaires (33 en 2006) consacrées aux entreprises (menaces ou annonces de restructurations : 120 entreprises examinées), à des secteurs d'activités et à des bassins d'emploi, débouchant sur des préconisations.

Une trentaine de sites en mutation industrielle fait actuellement l'objet d'un soutien spécifique de la part de l'État.

L'AFII est fortement associée à l'activité du pôle et ce d'autant plus étroitement que depuis janvier 2007, ce dernier assure la tutelle de cet organisme pour le compte de la DIACT. Ainsi l'AFII est-elle destinataire des conclusions opérationnelles des réunions « mutations économiques » lorsqu'il est nécessaire de faciliter la recherche d'un repreneur pour un site délaissé. Il en est de même pour les agences régionales de développement.

Pour 2008, le pôle mutations et développement économique poursuit les objectifs suivants :

---

(1) Pour de plus longs développements sur ce sujet, cf. Évaluation et territoires, *La documentation française*, 2007.

– concernant les mutations économiques, la consolidation de son expertise et du service rendu aux services territoriaux de l'État dans le domaine des mutations économiques, le maintien de sa réactivité face aux difficultés territoriales générées par des restructurations d'entreprises et l'établissement du bilan des sept contrats de site et territoriaux achevés en 2007 ;

– concernant le développement économique, le suivi d'une meilleure allocation de la prime d'aménagement du territoire et la supervision de la cohérence de l'action territoriale du gouvernement en matière d'aides aux entreprises.

## 2.– L'appui aux territoires en reconversion : les contrats de site

### *a) Un outil d'accompagnement des bassins en difficulté*

La politique des contrats de site permet de concentrer les moyens budgétaires et de coordonner les acteurs dans des zones en difficulté afin de favoriser leur reconversion industrielle.

La mise en œuvre de contrats de site s'inscrit dans le cadre de la politique d'accompagnement des mutations économiques décidée lors du CIADT du 13 décembre 2002.

L'objectif du contrat de site est d'apporter une réponse rapide et appropriée aux restructurations économiques à impact local lourd. Ce sont l'ampleur et l'impact des sinistres constatés qui conduisent le Gouvernement à décider d'un contrat de site sur un périmètre donné, pour :

– faire respecter le droit et garantir la mise en œuvre de mesures d'accompagnement social et de reclassement professionnel des salariés concernés ;

– susciter, au niveau local, une véritable dynamique de mobilisation de l'ensemble des acteurs publics et privés (État, collectivités territoriales, socioprofessionnels, etc.) ;

– et construire en partenariat un programme de redynamisation des territoires touchés.

### *b) Le bilan du dispositif*

Quatre ans après la mise en place du dispositif, 33 contrats ont été signés : 15 contrats de site au sens initial (dont 6 correspondent à des sites touchés par les restructurations de GIAT-Industries), 17 contrats territoriaux, et un sous forme de groupement d'intérêt public. Ces programmes de redéveloppement économique territorial préparés sous l'égide de la DIACT, ont fait, pour la majeure partie d'entre eux, d'ores et déjà l'objet d'une signature entre l'État et ses partenaires, et

sont en cours de mise en œuvre, voire achevés. Certains se sont vus prolongés par un avenant.

Fin mars 2007, le total des financements prévus dans les contrats atteint **1 776,9 millions d'euros**, dont 517,8 millions financés par l'État. Au sein de la part État, la section générale du FNADT contribue à elle seule pour 108,6 millions d'euros (soit 21 %).

En 2008, la contribution du programme pour les **contrats de site** s'élève à **18 millions d'euros en autorisations d'engagement** contre 22 millions d'euros en 2007.

## D.– LA PROMOTION DE L'ATTRACTIVITÉ DES TERRITOIRES

### 1.– L'Agence française pour les investissements étrangers (AFII)

L'Agence française pour les investissements étrangers (AFII) est l'unique opérateur de ce programme.

#### *a) Ses missions*

L'Agence française pour les investissements étrangers a été créée par l'article 144 de la loi n° 2001-420 du 15 mai 2001 sur les nouvelles régulations économiques afin d'offrir un interlocuteur unique aux investisseurs internationaux. Elle est chargée de trois missions :

– la prospection et l'accompagnement des investisseurs étrangers. Il s'agit là véritablement de son cœur de métier ;

– la promotion du territoire national. En 2004, l'AFII a été chargée par le gouvernement du pilotage de la campagne *Image en faveur de l'attractivité économique de la France* qui s'est achevée fin 2006. Le budget de 30 millions d'euros prévu pour couvrir les frais de cette action s'est étalé sur les années 2004 à 2006. Ces dotations spécifiques ne sont pas reconduites en 2008. En revanche l'effort de promotion se poursuit par des actions intégrées aux démarches propres de l'AFII (séminaires, rencontres ...) ;

– la veille en matière d'attractivité. Par ces activités, l'AFII se présente comme un relais de transmission auprès du Gouvernement des réalités du terrain. Cette réflexion sur l'attractivité est animée par des structures de dialogue et d'échanges que sont le Conseil stratégique de l'attractivité, les groupes de travail interministériel et le cercle de réflexion « *Win in France* ». Entre 2004 et 2006, près de 140 mesures spécifiques à l'attractivité ont ainsi été prises, concernant la fiscalité, la sécurité juridique des investisseurs et l'accompagnement des implantations d'entreprises étrangères. Un effort permanent est mené en parallèle pour rationaliser les structures et l'action administrative, simplifier les procédures et améliorer les services rendus par l'État.

*b) Un recentrage sur la mission de prospection*

Depuis 2006 et la nomination de son nouveau président, M. Philippe Favre, l'agence s'est engagée à se recentrer sur sa mission essentielle : la prospection d'investisseurs étrangers.

L'objectif affiché est clair : tripler le nombre de rendez-vous avec les entreprises à l'étranger en 2007, c'est-à-dire passer de 1 800 à 6 500 rendez-vous. Au 1<sup>er</sup> septembre 2007, le résultat était de 4 500 rendez-vous.

Cet effort mis sur la prospection des investissements étrangers donne lieu à une réorganisation opérationnelle destinée à dégager davantage de synergies.

D'une part, la mise en œuvre de la convention d'objectifs et de moyens signée avec le ministère chargé de l'économie a permis d'intensifier depuis le début de l'année 2006 la collaboration entre les missions économiques de la direction générale du Trésor et de la politique économique (DGTPE) et les bureaux de l'AFII à l'étranger par la mise à disposition de 20 agents de la DGTPE et de 6 VIA (volontaire international dans l'administration). Parallèlement, un effort de rationalisation est mené dans l'articulation entre les bureaux de l'AFII et ceux des agences régionales de développement à l'étranger. La force de prospection interne à l'agence a elle-même été doublée, faisant passer le nombre de chargés d'affaires de 40 à 80, à effectif global constant. Enfin, le réseau de l'AFII à l'étranger s'est trouvé renforcé avec la création d'un bureau à Toronto au Canada.

*c) La perspective de bons résultats pour 2007*

Sur les 665 projets d'investissements étrangers aboutis en France, 262 ont été diffusés aux partenaires régionaux de l'AFII. En 2005, l'AFII et son réseau avaient accompagné 238 projets pour un total de 650. Les efforts de prospection ont porté sur les secteurs les plus stratégiques et les plus créateurs de sites nouveaux pour la France, notamment les secteurs manufacturiers, la R&D, les centres d'appels et la logistique.

Les résultats de la première année d'application de la convention d'objectifs et de moyens 2006-2008 sont récapitulés dans les tableaux suivants :

**INDICATEUR DE RÉSULTAT PRINCIPAL**

<b>Projets aboutis en France</b>	<b>2005</b>	<b>2006</b>
Nombre de projets aboutis	650	665
Nombre d'emplois créés et maintenus	30 146	39 998

*Source : AFII.*

**INDICATEUR D'ACTIVITÉ**

	<b>2005</b>	<b>2006</b>
Projets aboutis accompagnés par l'AFII	238	262
Nombre d'emplois accompagnés	12 189	19 913
Coût en euros pour l'État par emploi créé	1 056	662

*Source : AFII.*

Les bons résultats obtenus en 2006 semblent pouvoir être reconduits en 2007. Fin août 2007, **654 fiches projets** ont été communiquées aux régions par le biais du Comité d'orientation et de suivi des projets étrangers en France (COSPE).

#### **LA GESTION DU COSPE ET LE FONCTIONNEMENT DE LA CHAÎNE DE GESTION DES PROJETS.**

Le **COSPE** (Comité d'orientation et de suivi des projets étrangers en France) constitue un lieu de diffusion coordonnée de l'information sur les projets étrangers à l'intérieur du réseau piloté par l'AFII. Il permet ainsi une compétition équilibrée et transparente entre les régions françaises. Le processus débute par la rédaction de fiches projets qui sont examinées en « réunions COSPE ». Ces fiches peuvent provenir des bureaux IFA à l'étranger, des chargés d'affaires en France ou des agences régionales. Pour pouvoir être retenues et diffusées à l'ensemble du réseau, ces fiches doivent répondre à un certain nombre de critères de fond (existence d'un véritable projet d'investissement, taille minimale, concurrence pour sa localisation) et de forme (précision des informations fournies sur le projet, l'entreprise...). Le projet est ensuite diffusé aux agences territoriales partenaires. Celles qui décident de se porter candidates et de rédiger une offre territoriale envoient directement leurs propositions au bureau IFA du pays concerné. Celui-ci se charge alors de mettre en forme le dossier « France », constitué des propositions des différentes régions, accompagnées d'une présentation générale du pays. Un suivi du projet est ensuite effectué jusqu'à sa réalisation ou son abandon final, sur la base des informations fournies par les partenaires du COSPE impliqués dans l'opération.

*d) Les moyens de fonctionnement : un financement figurant dans deux programmes de missions différentes*

L'AFII a la particularité d'être placée sous une double tutelle, celle du ministère chargé de l'aménagement du territoire et celle du ministère chargé de l'économie. Pour cette raison, l'AFII est également rattachée à titre d'opérateur principal au programme *Développement des entreprises* de la mission *Développement et régulation économiques*.

Le total des crédits d'État prévus pour subventionner l'agence en 2008 s'élève à **22,8 millions d'euros**, soit une progression de 14 % par rapport à 2007. La contribution du programme *Aménagement du territoire* est de **7,8 millions d'euros**, inchangée par rapport à 2007, et celle versée par le programme *Développement des entreprises* s'élève à 15 millions d'euros (contre 12,21 millions d'euros en 2007).

**Votre Rapporteur spécial tient à souligner la faiblesse de la justification au premier euro de la subvention de l'AFII dans le présent projet annuel de performances.** En particulier, aucune information n'est disponible sur la justification des crédits de fonctionnement. Ceux-ci s'élèvent à

**3,2 millions d'euros** en 2008, un niveau stable par rapport à 2007, et sont détaillés dans le tableau ci-après.

**VENTILATION DES CRÉDITS DE  
FONCTIONNEMENT DE L'AFII**

*(en millions d'euros)*

	<b>2007</b>	<b>2008</b>
<b>Charges fixes et calculées</b>	<b>3,154</b>	<b>3,18</b>
60 Achats/variation de stock	0,206	0,21
61 Achats et services extérieurs	2,13	2,185
<i>Crédit-bail</i>	<i>0,008</i>	<i>0,01</i>
<i>Locations et charges locatives</i>	<i>1,901</i>	<i>1,95</i>
<i>Travaux d'entretien</i>	<i>0,164</i>	<i>0,165</i>
<i>Assurances</i>	<i>0,057</i>	<i>0,06</i>
63 Impôts et taxes	0,008	0,01
65 Droits d'auteur		
66 Charges financières	0,045	0,045
67 Charges exceptionnelles	0,185	0,13
68 Dotations aux amortissements.	0,58	0,6
68 Dotations aux provisions		

*Source : AFII.*

L'AFII emploie 132 ETPT, soit à peine moins que le total des emplois rémunérés par le programme (148 ETPT correspondant au personnel de la DIACT). Sur ce total, sept correspondent à des mises à disposition qui ont été transférées à l'AFII, le programme *Développement des entreprises* intégrant à sa subvention pour 2008 les crédits nécessaires à la budgétisation de ces emplois.

2.– Le soutien aux agences de développement économique

En 2008, les crédits nécessaires pour assurer le soutien aux agences de développement économique du réseau de la DIACT s'élèvent à **3,4 millions d'euros**, en baisse de 23 % par rapport à 2007. Cette évolution met en évidence la poursuite par la DIACT de sa politique de clarification entamée en 2006 et qui doit aboutir à l'arrêt définitif des subventions en 2009.

3.– Les grands projets interministériels

Est dorénavant intégrée à l'action 1 une partie des crédits alloués aux opérations relevant de l'action 3 en 2007 et qui concernent :

– le programme de **développement du littoral Languedoc-Roussillon**, en raison du caractère prédominant de l'aspect économique dans le développement touristique attendu du projet (**2,5 millions d'euros en autorisations d'engagement et 7 millions d'euros en crédits de paiement**, budgétisés en 2008) ;

– les opérations de reconversion dans anciens bassins miniers de la Lorraine et du Nord-Pas-de-Calais ;

– le projet **Euromed** dont l'impact sur l'attractivité économique de Marseille et de son agglomération est une composante essentielle (**3 millions d'euros en autorisations d'engagement et en crédits de paiement**, budgétisés en 2008).

### III.– LE DÉVELOPPEMENT SOLIDAIRE ET ÉQUILIBRÉ DES TERRITOIRES

Cette action correspond aux grandes politiques d'aménagement du territoire qui visent à assurer la cohésion sociale et territoriale et à favoriser un développement équilibré et durable des territoires.

En 2008, elle devrait bénéficier de **148,4 millions d'euros en autorisations d'engagement** et de **216,4 millions d'euros en crédits de paiement**, répartis de la façon suivante :

#### ÉVOLUTION DES CRÉDITS DE L'ACTION DÉVELOPPEMENT SOLIDAIRE ET ÉQUILIBRÉ DES TERRITOIRES ENTRE 2007 ET 2008

(en millions d'euros)

	2007		2008	
	autorisations d'engagement	crédits de paiement	autorisations d'engagement	crédits de paiement
Engagements CPER	62	87	89	113
Engagements du Gouvernement	83,1	90,25	57	101
Réseau DIACT	2,2	2,2	2,4	2,4
Assistance technique des programmes européens	5,5	5,5		
<b>Total</b>	<b>152,8</b>	<b>184,95</b>	<b>148,4</b>	<b>216,4</b>

Source : projet annuel de performances pour 2008.

Les crédits de cette action couvrent :

– le financement d'une part, du volet territorial des contrats de plan État-régions 2000–2006, dont la dernière année d'exécution a été prolongée jusqu'à la fin de l'année 2007, et d'autre part, des nouveaux contrats de projet État-régions 2007-2013 ;

– les engagements du Gouvernement concernant les actions d'animation et d'ingénierie, d'une part, et le soutien à l'investissement, d'autre part, dans le cadre des programmes de structuration du territoire (TIC, service public, politique du littoral, grands équipements des collectivités locales) ;

– le soutien aux pôles d'excellence rurale ;

– le soutien au réseau de la DIACT.

## A.— LE FONDS NATIONAL D'AMÉNAGEMENT ET DE DÉVELOPPEMENT DU TERRITOIRE

Le Fonds d'aménagement et de développement du territoire (FNADT) est, avec la PAT, le principal instrument financier de la politique d'aménagement du territoire.

### 1.— Ses missions

Le FNADT, créé par la loi d'orientation du 4 février 1995, regroupe les crédits précédemment éclatés en cinq fonds consacrés aux interventions pour l'aménagement du territoire, à la restructuration des zones minières, à la délocalisation des entreprises, à l'aide aux initiatives locales pour l'emploi, au développement de la montagne et à l'aménagement rural.

Ses crédits sont répartis en deux sections :

– une **section générale**. Sa gestion se fait au niveau national par décisions prises par le Premier ministre en CIADT ou en réunion interministérielle. Elle a vocation à financer de grands projets, pour lesquels la subvention FNADT doit être supérieure à 300 000 euros. Le choix des financements tient compte de l'importance ou de l'exemplarité des projets proposés et de leur cohérence avec les priorités définies dans le cadre de la politique d'aménagement du territoire ;

– une **section locale**, elle-même divisée en une section locale contractualisée, dénommée **section locale CPER** car elle regroupe les crédits liés aux engagements des contrats de plan État-régions, devenus contrats de projets État-régions, et une **section libre d'emploi**.

La section locale CPER est un des instruments de financement de la part dévolue à l'État dans le volet territorial des CPER. Sont notamment concernés les projets dits de territoire (réseaux de ville, parcs naturels régionaux, contrats de pays et d'agglomération). Dans le cadre du volet régional des CPER, cette section participe à des actions plus spécifiques (NTIC, reconversion des zones sinistrées,...), aux programmes interrégionaux contractualisés ainsi qu'aux conventions interrégionales de massif.

La section libre d'emploi correspond à des crédits délégués aux préfets de région. Elle intervient dans l'accompagnement des restructurations industrielles et dans la modernisation et l'amélioration des services publics locaux.

## 2.– Sa situation financière

Depuis plusieurs années, compte tenu du décalage constant entre les dotations d'autorisations d'engagement et de crédits de paiement, la situation financière du FNADT s'est nettement détériorée, conduisant à l'accumulation d'une dette exigible estimée à près de 123 millions d'euros à la fin de l'année 2006. Lors du vote du budget pour 2007, la tendance toutefois s'inverse : les dotations en crédits de paiement sont supérieures aux autorisations d'engagement, grâce en particulier au vote d'un amendement de 100 millions d'euros. En 2008, les crédits de paiement restent nettement supérieurs aux autorisations d'engagement. Il n'en reste pas moins que la **dette exigible** pour la fin de l'année 2007 n'est que stabilisée par rapport à celle de 2006, aux alentours de **120 millions d'euros**. La question des moyens à engager pour la résorber reste donc entière.

Le tableau suivant retrace l'évolution des crédits du FNADT depuis 2006.

### ÉVOLUTION DES CRÉDITS DU FNADT DEPUIS 2006

(en millions d'euros)

2006				2007				2008	
LFI		Crédits ouverts		LFI		Crédits ouverts		LFI	
AE	CP	AE	CP	AE	CP	AE	CP	AE	CP
347,7	247,2	361,7	288,2	262,5	352,7	312,5	352,7	229	325

Source : *DIACT*.

## B.– LES PÔLES D'EXCELLENCE RURALE

### a) La reconnaissance de l'excellence des territoires ruraux

Pendant de celle engagée avec les pôles de compétitivité, la politique des pôles d'excellence rurale (PER) est basée sur la conviction que les territoires ruraux<sup>(1)</sup> constituent des réservoirs de croissance et d'excellence au niveau national. Leur rôle se veut essentiel dans la bataille pour l'emploi et l'engagement national en faveur du développement durable.

À ce jour, ce sont **379 pôles d'excellence rurale** qui ont été créés à la suite de deux appels à projets (les 23 juin et 7 décembre 2006). La très forte mobilisation des acteurs concernés (750 candidatures pour 379 retenues) a conduit à augmenter l'enveloppe budgétaire initialement fixée à 210 millions d'euros à 235 millions d'euros. Le montant total des investissements publics et privés engagés dans ce dispositif s'élève à 1,2 milliard d'euros. Quasiment les deux tiers (65 %) de ces ressources sont versés à des projets menés en zones de revitalisation rurale (ZRR), zones où la subvention accordée est à son taux maximum (50 % du

(1) Ces territoires sont définis comme étant situés en dehors des aires urbaines de plus de 30 000 habitants.

montant de l'opération contre un maximum de 33 % hors ZRR). Cette politique de soutien aux PER sera menée jusqu'en 2009, dernière année de programmation des crédits.

*b) Les thématiques retenues*

Les PER s'inscrivent dans l'une des quatre thématiques suivantes :

- les technologies au service des entreprises artisanales et industrielles des territoires ruraux (16 % des projets) ;
- les services et l'accueil des nouvelles populations (14 % des projets) ;
- la valorisation des bio ressources (21 % des projets) ;
- la valorisation des patrimoines naturels et culturels et l'organisation du tourisme (41 % des projets).

Enfin, 8 % des projets sélectionnés s'inscrivent dans plusieurs thématiques.

Pour les deux vagues, le nombre de conventions signées s'élève à 79 %. Certains projets issus des PER pourront donner lieu à un accompagnement dans le cadre du volet territorial, au cours de la programmation 2007-2013. Sept régions ont clairement identifié cette possibilité dans le cadre des documents approuvés au cours de l'année 2007.

C'est avec l'outil PRESAGE que seront suivis les crédits engagés sur cette politique.

*c) L'évaluation du dispositif*

Pour préparer une évaluation finale qui sera réalisée avant fin 2009, il a été procédé à une évaluation *ex-ante* du dispositif par le Centre national pour l'aménagement des structures des exploitations agricoles (CNASEA). Mais celle-ci apporte plus d'enseignements sur les conditions qui ont entouré les appels à projet que sur une analyse quantitative et qualitative des projets eux-mêmes, laquelle aurait permis de montrer la diversité des opérations au sein des quatre thématiques retenues.

*d) Un circuit de financement particulier*

À l'instar de ce qui existe pour les pôles de compétitivité, les aides de l'État sont mutualisées dans un fonds interministériel, identifié au sein du FNADT.

La contribution du présent programme en 2008 s'élève à **30 millions d'euros en autorisations d'engagement** et **33 millions d'euros en crédits de paiement**.

La part totale du FNADT s'élève à 117 millions d'euros, 15 millions d'euros engagés en 2006 et près de 55 millions d'euros engagés en 2007.

Mais contrairement à 2006 où les crédits ont transité vers les BOP locaux, les engagements pris à compter de 2007 ont été financés par le BOP central du programme, alimenté par les crédits du FNADT et les crédits transférés des onze autres programmes contributeurs. L'ensemble a ensuite été délégué au CNASEA, qui en a assuré la gestion en vertu d'une convention passée avec la DIACT.

Le CIAP s'étonne du choix de ce nouveau circuit de financement, reconduit en 2008, qui amène à isoler une masse de crédits qui trouvait naturellement sa place dans les BOP régionaux. Pour sa part, la DIACT appuie cette méthode en faisant valoir le rôle d'unité de caisse joué par le CNASEA et souligne l'intérêt de charger un opérateur d'un suivi consolidé des crédits, y compris extrabudgétaires.

**Selon votre Rapporteur spécial, il est encore trop tôt pour porter une appréciation sur ce mode de gestion mais il s'agit là d'un point qui devra faire l'objet d'une évaluation dans un proche avenir.**

**Il tient aussi à souligner l'intérêt des partenariats publics-privés, qui portent la dynamique des PER (comme des pôles de compétitivité).**

#### C.- DES ACTIONS POUR UNE MEILLEURE DIFFUSION DES TECHNOLOGIES DE L'INFORMATION ET DE LA COMMUNICATION

##### 1.- L'Internet à haut débit : le bilan du plan de couverture des zones rurales

Le Comité interministériel pour la société de l'information (CISI) a adopté en 2006 un plan gouvernemental de couverture en haut débit pour les zones rurales. Les objectifs étaient d'atteindre, à la fin de l'année 2006, 98 % de la population nationale couverte en haut débit avec un minimum de 85 % par département et pour la fin de l'année 2007, 99 % de la population couverte avec un minimum de 90 % par département.

Pour fin 2007, les objectifs seront atteints mais il restera toujours 1 % de population à combler pour laquelle l'accès au haut débit reste impossible. Or les conséquences de cet isolement peuvent être importantes : lorsqu'on sait que plus de la moitié des réservations touristiques s'effectuent par Internet, on mesure le handicap engendré pour l'hôtel-restaurant qui ne peut pas profiter des avantages du haut débit. Pour ces quelques points isolés de la carte qui restent en zone blanche, la question du financement du dernier effort à fournir reste posée, d'autant plus que les zones concernées sont logiquement les plus difficiles à équiper et que le coût à prévoir peut se révéler élevé.

Pour se rapprocher de l'objectif de 100 % de population couverte, un plan de soutien à l'équipement en haut débit des communes rurales a été lancé fin

2006. Chiffré à 10 millions d'euros, il vise à soutenir l'équipement des communes rurales dont la mairie, l'école ou la zone d'activité ne sont pas couvertes par le haut débit ou une technologie équivalente. Le coût d'équipement nécessaire est estimé autour de 10 000 euros par commune. L'État participe à hauteur de 5 000 euros (soit 50 % du coût d'équipement estimé) dans le cas général, et jusqu'à 8 000 euros pour les communes de très petite taille financièrement défavorisées. La mesure est financée par le ministère de l'Intérieur et de l'aménagement du territoire, via la dotation globale d'équipement, ainsi que par le ministère de l'éducation nationale, via le programme *Soutien de la politique de l'éducation nationale*. En novembre 2006, une plaquette de présentation du plan a été réalisée à 20 000 exemplaires et diffusée auprès des 43 départements concernés. Au 30 juin 2007, sur 360 déclarations d'intention, 110 dossiers ont été déposés et 16 dossiers ont d'ores et déjà été retenus, avec un budget total de 953 000 euros pour la couverture de 36 communes.

Pour améliorer la desserte en Internet à haut débit, les opérateurs continuent d'investir et les collectivités territoriales mobilisent près d'un milliard d'euros. L'État soutient les collectivités en mobilisant près de 130 millions d'euros depuis 2004 en provenance du FEDER, et environ 65 millions d'euros issus pour partie du FNADT (dans le cadre des contrats de pays, des contrats d'agglomération ou des pôles d'excellence rurale) et pour une autre partie du programme exceptionnel d'investissements en faveur de la Corse (7 millions d'euros pour la période 2007-2013).

## 2.– La téléphonie mobile : la résorption des zones blanches

Fin 2002, environ 10 % du territoire (soit 3 073 communes) n'étaient couverts par aucun opérateur de téléphonie mobile. Ce constat a donné lieu à la mise en place d'un plan d'extension de la couverture par le déploiement d'antennes-relais en deux phases :

– la première, qui concerne 1 833 communes, consiste pour les collectivités à mettre à disposition des opérateurs des points hauts afin qu'ils y installent leurs équipements de transmission. Seule cette phase fait l'objet d'une participation de l'État, à hauteur de 44 millions d'euros (plus 20 millions d'euros en récupération de TVA par les collectivités territoriales) ;

– la deuxième, qui concerne 1 240 communes, démarrée en juillet 2005, inclut la prise en charge par les opérateurs de l'ensemble des démarches d'équipement et d'installation des sites. Le coût pour les opérateurs peut être évalué à 150 millions d'euros par opérateur pour l'ensemble du programme.

Au 31 décembre 2006, les sites mis en service couvrent désormais 1 683 communes, et au 30 juin 2007, avec l'ouverture de 1 301 sites supplémentaires (903 en phase 1 et 398 en phase 2), ce sont 2 035 communes qui bénéficient d'une couverture. Des progrès complémentaires sont prévus au

deuxième trimestre 2007. À terme, les objectifs sont d'atteindre une couverture totale du territoire et de 100 % de la population française.

### 3.– La télévision numérique terrestre : éviter la fracture territoriale

Lancée le 31 mars 2005, la télévision numérique terrestre (TNT) permet d'avoir accès à 18 chaînes gratuites en qualité numérique.

Son extension se poursuit : le taux de couverture nationale de la TNT atteignant 68,8 % en juillet 2007, c'est l'objectif de plus de 80 % de la population métropolitaine pouvant recevoir les chaînes numériques de la TNT qui sera atteint à la fin de cette année.

Néanmoins de fortes disparités régionales subsistent, qui devraient être progressivement résorbées par le schéma d'extension de la couverture annoncé par le CSA le 10 juillet 2007. Ce schéma en quatre phases doit conduire à l'objectif national de 95 % de couverture de la population française fin 2011, avec un seuil minimum de 91 % par département, prévu par la loi n° 2007-309 du 5 mars 2007 relative à la modernisation de la diffusion audiovisuelle et à la télévision du futur.

Les objectifs intermédiaires sont les suivants :

#### PROGRAMMATION DE L'ACCÈS À LA TNT

	Population couverte	Minimum de couverture par département
Fin 2008	89 %	75 %
Fin 2009	92 %	85 %
Fin 2010	93 %	89 %
Fin 2011	95 %	91 %

*Source : Conseil supérieur de l'audiovisuel.*

**Votre Rapporteur spécial regrette que le présent projet de performances ne comprenne pas d'indicateur permettant d'apprécier le suivi de ce plan.**

Les 5 % de la population pour lesquels les coûts d'installation d'émetteurs terrestres seraient trop élevés seront couverts par le satellite.

La loi prévoit enfin que, pour les foyers exonérés de redevance audiovisuelle, des aides, via le fonds d'accompagnement du numérique, doté de 150 millions d'euros sur quatre ans, permettront à ces foyers de s'équiper pour continuer à recevoir les chaînes gratuitement après l'extinction de l'analogique en 2011, par l'achat d'une parabole par exemple.

## D.– LA POLITIQUE CONTRACTUELLE MENÉE AVEC LES RÉGIONS

### 1.– Le bilan de la programmation 2000-2006 : un taux d'engagement conforme à celui des contrats précédents

Le montant des **engagements de l'État** dans les contrats de plan État-régions (CPER) pour la période 2000-2006 s'élève à **19,5 milliards d'euros** et à **18,8 millions d'euros** pour la part des **régions**, établissant le montant total de l'engagement financier sur sept ans à 38,4 millions d'euros.

Avec un volume de crédits mobilisés à hauteur de 15,8 milliards d'euros, le taux de délégation de ces contrats à fin 2006 atteint **81,1 %** de ces engagements initiaux. Par comparaison, le taux d'exécution atteint à la date initiale de clôture de la précédente génération de contrats, soit en 1998, s'élevait à **79,7 %** avant prolongation d'une année. Le bilan, par région, des crédits engagés et délégués fin 2006 figure en **annexe n° 3** du présent rapport spécial.

Les CPER ont connu dès le départ d'importants retards, dus tout d'abord à la signature tardive des contrats, qui n'a pas permis de mobiliser tous les financements nécessaires dès l'année 2000. Les prévisions réalisées début 2005 laissaient apparaître un retard de deux à trois ans par rapport à un objectif de réalisation totale à fin 2006. Mais les initiatives prises par le Gouvernement en 2005 et 2006 ont permis de réduire ce retard de manière significative grâce à la mobilisation de moyens exceptionnels dans les domaines des transports, par le déblocage de 1 500 millions d'euros en provenance de l'AFITF, et de l'enseignement supérieur et de la recherche (81 millions d'euros versés pour achever les projets engagés). Le niveau de délégation des contrats 2000-2006 devrait encore s'améliorer pour atteindre environ **85 %** au terme des engagements complémentaires liés à la prolongation d'une année du volet territorial et à l'achèvement du volet routier.

Le taux d'engagement des crédits à fin 2006 s'établit à 73,2 % des montants contractualisés, soit plus de 90 % des crédits délégués par les ministères. Ce léger décalage peut s'expliquer, par exemple, par le report de la réalisation de certaines opérations, pour des raisons juridiques ou techniques, alors que les crédits avaient été délégués. Par ailleurs, certains projets prêts n'ayant pu être financés dans les CPER 2000-2006 ont pu, sous réserve d'éligibilité, être reprogrammés dans les nouveaux contrats de projets.

À noter enfin que les différences entre les régions restent limitées, les taux d'engagement de la plupart des régions restant dans une fourchette très proche de la moyenne nationale de 81,6 %.

Le bilan de l'exécution du volet territorial (contrats de pays et d'agglomération) n'est pas aisé à dresser car les crédits concernés n'ont pas fait l'objet d'un recensement centralisé. Néanmoins, une étude partielle tend à mettre

en évidence un effet de levier multiplicateur par deux des crédits engagés au titre des CPER.

Une nouvelle étude, menée par la DIACT, et dont les résultats devraient être connus à la fin de l'année, devrait permettre de disposer d'une vision globale et nationale des enseignements de cette génération de CPER 2000-2006 en termes de résultats et de valeur ajoutée.

## 2.- La programmation pour la période 2007-2013 : les contrats de projets État-régions

### *a) L'engagement d'une nouvelle génération de contrats avec les régions*

Compte tenu des perspectives satisfaisantes de résultats à la clôture de la programmation 2000-2006 à la fin de l'année 2006, le gouvernement a décidé, lors du CIACT du 6 mars 2006, de lancer la préparation de la nouvelle génération de contrats pour la période 2007-2013, dénommés « contrats de projets État-régions » (CPER) en tirant les enseignements de la mise en place de la précédente génération. Les principes suivants ont donc été retenus : une définition des objectifs plus clairs, des contenus plus resserrés, des projets mieux étudiés, un partenariat plus efficace pour une meilleure garantie du respect des engagements.

Le caractère stratégique des nouveaux contrats s'inscrit dans les orientations fixées par les conseils européens de Lisbonne et de Göteborg en faveur de l'innovation et du développement durable qui doivent également structurer les programmes opérationnels (PO) européens sur la période 2007-2013. Il se traduit de ce fait par le resserrement des champs d'action autour de trois objectifs qui sont la promotion de la compétitivité et de l'attractivité des territoires, la prise en compte de la dimension environnementale du développement durable (cf. encadré) et la contribution à la cohésion sociale et territoriale.

### LA NEUTRALITÉ CARBONE

Les contrats de projets État-régions lient l'État aux collectivités territoriales pour la réalisation d'investissements nécessaires au développement régional pendant la période 2007-2013. Dans le cadre de leur préparation, le Gouvernement a demandé aux préfets chargés de leur négociation d'inscrire chaque contrat de projets dans une perspective de « neutralité carbone », c'est-à-dire que les investissements inscrits dans les contrats ne devront pas globalement entraîner d'émissions additionnelles de gaz à effet de serre. Cet objectif sera suivi tout au long de la vie du contrat et des mesures correctrices devront être apportées si nécessaire.

La DIACT met à la disposition des services déconcentrés de l'État un outil d'estimation des émissions potentielles de gaz à effet de serre à partir des projets et des montages financiers du contrat. Cet outil expérimental est unique à ce jour en Europe.

Un indicateur relatif au développement durable est encore actuellement à l'étude pour enrichir prochainement le projet annuel de performances.

À l'inverse, le Gouvernement a décidé de ne pas maintenir un volet relatif aux investissements routiers, pour bien marquer sa volonté de privilégier les modes de transport alternatifs à la route dans une perspective de développement durable et pour tenir compte de la récente décentralisation dans ce domaine. De même, sauf exception résultant de la négociation locale, il a décidé d'exclure d'autres domaines tels que l'installation des jeunes agriculteurs, l'enseignement scolaire, les actions en faveur du tourisme. Le Gouvernement a par ailleurs décidé que les futurs CPER seraient composés prioritairement de projets d'investissement d'envergure nationale, susceptibles de créer des effets d'entraînement importants pour les économies régionales.

Un volet territorial est maintenu pour un montant estimé à 2,5 milliards d'euros dont 60 % sont supportés par les conseils régionaux et 40 % par l'État. Concernant cette part de l'État, le FNADT y contribue à hauteur de 55 %, le reste provenant du programme Handicap et dépendance pour 15 %, des agences de l'eau pour 7 % et de l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (ADEME), pour 5 %.

#### *b) Les moyens engagés*

Cette programmation concerne au total 26 contrats régionaux (tous signés à cette date) et 10 contrats interrégionaux donc 5 pour les massifs et 5 pour la gestion des bassins fluviaux. L'état récapitulatif des engagements financiers figure en **annexe n° 4** du présent rapport spécial.

Le montant total des crédits s'élève à près de 30 milliards d'euros, pour moitié financé par les régions et les autres collectivités signataires. L'enveloppe finale de l'État est de **12,7 milliards d'euros**. Les crédits envisagés dans les mandats initiaux confiés aux préfets en juillet 2006 s'élevaient à 10,6 milliards d'euros. Mais la décision d'élargir le champ de la négociation ainsi que la prise en compte de nouveaux projets structurants ont accru la part de l'État de 20 %. À ces 12,7 milliards d'euros viennent s'ajouter 400 millions d'euros au profit du Syndicat des transports d'Île-de-France, 115 millions d'euros du Fonds national pour l'emploi pour les dispositifs d'accompagnement des mutations économiques propres à la Lorraine et au Nord-Pas-de-Calais et environ 500 millions d'euros au titre de l'Agence nationale de rénovation urbaine (ANRU) au titre des conventions conclues avec les collectivités.

Si on compare les deux générations de contrats, à champ identique (c'est-à-dire hors volet routier), la participation de l'État est stable (12,7 milliards d'euros), et en augmentation de 27 % par rapport aux sommes effectivement engagées entre 2000 et 2006 (9,9 milliards d'euros).

Le secteur des transports reste le premier domaine de contractualisation, avec 3,28 milliards d'euros. Le deuxième domaine est celui de l'enseignement supérieur et de la recherche, avec environ 2,9 milliards d'euros, suivi par le domaine de l'écologie et du développement durable (2,2 milliards d'euros). Avec plus de **1,2 milliard d'euros**, le ministère chargé de l'aménagement du territoire apporte, grâce au FNADT, une contribution accrue tant au niveau des grands projets d'aménagement du territoire qu'en appui au volet territorial. Les autres engagements de l'État concerneront le secteur agricole (1,2 milliard d'euros), la culture (420 millions d'euros), l'emploi et l'industrie (680 millions d'euros), la santé (218 millions d'euros), l'outre-mer (268 millions d'euros), le sport à travers le CNDS (56 millions d'euros), les domaines de l'urbanisme (252 millions d'euros) et du tourisme (42 millions d'euros).

### *c) L'amélioration du suivi et de l'évaluation*

Afin de mieux garantir les engagements contractuels, plusieurs mesures concernant le suivi des contrats ont été adoptées :

- une formalisation claire des engagements de l'État et des collectivités territoriales dans une annexe financière simplifiée s'appuyant sur l'architecture de la LOLF ;

- une identification précise des enveloppes des crédits contractualisés dans la loi de finances au sein des projets annuels de performances ;

- un suivi des programmations de l'État et des collectivités signataires grâce au logiciel « PRESAGE » déjà utilisé pour les fonds européens ;

- un examen annuel de l'avancement des programmations, pouvant conduire au dégagement d'office des crédits non utilisés en n+2 ;

- une révision à mi-parcours.

### L'APPLICATION PRESAGE

Le principe de l'extension de l'outil Presage de gestion et de suivi des programmes européens aux contrats de projets État-régions et aux pôles d'excellence rurale a été décidé au printemps 2007. La version « Presage 2007 » est en cours de déploiement dans les services déconcentrés et centraux de l'État et des agences relevant de sa tutelle mais également dans les services des collectivités, notamment régionales, candidates au suivi de leurs propres crédits sur cette application. Des mesures ont en effet été prises pour encourager le recours à cet outil dans les collectivités (association à la phase d'étude, opérations de communication et octroi de licences gratuites).

#### *d) Les engagements financiers en 2008*

Fin septembre 2007, tous ministères confondus, les prévisions d'engagement s'élèvent à 1,4 milliard d'euros pour 2007 et 1,5 milliard d'euros pour 2008, soit un taux d'avancement prévisionnel de **23,3 %** pour un taux théorique sur deux ans de **28,5 %**. Pour rappel, le taux atteint fin 2001 était de 12,6 %. Un tableau récapitulatif de la ventilation par ministère des autorisations d'engagement et de crédits de paiement figure en **annexe n° 5** du présent rapport spécial.

Pour 2008, la dotation au titre des contrats de projets en crédits de paiement s'élève à **173 millions d'euros**. 75 % doivent permettre de couvrir les engagements pris antérieurement au cours de la programmation 2000-2006.

Au total, la couverture des engagements des CPER représente 43,5 % des autorisations d'engagement et 45,8 % des crédits de paiement du programme.

### 3.- La politique de la montagne

#### *a) Le bilan des conventions interrégionales de massif 2000-2006.*

Les précédentes conventions interrégionales de massif ont été signées pour la période 2000-2006. Alignées sur la durée des contrats de plan État-régions pour la même période, elles disposaient de moyens propres, complémentaires avec ceux des CPER. Elles ont été signées entre l'État, représenté par l'engagement de onze départements ministériels, et les dix régions dans lesquelles les massifs sont localisés. Certains départements y ont participé également dans les massifs des Vosges et du Jura. Pour le développement socio-économique, elles ont bénéficié d'inscriptions de **190 millions d'euros de la part de l'État** et de **150 millions d'euros en provenance des régions et des départements**.

L'engagement des crédits d'État pour la période 2000-2006 s'élève à **64 %** de la maquette initiale, un taux relativement satisfaisant compte tenu des difficultés rencontrées dans la programmation des engagements à partir de 2004.

*b) Une nouvelle programmation pour 2007-2013*

Une nouvelle génération de conventions interrégionales a été signée en 2007 par l'État et onze conseils régionaux. En effet, par rapport à la période précédente, le nombre de partenaires régionaux s'est accru du conseil régional de Bourgogne à la faveur de l'extension du périmètre du Massif central au Morvan. Pour les massifs du Jura et des Vosges, les départements continuent à se joindre à la contractualisation.

Comparé aux conventions précédentes, la part de l'État allouée au financement des conventions interrégionales 2007-2013 est en progression de 8 %, et s'élève à **201 millions d'euros**. La contribution des conseils régionaux et départementaux s'élève à **274 millions d'euros**. Seulement quatre politiques ministérielles restent concernées (l'agriculture, l'écologie, les sports et l'aménagement du territoire). La part du FNADT est très significative puisqu'elle est source de financement de **62,4 %** du montant de l'ensemble des conventions. Pour 2008, la dotation inscrite au présent programme est évaluée entre **5 et 6 millions d'euros**.

*c) Les fonds structurels : l'expérimentation de programmes opérationnels indépendants pour deux massifs*

Les crédits européens concourent également au financement de la politique des massifs. La nouvelle génération de convention comporte une innovation : il s'agit d'expérimenter pour deux massifs, les **Alpes** et le **Massif Central**, la conclusion de deux **programmes opérationnels indépendants**. Le financement des autres massifs s'inscrit dans les volets interrégionaux de leurs programmes opérationnels respectifs.

Le tableau ci-joint retrace le financement des crédits alloués aux conventions interrégionales de massifs.

**TABLEAU CRÉDITS 2000 – 2006 ET CRÉDITS 2007 – 2013  
DES CONVENTIONS INTERRÉGIONALES DE MASSIF (CIM)**

*(en millions d'euros)*

MASSIFS	CIM TOTAL 2000- 2006	dont FNADT 2000- 2006	Autres ministères	CIM 2007- 2013	dont FNADT 2007- 2013	Autres ministères	FEDER 2007-2013 interrégional	FEDER Coopération territoriale 2007-2013
ALPES	42,53	16,77	25,77	61,73	30,1	30,65	34,936 (PO)	55,2
JURA	16,77	6,25	10,52	16,2	15,5	0,7	9,8 (volet interrégional du PO FC)	48,8
MASSIF CENTRAL	79,578	48,78	30,79	61,2	38	23,2	40,57 (PO)	
PYRÉNÉES	40,7	16,77	23,93	41,87	24,5	17,37	19 (volet interrégional du PO MP)	68,1
VOSGES	7,01	3,81	3,2	20	17,4	2,6	11,269 (volet interrégional du PO Lorr)	
<b>TOTAL</b>	<b>186,583</b>	<b>92,38</b>	<b>94,203</b>	<b>201</b>	<b>125,5</b>	<b>74,52</b>	<b>115,575</b>	<b>172,1</b>

Source : DIACT.

Au total, pour financer la politique des massifs, le montant des crédits dégagés par la collectivité nationale et par l'Europe s'élève à 591 millions d'euros (soit une progression de plus de 70 % par rapport à la période précédente).

#### **IV.– LA DIACT, UNE ADMINISTRATION AU SERVICE DES TERRITOIRES**

Les crédits de cette action couvrent la totalité des dépenses de fonctionnement de la Délégation interministérielle à l'aménagement et à la compétitivité des territoires (DIACT), dont le délégué est le responsable du programme.

##### **1.– Ses missions**

Administration de mission à vocation interministérielle, la DIACT est l'héritière de la Délégation à l'aménagement du territoire et à l'action régionale (DATAR). Elle est chargée de préparer les orientations et de mettre en œuvre la politique nationale d'aménagement et de développement du territoire. Ses missions sont multiples.

Elle participe à l'élaboration des stratégies nationales de compétitivité économique, de cohésion sociale et de développement durable et prépare les programmes destinés à accompagner les mutations économiques, à améliorer l'accessibilité et à promouvoir un aménagement équilibré des territoires ruraux.

Elle participe également à la réflexion sur les conditions d'accès aux services d'intérêt général sur l'ensemble du territoire.

Elle contribue à la définition, à la mise en œuvre et au suivi des politiques nationales et européennes de cohésion économique, sociale et territoriale. Elle coordonne la préparation et le suivi des politiques et des procédures contractuelles d'aménagement et de développement territorial associant l'Etat et les collectivités territoriales.

Enfin, elle veille à la coordination des politiques sectorielles intéressant la cohésion et la compétitivité des territoires et propose toutes mesures de nature à concourir à la réalisation de ces objectifs.

##### **2.– Ses crédits de fonctionnement**

Les crédits de fonctionnement (hors personnel) de la DIACT représentent, en 2008, **4,3 %** des crédits dédiés au programme (contre 3,8 % en 2007). Cette augmentation n'est qu'apparente car elle est due à l'intégration dans le budget du programme d'1,4 million d'euros représentant la valeur locative des locaux encore occupés actuellement par la DIACT. En effet, dans le cadre de la politique de valorisation de son patrimoine immobilier, l'État a vendu en octobre 2006 pour 31,1 millions d'euros l'immeuble que la DIACT occupe au 1, avenue Charles Floquet (Paris 7<sup>ème</sup>). La DIACT continue à en occuper les locaux au titre d'un bail

qui vient à expiration en décembre 2007, pour ensuite s'installer dans un immeuble du ministère de l'Intérieur, rue de Penthièvre (Paris 8<sup>ème</sup>).

Les économies attendues de ce déménagement représentent une réduction de 150 000 euros des coûts de fonctionnement.

### 3.– Les crédits de personnel

En 2008, les effectifs de la DIACT sont stables par rapport à 2007, fixés à 196 agents, soit 148 ETPT. Les dépenses occasionnées s'élèvent à 9,5 millions d'euros, soit 2,5 % des crédits du programme.

Le budget du programme prend également en charge le coût de 46 personnes mises à disposition de la DIACT par d'autres ministères.

Comme en 2007, l'analyse en coût complet du programme fait apparaître un soutien du programme *Coordination du travail gouvernemental* qui induit le déversement de la masse salariale de 27 secrétaires généraux aux affaires régionales (SGAR), pour un montant de 4,6 millions d'euros. Ces derniers mettent en œuvre les politiques d'aménagement du territoire portées par la DIACT et coordonnent la mise en place des politiques territoriales de l'État sous l'autorité des préfets de région. Ils gèrent, pour le compte des préfets de région, les BOP du présent programme.

### 4.– Les frais d'assistance technique des programmes européens

La DIACT supervise l'attribution des fonds européens aux territoires prioritaires. D'où l'existence de ces crédits nécessaires pour assurer la contrepartie de l'assistance technique des programmes européens. Intégrés dans le budget de l'action 2 en 2007, ils ont été rattachés à la présente action dans ce projet annuel de performances pour améliorer la cohérence de la présentation des crédits de fonctionnement. La dotation prévue pour 2008 s'élève à **5,8 millions d'euros**, un niveau stable par rapport à 2007.

### 5.– Le réseau des associations

**44 associations** ont bénéficié d'une subvention de la DIACT en 2007 pour un montant total de **7,5 millions d'euros**. Outre l'appui apporté au réseau des partenaires de la DIACT que sont les agences régionales de développement et l'association Entreprises, Territoires et Développement, le soutien aux associations s'est organisé autour de quatre thématiques prioritaires :

– l'accompagnement du développement économique et des mutations industrielles ;

– l'accès aux services d'intérêt général notamment dans les territoires défavorisés ;

- le développement de l’attractivité des territoires ;
- l’ingénierie territoriale de projets et de dispositif d’observation.

Pour accorder des subventions, la DIACT veille logiquement à privilégier les associations qui s’intègrent de façon prioritaire dans les orientations de la politique de l’aménagement du territoire. Pourtant, **votre Rapporteur spécial estime que la justification de la subvention n’est pas suffisante pour certaines d’entre elles** et qu’au vu de leur orientation, certaines de ces subventions pourraient très bien être prises en charge par d’autres programmes.

## V.– L’ÉVALUATION DE L’ENSEMBLE DES CRÉDITS CONCOURANT À L’AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE

### A.– UN PROGRAMME QUI NE RETRACE QUE PARTIELLEMENT L’EFFORT DE L’ÉTAT

Le programme *Aménagement du territoire* ne présente pas tous les moyens budgétaires engagés par l’État en faveur de la politique d’aménagement du territoire. Il retrace essentiellement les crédits nécessaires aux moyens d’intervention et de fonctionnement de la DIACT. C’est d’ailleurs pour tirer les conséquences de ce périmètre restreint que le CIAP a suggéré, dans son rapport, de modifier l’intitulé du programme pour qu’il devienne *Impulsion et coordination de la politique d’aménagement du territoire*. Mais cette recommandation n’a pas été suivie, et l’intitulé actuel, jugé emblématique, a été conservé.

Or, au-delà des moyens de la DIACT, les crédits de plusieurs autres programmes contribuent également au financement de la politique d’aménagement du territoire. Sans oublier les fonds structurels européens qui, par leur effet de levier, constituent un apport complémentaire significatif à l’effort national.

### B.– LE DOCUMENT DE POLITIQUE TRANSVERSALE

Aussi, c’est pour répondre à l’impératif de lisibilité d’une politique à laquelle concourent de nombreux programmes qu’a été conçu le **document de politique transversale**. Cette annexe, prévue par l’article 128 de la loi n° 2005-1720 du 30 décembre 2005<sup>(1)</sup>, a pour objectif de donner un aperçu complet de l’effort budgétaire consenti par l’État en faveur d’une politique interministérielle.

Mais il poursuit un second objectif, qui est de « *permettre d’améliorer la coordination, par un ministre chef de file* (dans le cas présent, M. le ministre de l’écologie, du développement et de l’aménagement durables), *d’actions de l’État*

---

(1) Cet article a été complété par l’article 169 de la loi n° 2006-1771 du 30 décembre 2006 de finances rectificative pour 2006 et le document de politique transversale Aménagement du territoire a été introduit par le vote d’un amendement de M. Michel Bouvard, membre de la commission des finances. Sont désormais institués onze documents de politique transversale (DPT).

*relevant de plusieurs ministères et de plusieurs programmes qui concourent à une politique interministérielle et de favoriser l'obtention de résultats socio-économiques communs »<sup>(1)</sup>.*

Lors de son audition par votre Rapporteur spécial, le délégué interministériel à l'aménagement du territoire, chargé de l'élaboration de ce document, en a souligné l'intérêt, le présentant comme effectivement le gage d'une meilleure information et d'une meilleure visibilité des moyens engagés par l'État sur sa politique en faveur des territoires. En revanche, le rôle de renforcement de la coordination n'a pas été clairement évoqué. Ce rôle n'est pas non plus mis en évidence dans cette première édition du document. Ce dernier ne consiste en effet qu'en un recensement exhaustif de l'ensemble des crédits concourant à la politique d'aménagement du territoire.

**Le présent document de politique transversale estime le montant total des crédits de l'État engagés sur des politiques ayant trait à l'aménagement du territoire à environ 4,1 milliards d'euros en 2008.**

**Cet effort est supporté par 34 programmes relevant de 14 missions.** Un tableau récapitulatif de l'ensemble des programmes contributeurs figure en **annexe n° 6** du présent rapport spécial.

Chacun de ces 34 programmes n'étant que partiellement consacré à la politique d'aménagement du territoire, une analyse a été conduite, au sein de chacun d'eux, pour identifier les actions directement concernées, sur la base des trois conditions suivantes :

- cofinancement d'une politique conduite par la DIACT ;
- mise en œuvre d'une politique discriminante entre territoires selon leurs caractéristiques ;
- impact important sur la structuration des territoires en termes d'occupation de l'espace, de localisation des activités économiques et des populations, de mobilité, de préservation des paysages et des milieux naturels.

À titre d'illustration, on peut noter que seulement 35 % des crédits de paiement prévus pour 2008 du programme *Interventions territoriales de l'État* ont été retenus. Ce choix aurait mérité une explication chiffrée qui fait défaut dans le document actuellement.

Les deux missions les plus contributrices au financement de l'aménagement du territoire sont la mission *Outre-mer*, dont les programmes *Conditions de vie outre-mer* et *Emploi outre-mer* représentent 1,5 milliard d'euros de crédits de paiement en 2008 (soit 36 % du total), et la mission *Ville et logement*, dont les programmes *Rénovation urbaine* et *Équité sociale et*

---

(1) Circulaire du ministère de l'économie, des finances et de l'industrie du 29 mars 2007.

*territoriale* représentent 601 millions d'euros de crédits de paiement en 2008 (soit 15 % du total). En comparaison, les crédits de paiement du programme *Aménagement du territoire* représentent 9 % du montant total des crédits demandés pour 2008.

À l'effort budgétaire total de l'État de 4,1 milliards d'euros estimé pour 2008 (en baisse de 9 % par rapport aux crédits de paiement de 2007), il convient d'ajouter les fonds issus du FEDER, estimés pour leur part à 767 millions d'euros en 2008 (en progression de 2 % par rapport à 2007).

## C.– LA POLITIQUE RÉGIONALE EUROPÉENNE

L'impact positif de la politique régionale européenne sur les pays bénéficiaires des fonds structurels est clairement mis en évidence dans le dernier rapport de la Commission européenne sur la cohésion économique et sociale, publié en mai dernier.

Même si les financements en provenance du budget de l'Union européenne ne se retrouvent pas dans les crédits inscrits dans le présent programme, ils constituent néanmoins un instrument financier d'une importance majeure qui oriente directement la politique nationale d'aménagement du territoire. Celle-ci se caractérise en particulier par l'effet de levier avéré <sup>(1)</sup> que ces fonds suscitent sur les financements publics ou privés.

Pour cette raison, votre Rapporteur spécial souhaite dresser un bilan de la programmation 2000-2006 et s'intéresser également à l'état d'avancement de la nouvelle programmation de ces fonds pour la période 2007-2013. En effet, 2007 se présente comme une année charnière, au cours de laquelle il faut mener à leur terme les dernières opérations engagées au titre de la programmation achevée fin 2006, sous peine de dégagement d'office de crédits non utilisés. Parallèlement, il faut veiller à installer les conditions les plus favorables à l'engagement des opérations prévues au titre de la période 2007-2013, pour éviter des retards, sources ensuite de difficultés de gestion.

### 1.– Le bilan de la programmation 2000-2006

#### *a) Rappel du cadre réglementaire et financier*

Pour la période 2000-2006, la politique régionale est financée par l'intermédiaire de quatre fonds : le Fonds social européen (FSE), le Fonds européen d'orientation et de garantie agricole section orientation (FEOGA-O), le Fonds de développement régional (FEDER) et l'Instrument financier d'orientation de la pêche (IFOP).

---

(1) Il est estimé qu'un euro issu des fonds structurels engendre plus de quatre euros d'investissements publics et privés contre deux euros lorsque le maître d'ouvrage est public.

Ces fonds structurels européens sont mis en œuvre principalement dans le cadre des objectifs prioritaires 1, 2 et 3 et des initiatives communautaires INTERREG III, EQUAL, LEADER + et URBAN II.

Ils participent à trois objectifs prioritaires :

– **objectif 1** : soutien aux régions en retard de développement (pour la France, les départements d’outre-mer, la Corse et le Hainaut) ;

– **objectif 2** : soutien à la reconversion économique et sociale des zones connaissant des difficultés structurelles ;

– **objectif 3** : adaptation et modernisation des politiques d’éducation, de formation et d’emploi.

Par ailleurs, ils financent, par l’intermédiaire de quatre programmes d’initiative communautaire, des projets innovants pris dans le cadre de champs d’intervention ciblés :

– LEADER + : développement local en milieu rural (sur des territoires sélectionnés) ;

– INTERREG III : la coopération transfrontalière, transnationale et interrégionale (sur des territoires sélectionnés) ;

– EQUAL : lutte contre les discriminations et les inégalités en relation avec le marché du travail ;

– URBAN : réhabilitation économique et sociale des villes et des quartiers en crise afin de promouvoir le développement urbain durable (sur des territoires sélectionnés).

Le budget de l’Union européenne consacré à la politique régionale s’est élevé à 193 milliards d’euros sur la période 2000–2006, et la France a vu sa dotation portée à près de **16 milliards d’euros** (prix 2004), répartis entre les objectifs et les programmes de la façon suivante :

RÉPARTITION DES FONDS EUROPÉENS POUR LA  
FRANCE PAR OBJECTIF POUR LA  
PROGRAMMATION 2000-2006

(en milliards d’euros)

<b>Programmes d’initiative nationale</b>	<b>14,8</b>
Objectif 1	3,9
Objectif 2	6,2
Objectif 3	4,7
<b>Programmes d’initiative communautaire</b>	<b>1,1</b>
Interreg III	0,422
Leader +	0,269
Equal	0,301
Urban	0,102
<b>Total</b>	<b>15,9</b>

Source : DIACT.

*b) Une programmation qui s'annonce réussie*

Prévue par l'article 31-2 du règlement général de 1999, la règle du dégage­ment d'office prévoit que tout engage­ment budgétaire au titre d'une année « n » n'ayant pas fait l'objet de demande de paiement recevable avant la fin de la deuxième année suivante (« n+2 ») est dé­gagé d'office par la Commission européenne.

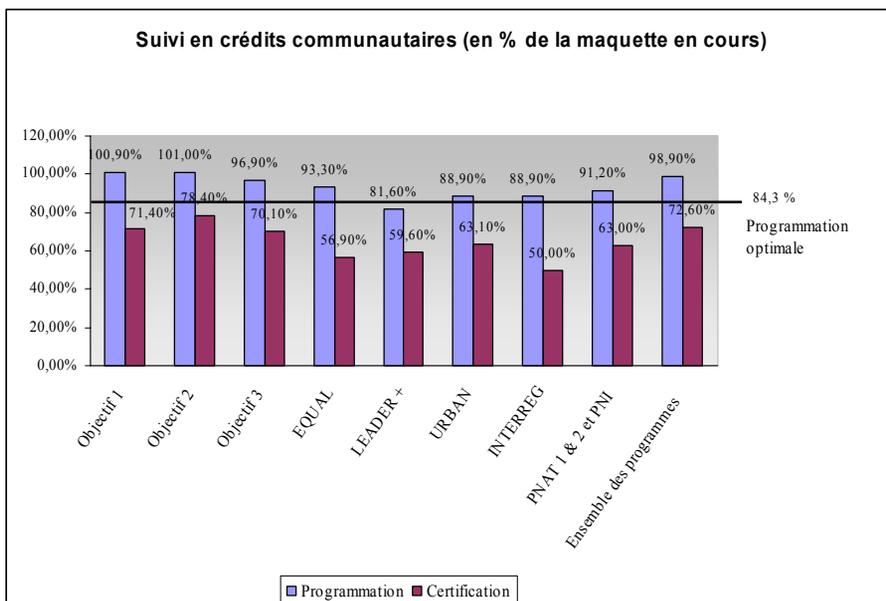
L'instauration de cette règle pour la programmation 2000–2006 visait à remédier au problème de sous-consomma­tion des crédits constaté lors de la programmation précédente (1994–1999).

Or le démarrage assez lent de la programmation en France a fait craindre un dé­gage­ment d'office au 31 décembre 2003. En effet, au 1<sup>er</sup> juillet 2002, seuls 15 % des crédits européens concernés étaient programmés et 6 % réalisés, alors que le taux de réalisation théorique à atteindre à la fin de l'année 2003 était de 30 %.

Cette situation a conduit le Gouvernement à prendre des mesures éner­gi­ques destinées à simplifier la mise en oeuvre des fonds et en accélérer la consommation. En procédant à un allègement substantiel des procédures, un renforcement de l'appui aux projets et une plus grande association des collectivités territoriales, la programmation a pu se poursuivre sur un rythme soutenu et atteindre, au 31 décembre 2006, un taux de 96 % par rapport à la maquette prévisionnelle pour l'ensemble des objectifs et des programmes d'initiative communautaire.

Ce taux atteint **98,9 % au 1<sup>er</sup> août 2007, dépassant nettement le taux optimal théorique de programmation (84,3 %)**.

Le tableau suivant détaille par programme les niveaux de programmation de certification.



*c) Le point sur le risque de dégage ment d'office*

En 2007, seule l'exécution des projets doit encore faire l'objet d'une attention particulière par rapport à la règle du dégage ment d'office. Si les programmes européens n'ont enregistré que des pertes marginales : 15 millions d'euros en 2003, 16 millions d'euros en 2004, 11 millions d'euros en 2005 et 13,5 millions d'euros en 2006, soit 0,03 % de l'enveloppe financière globale de 16 milliards d'euros. L'effort doit néanmoins se poursuivre afin d'écarter le risque de dégage ment d'office de crédits à la fin de cette année.

Au 1<sup>er</sup> août 2007, il reste **1 milliard d'euros** de crédits européens à justifier sur tous les programmes : 383 millions d'euros au titre du FEDER, 540 millions d'euros au titre du FSE, 76 millions d'euros au titre du FEOGA et 2 millions au titre de l'IFOP.

En comparaison, au 1<sup>er</sup> août 2006, le montant des fonds restants à justifier s'élevait à 830 millions d'euros. Le rythme de consommation des crédits en 2007 est donc inférieur à celui de 2006. Néanmoins, les gestionnaires ayant largement consacré le début de l'année 2007 à la préparation et à la négociation avec la Commission européenne des nouveaux programmes pour la période 2007-2013, la comparaison avec 2006 n'est pas véritablement significative. Le rythme de consommation des crédits sera amené à s'accélérer durant le second semestre de cette année.

Le risque de dégage ment d'office de crédits issus du FEDER touche particulièrement un groupe de six régions, dont le niveau de justification de dépenses est à ce jour insuffisant (pourcentage de justification rapporté à la

tranche 2005 inférieur ou égal à 60% au 1<sup>er</sup> septembre) : il s'agit des régions Centre, Île-de-France, Corse, Guadeloupe, La Réunion et Martinique. Le risque est plus élevé pour la Corse, l'Île-de-France et la Guadeloupe où le niveau de certification est inférieur ou égal à 40%.

De plus, six régions ont un niveau de justification nécessitant une vigilance constante (pourcentage de justification rapporté à la tranche 2005 entre 60 % et 70 % au 1<sup>er</sup> septembre) : il s'agit des régions Alsace, Nord-Pas de Calais, Poitou-Charentes, Midi-Pyrénées, Picardie et PACA.

## 2.– La mise en œuvre de la nouvelle programmation 2007-2013

### a) *Une nouvelle orientation stratégique*

Pour la période 2007–2013, décision a été prise par la Commission européenne de faire de la politique de cohésion de l'Union européenne élargie un instrument privilégié de mise en oeuvre de la stratégie de Lisbonne. Celle-ci, axant ses priorités sur le renforcement de la croissance, de la compétitivité et de l'emploi, a pour ambition de faire de l'Union européenne « *l'économie fondée sur la connaissance la plus compétitive et la plus dynamique du monde* » à l'horizon 2010.

C'est dans ce contexte que la politique de cohésion voit son enveloppe portée à 347,4 milliards d'euros, ce qui représente le deuxième poste de dépenses (35,6 %) du budget de l'Union européenne.

L'allocation de ces fonds est définie autour de trois objectifs prioritaires :

– l'objectif de **convergence** : avec 81,5 % de la dotation (soit 282,855 milliards d'euros), cet objectif concentre la majeure partie des crédits. Il est destiné à soutenir la croissance et la création d'emplois dans les États membres et les régions les moins développées (régions dont le PIB par habitant est inférieur à 75 % de la moyenne communautaire). Par ailleurs, le fonds de cohésion doit permettre de financer de grands projets en matière d'environnement et d'infrastructures de transport dans les États membres dont le revenu national brut (RNB) est inférieur à 90 % de la moyenne communautaire ;

– l'objectif de **compétitivité régionale et d'emploi** : il vise à renforcer la compétitivité et l'attractivité des régions qui ne seront pas couvertes par l'objectif précédent à travers des programmes régionaux financés par le FEDER. Quant aux programmes financés par le FSE, ils sont destinés à aider les personnes à s'adapter aux mutations économiques. Son enveloppe est proche de 55 milliards d'euros (soit 15,9 % du total) ;

– l'objectif de **coopération territoriale européenne** : il vise à poursuivre l'intégration du territoire de l'Union européenne en s'appuyant sur la coopération transfrontalière, transnationale et interrégionale. Son enveloppe est de 8,7 milliards d'euros (soit 2,5 % du total).

La mise en œuvre de la nouvelle politique de cohésion s'appuie sur les grands principes suivants :

– au niveau national, chaque État membre doit établir un cadre de référence national (CRSN). Ce dernier, aux termes de l'article 25 du projet de règlement général, doit assurer « *la cohérence de l'aide structurelle communautaire avec les orientations stratégiques de la Communauté* » et à identifier « *le lien entre les priorités communautaires d'une part, les priorités nationales et régionales (...) et le plan national d'action pour l'emploi d'autre part. Il constitue un instrument de référence pour la préparation de la programmation des Fonds* » ;

– une affectation plus stratégique des crédits à des thèmes prioritaires contribuant à la réalisation de la stratégie de Lisbonne pour la croissance et l'emploi, à hauteur de 60 % pour la réalisation de l'objectif de convergence et à 75 % pour la réalisation de l'objectif de compétitivité régionale et d'emploi (« *fléchage Lisbonne* ») ;

– la suppression de tout zonage pour l'attribution des crédits contribuant à la réalisation de l'objectif 2 ;

– une simplification de la gestion : le nombre d'instruments financiers est réduit à trois (FEDER, FSE et Fonds de cohésion) et un programme opérationnel correspond à un fonds ;

– la reconduction de la règle du dégagement d'office ;

– le renforcement de l'information et de la publicité destinées tant aux bénéficiaires des fonds qu'aux citoyens de l'Union. Ainsi, chaque programme opérationnel doit se doter d'un plan de communication afin d'augmenter la notoriété et la transparence de l'action de l'Union européenne ;

– l'évaluation systématique des programmes opérationnels, des cadres de référence nationaux et des orientations stratégiques communes.

#### *b) La dotation allouée à la France pour 2007-2013*

Pour la période concernée, la France bénéficie d'une enveloppe de 14,3 milliards d'euros (en prix courants indexés) au titre des fonds structurels, sur les 347,4 milliards d'euros alloués à cette politique, soit 4,1 % du montant total.

La ventilation de cette somme entre les trois objectifs est la suivante :

– 3,2 milliards d'euros sont affectés à l'objectif « convergence », auquel sont éligibles les quatre départements d'outre-mer (Guyane, Guadeloupe, Martinique, La Réunion). Cette somme comprend 481,7 millions d'euros au titre de l'allocation spéciale en faveur des régions ultrapériphériques ;

– 10,2 milliards d'euros sont affectés à l'objectif « compétitivité régionale et emploi ». Cette somme est mise en œuvre par l'intermédiaire de 28 programmes. La France est le principal bénéficiaire de l'enveloppe compétitivité avec 18,6 % ;

– 872 millions d'euros pour l'objectif « coopération territoriale européenne », dotation la plus importante parmi les 27 États membres.

La France a déjà élaboré son **cadre de référence stratégique national** (CRSN), validé par la Commission le 4 juin 2007. Ce document, qui sert de référence pour la définition sur l'ensemble des territoires des programmes opérationnels, a été conçu pour trouver un point d'équilibre entre la marge de manœuvre à donner au partenariat régional pour que les crédits européens servent des stratégies régionales différenciées, et la volonté communautaire et nationale d'assurer la concentration de l'intervention sur un nombre limité de thèmes et de priorités et sur des opérations structurantes en termes de développement régional.

Ainsi, au regard des thématiques européennes resserrées et de montants financiers en baisse, les priorités stratégiques retenues se concentrent sur quatre grands domaines :

– l'environnement économique et le soutien aux entreprises, notamment aux PME, incluant l'innovation et la recherche ;

– la formation, l'emploi en faveur des catégories de publics prioritaires, la gestion des ressources humaines et l'inclusion sociale ;

– l'environnement, la prévention des risques et la politique énergétique ;

– le développement des territoires urbains et ruraux.

Compte tenu de la réduction des enveloppes de près de 25 % pour l'objectif « Compétitivité régionale et emploi », qui couvre la métropole, et de la fin du zonage, la sélectivité des priorités dans les programmes opérationnels constitue un impératif. Cette sélectivité s'opère également au niveau des opérations en favorisant les plus structurantes d'entre elles.

La volonté nationale de concentration des fonds structurels sur l'innovation et la société de la connaissance se traduira par l'objectif de consacrer, à ces thèmes, sur l'ensemble de la période 2007–2013, 75 % de l'enveloppe FEDER en métropole et 60 % dans les DOM. Ces objectifs répondent à ceux que les États membres se sont collectivement fixés pour la programmation des fonds structurels à l'échelle de l'Union.

*c) L'état d'avancement de la programmation : l'adoption des programmes opérationnels*

Se substituant aux DOCUP de la programmation précédente, les programmes opérationnels sont les documents stratégiques qui définissent dans

chaque État membre les modalités de mise en oeuvre des crédits en tenant compte des priorités retenues par le CRSN. Ils doivent être adoptés par la Commission européenne qui en vérifie au préalable la cohérence avec le CRSN.

En France, le CRSN fixe le cadre de ces priorités à travers 36 programmes :

– 31 sont financés par le FEDER , répartis entre 26 programmes régionaux (22 métropolitains et 4 DOM), 4 programmes plurirégionaux (Massif Central, Alpes, Loire et Rhône), et un programme national d'assistance technique couvrant tous les objectifs de la politique de cohésion en France ;

– 5 sont financés par le FSE, répartis entre un programme national pour la métropole et 4 programmes régionaux (un pour chaque DOM).

Indépendamment du programme national d'assistance technique (PNAT), le CRSN ne couvre pas l'objectif de coopération territoriale.

À ce jour, sur les 31 programmes financés par le FEDER, huit sont adoptés (Lorraine, Limousin, Rhône-Alpes, Midi-Pyrénées, Centre, Pays de la Loire, Aquitaine, Haute-Normandie), et quatre sont sur le point de l'être (Picardie, Franche Comté, Plurirégional Loire, Bourgogne). Fin octobre, entre 15 et 20 de ces programmes seront adoptés et les premiers comités de programmation pourront se tenir au niveau régional en novembre et décembre. Le tableau suivant retrace l'état d'avancement des adoptions des programmes opérationnels.

**ÉTAT D'AVANCEMENT DES NÉGOCIATIONS DES PROGRAMMES OPÉRATIONNELS  
AU 31 AOÛT 2007 <sup>(1)</sup>**

PO FEDER et FSE	Date d'adoption par la Commission
FEDER Alsace	Prévu septembre/octobre
<b>FEDER Aquitaine</b>	<b>9 août 2007</b>
FEDER Auvergne	Prévu septembre/octobre
FEDER Basse Normandie	Prévu septembre/octobre
FEDER Bourgogne	Prévu septembre/octobre
FEDER Bretagne	Prévu octobre/novembre
<b>FEDER Centre</b>	<b>14 août 2007</b>
FEDER Champagne-Ardenne	Prévu septembre/octobre
FEDER Corse	Prévu octobre/novembre
FEDER Franche-Comté	Prévu septembre/octobre
<b>FEDER Haute-Normandie</b>	<b>9 août 2007</b>
FEDER Ile de France	Prévu septembre/octobre
FEDER Languedoc-Roussillon	Prévu septembre/octobre
<b>FEDER Limousin</b>	<b>9 août 2007</b>
<b>FEDER Lorraine</b>	<b>14 août 2007</b>
<b>FEDER Midi-Pyrénées</b>	<b>2 août 2007</b>
FEDER Nord Pas de Calais	Prévu septembre/octobre
FEDER PACA	Prévu octobre/novembre
<b>FEDER Pays de la Loire</b>	<b>9 août 2007</b>
FEDER Picardie	Prévu septembre/octobre
FEDER Poitou-Charentes	Prévu septembre/octobre
<b>FEDER Rhône-Alpes</b>	<b>14 août 2007</b>
FEDER Loire	Prévu septembre/octobre
FEDER Rhône	Prévu octobre/novembre
FEDER Massif Central	Prévu septembre/octobre
FEDER Alpes	Prévu septembre/octobre
FEDER Guadeloupe	Prévu octobre/novembre
FEDER Guyane	Prévu octobre/novembre
FEDER Martinique	Prévu octobre/novembre
FEDER Réunion	Prévu octobre/novembre
<b>FSE France</b>	<b>9 juillet 2007</b>
FSE Guadeloupe	Prévu octobre/novembre
FSE Guyane	Prévu octobre/novembre
FSE Martinique	Prévu octobre/novembre
FSE Réunion	Prévu octobre/novembre
FEDER Assistance technique	Prévu octobre/novembre

La Commission prévoit l'adoption des 27 programmes financés par le FEDER de l'objectif « Compétitivité régionale et emploi » d'ici la fin de l'année. Ceux relatifs aux départements d'outre-mer doivent être adoptés au plus tard le 31 mars 2008.

La plupart des 22 programmes de l'objectif « Coopération territoriale européenne » devrait être approuvée d'ici la fin de l'année (14 sont déjà adoptés ou en voie d'adoption). Les premiers appels à projets sont déjà lancés, mais nécessitent un délai d'environ 4 mois entre l'ouverture et la clôture auquel s'ajoutent 3 à 4 mois pour l'instruction et la programmation. Les premières

---

(1) En gras apparaissent les programmes opérationnels déjà adoptés par la Commission. Pour les autres, figurent une période prévisionnelle d'adoption.

dépenses, hormis celles de l'assistance technique (secrétariat, autorité de gestion, comités) ne devraient donc pas intervenir avant le 2<sup>ème</sup> semestre 2008.

**En conclusion, par rapport à la période 2000–2006, les programmes démarrent avec près d'un an et demi d'avance, ce qui est de bon augure.**

*d) L'état d'engagement des crédits*

Lorsqu'un programme opérationnel est adopté par la Commission, celle-ci verse une avance correspondant à 2 % du total des crédits européens prévu au programme. Cette avance représente, en moyenne, autour de 15 % de la tranche 2007.

La programmation des premiers crédits peut donc intervenir dès le versement de cette avance. Les conditions de programmation s'inscrivent dans le cadre des mesures de simplification prises par le gouvernement en juillet 2002. Une seconde avance de 3 % du total des crédits européens sera versée dans le courant du premier semestre 2008 conformément aux dispositions réglementaires.

Le tableau suivant dresse le bilan des demandes de paiements par fond et par objectif pour les années 2007 et 2008.

**ESTIMATIONS DES DEMANDES DE PAIEMENTS PAR FONDS ET PAR OBJECTIF  
POUR L'ANNÉE 2007 ET POUR L'ANNÉE 2008 (AVRIL 2007)**

*(en euros)*

	Cofinancements communautaires (en euros courants)	
	2007	2008
<b>Convergence :</b>		
FEDER	53 679 000	215 331 000
FSE	28 781 000	94 273 000
<i>Total</i>	<b>82 460 000</b>	<b>309 604 000</b>
<b>Compétitivité régionale et emploi :</b>		
FEDER	120 013 000	445 515 000
FSE	89 891 000	250 000 000
<i>Total</i>	<b>205 390 000</b>	<b>691 747 000</b>
<b>Coopération territoriale :</b>		
FEDER	29 620 000	97 539 000
<i>Total</i>	<b>29 620 000</b>	<b>97 539 000</b>
<b>FRANCE :</b>		
FEDER	172 140 000	754 617 000
FSE	118 672 000	344 273 000
<i>Total</i>	<b>290 812 000</b>	<b>1 098 890 000</b>

### **CHAPITRE III : LE PROGRAMME INTERVENTIONS TERRITORIALES DE L'ÉTAT**

C'est la ministre de l'Intérieur, de l'outre-mer et des collectivités territoriales qui a reçu du Premier ministre la compétence pour gérer le programme Interventions territoriales de l'État (PITE). Ce programme, dont la secrétaire générale du ministère de l'Intérieur est la responsable des crédits, est composé d'actions régionales ou interrégionales, de nature interministérielle, couvrant des projets d'envergure, à enjeu de portée nationale.

#### **I.- LES CARACTÉRISTIQUES DU PROGRAMME**

##### **A.- UN OUTIL BUDGÉTAIRE SINGULIER**

Le PITE est un programme original, sans équivalent dans le budget général.

En premier lieu, parce que les actions qui y sont inscrites sont toutes de nature très différentes. Ensuite parce que leur inscription dans le programme est nécessairement limitée dans le temps, dans la mesure où elles correspondent à la réalisation de programmes gouvernementaux précis et non à une politique publique.

Mais la singularité du programme ne s'arrête pas là. Il déroge en effet sur plusieurs points aux caractéristiques habituelles des autres programmes tels qu'ils ont été conçus dans la nouvelle nomenclature budgétaire issue de la LOLF :

– son élaboration est déconcentrée et interministérielle : c'est aux préfets de région qu'il revient de proposer des actions après consultation du comité de l'administration en région ;

– ses dotations budgétaires sont issues de différents programmes ministériels et rendues fongibles ;

– la fongibilité des crédits reste toutefois limitée au périmètre de chacune des actions et ne peut pas être étendue à l'ensemble du programme ;

– les prévisions budgétaires ne prennent pas en compte les dépenses de personnel. Le PITE est donc un programme sans plafond d'emplois ;

– son pilotage obéit à des règles particulières associant le responsable du programme qui assume la responsabilité de sa gestion et le ministre désigné référent, responsable politique de l'action.

## B.- UN INSTRUMENT SOUPLE ADAPTÉ À LA GESTION DE PROJETS INTERMINISTÉRIELS

Au regard du bilan de l'année 2006, l'application de ces règles particulières semble avoir donné de bons résultats :

- la **fongibilité des crédits au sein d'une même action** a permis une meilleure allocation des ressources et contribué ainsi à une meilleure exécution du *programme exceptionnel d'investissements en faveur de la Corse* (action 4), dont les conditions de mise en œuvre (rythme annuel et respect des échéances) sont un élément essentiel de sa réussite ;

- la **gestion déconcentrée** de l'action 5 (*filière bois Auvergne-Limousin*), efficacement mise en œuvre grâce à une collaboration active de tous les services concernés, a conduit à une forte valorisation de l'enveloppe globale puisque 8,8 millions d'euros d'autorisations d'engagement (soit 95,1 % des crédits disponibles) ont été engagés et 4,4 millions d'euros de crédits de paiement (soit 94,3 % des crédits disponibles) ont été utilisés en 2006 ;

- la **gouvernance budgétaire** rendue particulièrement **souple** par ce principe de fongibilité des crédits au sein d'une même action confère à leur gestion une grande adaptabilité aux circonstances. C'est un atout lorsqu'il s'agit en particulier de gérer des actions contentieuses.

Le programme apporte deux illustrations de cette situation de contentieux :

- *le marais poitevin* (action 6) : ce plan d'action a pour objectif d'éviter la condamnation de la France par la Commission européenne dans le contentieux ouvert par cette dernière en mars 1999 pour mauvaise application de la directive n° 79/409 portant sur la protection des oiseaux. C'est un des outils mis en place pour répondre aux injonctions de la Cour européenne de justice. Ce plan tire bénéfice de son inscription au PITE parce que son périmètre d'intervention se situe dans deux régions et trois départements et que, dans ces conditions, la souplesse de la gouvernance budgétaire est un élément indispensable de réussite ;

- *la qualité des eaux en Bretagne* (action 2) : la souplesse de la gestion attendue de ce programme s'est trouvée confirmée par les choix qu'a pu faire le responsable de programme en cours de gestion. Ces derniers ont permis d'afficher une grande réactivité de la part de la France dans le contexte difficile du contentieux opposant la France à la Commission européenne sur l'eau brute destinée à la production d'eau potable. En effet, les moyens de fonctionnement des services de l'État ont pu être abondés pour faire face aux obligations survenues en cours d'année. L'État a ainsi pu s'engager auprès de la Commission européenne et réaliser, aussitôt, des **contrôles exceptionnels**, financés par fongibilité de crédits. Ces moyens ont permis de faire face aux frais d'acquisition de données pour l'action de police, aux différents frais d'analyses et d'expertises externes, à l'acquisition de matériels nécessaires au bon exercice de la mission de police et de contrôles. Ainsi, dans les bassins versants en non-conformité, le taux de contrôle

qui est normalement de **10 %** en Bretagne<sup>(1)</sup>, a pu être porté à **50 %**, soit le contrôle d'une exploitation sur deux en 2006. Au total, 1 887 exploitations ont été contrôlées dans les bassins versants en contentieux.

Le PITE présente enfin l'avantage de permettre un **affichage** d'une politique de l'État et de contribuer ainsi à rendre son action à la fois plus lisible et plus visible aux yeux des acteurs concernés. C'est particulièrement vrai pour les actions 2 (*qualité des eaux en Bretagne*) et 4 (*programme exceptionnel d'investissements en faveur de la Corse*), mais également pour l'action 7 (*Durance*), une action dans laquelle le partenariat avec les collectivités et les opérateurs (EDF,...) est un élément particulièrement important.

### C.- UN AVENIR POURTANT INCERTAIN

En dépit de toutes ces qualités avancées et défendues par la responsable du programme, l'avenir du PITE n'est pas assuré.

D'abord parce qu'il se présente comme une exception aux principes de gestion de la LOLF, et qu'un régime dérogatoire n'est jamais sûr de sa pérennité. Ensuite parce que son expérimentation arrive à son terme en 2008. S'ajoute également le fait que la part élevée et croissante des sources extrabudgétaires de ce programme en accentue encore le caractère hors norme.

2008 sera donc le moment de procéder à une évaluation globale du PITE et de faire la part entre les avantages attendus de ses modalités particulières de gestion (souplesse, réactivité, visibilité de l'action de l'État) et les difficultés rencontrées pour coordonner son financement. L'action 4 par exemple (*programme exceptionnel d'investissements en faveur de la Corse*) était alimentée en 2006 par des crédits issus de 14 autres programmes (9 en 2008 suite à une rationalisation des programmes), ce qui n'est pas sans créer des difficultés d'arbitrages.

Mais il reste à définir une alternative innovante, si l'on veut éviter la simple solution d'inscrire les crédits de ces actions au sein des programmes des ministères référents, perdant ainsi les avantages de gestion précédemment décrits.

---

(1) Pour mémoire, les taux de contrôles réalisés dans le cadre du Plan d'action sont déjà plus élevés en Bretagne que dans le reste de la France : 10 % contre 1 à 2 % imposés par le régime général de la conditionnalité des aides à la politique agricole commune.

## II.- UN BUDGET EN PROGRESSION MARQUÉ PAR UN FORT RECOURS AUX FINANCEMENTS EXTRABUDGÉTAIRES

### A.- UN BUDGET EN PROGRESSION EN 2008

Ce programme devrait bénéficier en 2008 de **69 millions d'euros d'autorisations d'engagement** (contre 48,2 millions d'euros en 2007), soit une progression de **43 %** par rapport à 2007, et de **42,9 millions d'euros de crédits de paiement** (contre 35,7 millions d'euros en 2007), soit une progression de **20 %** par rapport au budget précédent.

Amorcée en 2007, la tendance à l'externalisation des ressources (par recours aux fonds de concours et à des crédits d'opérateurs) pour financer ce programme s'accroît en 2008. En autorisations d'engagement, les évaluations de crédits de fonds de concours représentent 1,8 fois les crédits strictement budgétaires (contre 1,6 fois en 2007) et en crédits de paiement, ces ressources représentent 96 % des crédits strictement budgétaires (83 % en 2007).

Toutes sources de financement confondues, les autorisations d'engagement atteignent **152 millions d'euros** et les **crédits de paiement 87,7 millions d'euros**, soit une progression respective de **21 %** et **34 %** par rapport à 2007.

La répartition des crédits par action est retracée dans les tableaux suivants :

#### PROGRAMME INTERVENTIONS TERRITORIALES DE L'ÉTAT : AUTORISATIONS D'ENGAGEMENT

(en euros)

Actions <sup>(1)</sup>	LFI 2007	PLF 2008	%	FDC 2007	FDC 2008	%
1 Le Rhin et la bande rhénane – Alsace	621 476	154 690	- 75	2 000 000	982 500	- 50
2 Eau-Agriculture en Bretagne	8 471 724	30 818 756	+ 263			
3 Plan Loire Grandeur Nature	14 955 202	12 844 189	- 14	11 600 000	9 634 000	- 17
4 Programme exceptionnel d'investissements en faveur de la Corse	11 027 473	11 885 666	+ 7,7	68 910 000	72 300 000	+5
5 Filière bois – Auvergne et Limousin	5 116 290	5 089 956	- 0,5			
6 Plan gouvernemental sur le Marais Poitevin – Poitou Charentes	4 772 937	4 850 267	+ 1,6			
7 Plan Durance multi-usages – Provence-Alpes-Côte d'Azur	3 208 309	3 419 887	+ 6,5			
<b>Total</b>	<b>48 173 411</b>	<b>69 063 411</b>	<b>+ 43</b>	<b>82 510 000</b>	<b>82 916 500</b>	<b>+ 0,4</b>

(1) L'action 8 a été retirée du programme *Interventions territoriales de l'État* pour être intégrée à la mission *Immigration, asile et intégration*.

Source : projet annuel de performances pour 2008.

**PROGRAMME INTERVENTIONS TERRITORIALES DE L'ÉTAT :  
CRÉDITS DE PAIEMENT**

*(en euros)*

Actions <sup>(1)</sup>	LFI 2007	PLF 2008	%	FDC 2007	FDC 2008	%
1 Le Rhin et la bande rhénane – Alsace	499 874	254 368	- 49	1 130 000	0	- 100
2 Eau – Agriculture en Bretagne	5 724 026	17 080 530	+ 206			
3 Plan Loire Grandeur Nature	12 113 723	11 394 764	- 6	10 200 000	14 834 000	+ 45
4 Programme exceptionnel d'investissements en faveur de la Corse	7 844 313	5 156 028	- 34	18 200 000	30 000 000	+ 64
5 Filière bois – Auvergne et Limousin	4 860 131	4 800 370	+ 1			
6 Plan gouvernemental sur le Marais Poitevin – Poitou Charentes	2 777 581	2 894 401	+ 4,2			
7 Plan Durance multi-usages – Provence-Alpes-Côte d'Azur	1 910 061	1 349 248	- 30			
<b>Total</b>	<b>35 729 709</b>	<b>42 929 709</b>	<b>+ 20</b>	<b>29 530 000</b>	<b>44 834 000</b>	<b>+ 52</b>

(1) L'action 8 a été retirée du programme *Interventions territoriales de l'État* pour être intégrée à la mission *Immigration, asile et intégration*.

Source : *projet annuel de performances pour 2008*.

Ces tableaux mettent en évidence la reconduction des moyens affectés en 2007 pour les actions 5 (*filière bois Auvergne-Limousin*), 6 (*marais poitevin*), et ce malgré le contexte budgétaire actuel tendu de maîtrise des dépenses publiques de l'État. Pour les actions 1 et 3 (*Rhin et bande rhénane et plan Loire grandeur nature*), on constate pour 2008 une baisse de financement sur la partie des crédits d'État. Pour l'action 1, le montant de crédits consacrés par l'Agence de financement des infrastructures de transport de France (AFITF) en autorisations d'engagement et en crédits de paiement est moins élevé qu'en 2007 en raison du décalage de réalisation dans le temps des principales opérations financées sur les infrastructures portuaires.

Les actions 2 et 4 connaissent quant à elles une forte augmentation de leur dotation en 2008, qui s'explique d'une part par le renforcement des moyens dévolus à la résolution du contentieux avec la Commission européenne à propos de la qualité de l'eau en Bretagne, et d'autre part par l'accroissement des financements consacrés au plan exceptionnel d'investissements en Corse.

## B.– LE DÉTAIL DES FINANCEMENTS EXTRABUDGÉTAIRES

Le recours au financement par des sources extrabudgétaires de financement concerne trois actions du programme.

### 1.– L'action 1 : le Rhin et la bande rhénane

Depuis 2007, l'agence de financement des infrastructures de transport de France (AFITF) contribue au programme par voie de fonds de concours. Ces crédits doivent permettre le développement des terminaux conteneurs des ports de Strasbourg et de Mulhouse, le financement d'études relatives à la navigation rhénane et les études relatives à l'accessibilité du port de Strasbourg. La dotation prévue pour 2008 s'élève à 982 500 euros en autorisations d'engagement.

## 2.– L'action 3 : le Plan Loire Grandeur Nature

Sur les 9,6 millions d'euros inscrits en autorisations d'engagement et les 14,8 millions d'euros inscrits en crédits de paiement, 3,9 millions d'euros et 4,3 millions d'euros respectivement en autorisations d'engagement et en crédits de paiement sont issus d'un fonds de concours des collectivités territoriales. La différence provient de financements faisant l'objet d'une demande en cours au « fonds Barnier <sup>(1)</sup> » et d'un transfert de gestion d'un fonds de concours du programme *Protection de l'environnement et prévention des risques* de la mission *Écologie, développement et aménagement durables*.

## 3.– L'action 4 : le programme exceptionnel d'investissements en faveur de la Corse

Les crédits subventionnant les investissements routiers, ferroviaires et portuaires du PEI sont pris en charge par l'AFITF. Ces crédits d'un montant de 7,622M€, rattachés au PITE par voie de fonds de concours, ont été versés au titre des engagements liés à l'application de la convention 2006.

Les financements des opérateurs de l'État représentent 84,25 millions d'euros en autorisations d'engagement sur un total de 96,13 millions d'euros (soit 87 %) et 38,68 millions d'euros en crédits de paiement sur un total de 43,83 millions d'euros (soit 88 %). Ils se répartissent de la façon suivante :

### RÉCAPITULATION DES CRÉDITS DES OPÉRATEURS PRÉVUS POUR L'ACTION 4 EN 2008

(en millions d'euros)

Opérateurs	Autorisations d'engagement	Crédits de paiement
Agence de financement des infrastructures de transport de France (AFITF)	70	28
Office national de l'eau et des milieux aquatiques (ONEMA)	2,3	2
Agence de l'eau Rhône, Méditerranée, Corse.(RMC)	6,5	5,9
Centre national de développement du sport (CNDS)	1,95	2,38
Agence nationale pour la rénovation urbaine (ANRU)	3,5	0,4
<b>Total</b>	<b>84,25</b>	<b>38,68</b>

Source : projet de performances pour 2008.

(1) Pour favoriser et accompagner le développement des mesures de prévention et de réduction de la vulnérabilité aux risques naturels, le législateur a créé le « Fonds de prévention des risques naturels majeurs », dit également « Fonds Barnier ».

## C- LA SYNTHÈSE DES FINANCEMENTS

Le tableau suivant présente la synthèse des financements prévus :

### SYNTHÈSE DES FINANCEMENTS DU PROGRAMME POUR 2008

(en euros)

	2008	
	Autorisations d'engagement	Crédits de paiement
<b>Action 1</b>	154 690	254 368
<i>AFITF</i>	982 500	0
<b>Total action 1</b>	<b>1 137 190</b>	<b>254 368</b>
<b>Total action 2</b>	<b>30 818 756</b>	<b>17 080 530</b>
<b>Action 3</b>	12 844 189	11 394 764
<i>Fonds de concours (1)</i>	3 900 000	4 300 000
<b>Total action 3</b>	<b>16 744 189</b>	<b>15 694 764</b>
<b>Action 4</b>	11 885 666	5 156 028
<i>AFITF, ONEMA, RMC, CNDS et ANRU</i>	84 250 000	38 680 000
<b>Total action 4</b>	<b>96 135 666</b>	<b>43 836 028</b>
<b>Total action 5</b>	<b>5 089 956</b>	<b>4 800 370</b>
<b>Total action 6</b>	<b>4 850 267</b>	<b>2 894 401</b>
<b>Total action 7</b>	<b>3 419 887</b>	<b>1 349 248</b>
<b>Total des crédits demandés</b>	<b>69 063 411</b>	<b>42 929 709</b>
<i>Total des sources extrabudgétaires</i>	89 132 500	42 980 000
<b>TOTAL GÉNÉRAL</b>	<b>158 195 911</b>	<b>85 909 709</b>

(1) Hors demande en cours de « fonds Barnier ».

Source : ministère de l'Intérieur.

### III.- LES PROJETS INTERMINISTÉRIELS DU PROGRAMME

Votre Rapporteur spécial souhaite présenter plus particulièrement deux projets du PITE :

– l'action 2 (*qualité des eaux en Bretagne*) pour rendre compte des derniers développements de l'actualité ayant trait au contentieux opposant la France à la Commission européenne ;

– l'action 3 (*programme exceptionnel d'investissements en faveur de la Corse*), compte tenu du volume de ses crédits.

## A.– LA QUALITÉ DES EAUX EN BRETAGNE

### 1.– Le contentieux opposant la France et la Commission européenne

Le contentieux qui oppose la France et la Commission européenne remonte à plus de quinze ans. En 1992, lasse de constater que la pollution des eaux bretonnes par les nitrates ne cesse d'empirer, l'association Eau & Rivières de Bretagne alerte la Commission européenne et réclame l'application de la directive n° 75/440/CE du 16 juin 1975 concernant la qualité requise des eaux superficielles destinées à la production d'eau alimentaire dans les États membres. L'association demande en particulier que les plans de reconquête de l'eau, prévus en cas de dépassement des normes, soient rapidement mis en œuvre. En effet, cette directive fixe un plafond de 50 mg/l de nitrates au-delà duquel, sauf dérogations notifiées à Bruxelles, les collectivités ne peuvent prélever dans les rivières des eaux brutes (ou naturelles) destinées à la consommation humaine.

Après plusieurs mises en demeure, la Cour de justice des Communautés Européennes condamne la France le **8 mars 2001** pour non respect des critères fixés par la directive de 1975. Entre 2001 et 2005, la France met en œuvre des plans de gestion sans convaincre la Commission.

En 2005, celle-ci constate que la France ne respecte toujours pas les obligations qui lui incombent en matière de lutte contre les nitrates en Bretagne. Elle émet alors deux observations majeures :

– elle constate que la pollution par les nitrates dépasse toujours la limite des 50 mg/l dans **15 des 29 rivières** concernées par la plainte initiale ;

– elle observe que là où des mesures énergiques sont prises, notamment par la mise en place des périmètres de protection, la pollution baisse rapidement, et que donc, le délai laissé à la France depuis 2001 aurait dû être suffisant pour rétablir la conformité des prises d'eau.

Elle conclut donc en demandant à la France de prendre toutes les mesures que comporte l'exécution de la condamnation du 8 mars 2001 et menace de sanctions financières.

Début 2007, la France, consciente de l'enjeu budgétaire représenté par ces sanctions, propose à la Commission diverses mesures visant à accélérer la reconquête de l'eau sur les bassins non conformes par la mise en œuvre de mesures agro-environnementales, le renforcement des contrôles et la mise en place de bandes enherbées. Malgré ces mesures, et constatant que les teneurs en nitrates dépassent toujours fin 2006 le plafond fixé par la directive de 1975 pour les 15 versants, la Commission européenne décide le 21 mars 2007 de saisir la Cour européenne de justice. Toutefois, elle se donne un délai de trois mois pour mettre en œuvre cette saisine, la France ayant *in extremis* fait part de nouvelles observations.

En effet, le Gouvernement a notifié à la Commission européenne le **10 mai 2007** un **plan d'action** destiné à améliorer significativement et rapidement la qualité des eaux brutes sur les derniers bassins versants qui ne respectent pas les normes de teneurs en nitrates. Ce plan exceptionnel, mobilisant au minimum **87 millions d'euros** sur cinq ans, destinés à financer des mesures de prétraitements proposées aux éleveurs de porcs et d'aides au désendettement, doit permettre une mise à niveau des captages d'ici au **31 décembre 2009**.

Le 27 juin 2007, la Commission menace de mettre à exécution sa décision, faute d'être convaincue par ces derniers éléments d'information fournis par la France sur ce nouveau plan de restauration des eaux bretonnes : elle décide donc de saisir la Cour européenne de justice afin de voir condamner la France à une amende de 28 millions d'euros ainsi qu'à une astreinte journalière de 117 882 euros. Mais le 13 septembre 2007, le ministre de l'Agriculture obtient de la Commission européenne la suspension de cette saisine. La France s'est en effet engagée sur un **plan d'urgence** destiné à assainir les **neuf bassins versants** qui ne respectent pas encore les normes européennes. Parmi eux, quatre, pour lesquels le résultat ne devrait pas être obtenu dans des délais rapides, feront l'objet d'une fermeture temporaire d'exploitation <sup>(1)</sup>.

## 2.- L'action 2 : support financier de la politique de reconquête de la qualité des eaux

L'action 2 du PITE est le support de ces plans mis en œuvre pour améliorer la qualité de l'eau en Bretagne.

Mais elle concentre également les moyens nécessaires pour que soit respecté le cadre réglementaire instauré par la **directive cadre européenne sur l'eau (DCE)** adoptée en 2000 <sup>(2)</sup>, et dont l'objectif est d'atteindre le bon état des eaux souterraines, superficielles et côtières en Europe d'ici 2015.

La mise en œuvre de cette politique s'oriente autour de quatre axes :

- l'**axe 1** consiste à inciter les agriculteurs et les autres acteurs à supprimer les atteintes à l'environnement :

- en accompagnant les agriculteurs et leurs organisations dans l'adaptation des exploitations et le changement des systèmes de production ;
- en résorbant les excédents d'azote issus du cheptel animal ;
- en réduisant les transferts de pollutions diffuses en aménageant l'espace agricole dans les bassins versants prioritaires ;

---

(1) Le captage du Bizien est fermé depuis septembre 2007.

(2) Directive 2000/60/CE du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2000 établissant un cadre pour une politique communautaire dans le domaine de l'eau.

- l'**axe 2** consiste à mesurer l'évolution de la situation environnementale des milieux et faire appliquer les solutions correctives par l'action réglementaire, en améliorant l'expertise grâce à des analyses et au suivi de la qualité environnementale des milieux et en renforçant l'action de police administrative.

- l'**axe 3** consiste à améliorer l'évaluation des résultats, développer le retour d'expérience et amplifier la gestion prospective et le pilotage à long terme.

- l'**axe 4** concerne enfin la mise en œuvre du **plan d'urgence relatif aux nitrates**.

### 3.- Les moyens alloués au plan d'urgence relatif aux nitrates

En juillet 2007, pour financer ce plan, un abondement par un décret de transfert de **30,4 millions d'euros en autorisations d'engagement et de 11,8 millions d'euros en crédits de paiement** a été opéré en provenance de programmes de la mission *Agriculture, pêche, forêt et affaires rurales*.

À ce jour, ces crédits supplémentaires font l'objet d'une très faible consommation, d'une part parce que la réalisation des travaux concernant les captages doit s'étaler jusqu'en 2009 et d'autre part, parce que la **première phase** du plan prévoyait que l'adhésion des exploitants agricoles se faisait sur la base du **volontariat**. Or, la mise en place à partir de janvier 2008, d'une **seconde phase obligatoire** d'adhésion aux mesures proposées, devrait relancer la consommation des crédits.

Pour 2008, l'action 2 est dotée de **30,8 millions d'euros en autorisations d'engagement et 17 millions d'euros en crédits de paiement**. Les crédits de l'action restent principalement orientés sur l'axe 4 (plan d'urgence), un montant de **27,9 millions d'euros en autorisations d'engagement et 13,8 millions d'euros en crédits de paiement** devant être consacrés directement à ce plan. Le financement des travaux permettant de réaliser la fermeture des quatre captages hors normes sera assuré en 2008 par les agences de l'eau à hauteur de 9,8 millions d'euros en autorisations d'engagement et 6,6 millions d'euros en crédits de paiement.

### 4.- La performance de l'action

L'indicateur rattaché à l'action 2, *Pourcentage de stations de mesure dépassant la limite de 50 mg/l en nitrates*, montre que la cible fixée à 18 % n'est pas atteinte en 2006 puisque le résultat est de 23,6 %. Ce sont des raisons conjoncturelles qui sont invoquées pour expliquer ce mauvais résultat : les effets sur la qualité de l'eau s'observent avec un temps de retour plus ou moins long selon le régime hydrologique des bassins versants, et des épisodes pluvieux comme ceux rencontrés en 2006 ont favorisé le lessivage des sols. Le résultat de 2006, pour insatisfaisant qu'il soit, ne remet donc pas en cause la tendance plus

générale de stabilisation depuis cinq années consécutives autour de 30 mg/l. La valeur cible pour 2008 est fixée à 15 %.

Un second indicateur a été introduit pour suivre plus spécifiquement les mesures sur les prises d'eau relevant des onze bassins<sup>(1)</sup> versants les plus sensibles. Cet indicateur mesure le *Pourcentage de conformité des prises d'eau concernées par le contentieux européen*. La prévision pour 2008 est fixée à 64 %, la cible étant de 100 % à l'horizon 2009. La réalisation à ce jour est de 54 %.

## B.- LE PROGRAMME EXCEPTIONNEL D'INVESTISSEMENTS EN FAVEUR DE LA CORSE

### 1.- Une nouvelle convention d'application pour 2007-2013

Le programme exceptionnel d'investissements en Corse (PEI) est un programme d'une durée de quinze ans pour un montant total de l'ordre de deux milliards d'euros, institué en faveur de la Corse par l'article 53 de la loi n° 2002-92 du 22 janvier 2002 relative à la Corse, visant à combler les retards de développement de l'île par la remise à niveau des équipements publics structurants. L'État intervient au taux maximum de 70 %. Trois conventions successives sont prévues pour mener à bien ce programme.

Une première convention d'application signée le 26 octobre 2002 entre l'État et la collectivité territoriale de Corse a fixé les grandes orientations et les masses financières de ce programme pour la période 2002-2006. Une deuxième convention d'application du PEI a été signée le 4 mai 2007. Elle porte sur sept ans (2007-2013) et prévoit un coût total de 1 051 millions d'euros, qui se répartissent selon les axes suivants :

- la mise à niveau des réseaux et des équipements collectifs ;
- le renforcement des infrastructures de mise en valeur du territoire insulaire ;
- la résorption du déficit en services collectifs.

En volumes financiers, cette seconde convention d'application marque une forte accélération du rythme de programmation : ainsi, selon que l'on considère la convention 2002-2006 sur sa durée de cinq années ou qu'on la réduit aux quatre années de programmation effective, le montant annuel de crédits programmés est de 97 ou 121 millions d'euros. De la même façon, la programmation de la seconde convention devra s'établir à plus de 146 millions d'euros par an, soit une hausse de l'ordre de 25 à 50 %. Il est à souligner que le montant cumulé des programmations européennes et des CPER n'accusera pour la période 2007-2013 qu'une très légère

---

(1) Au moment de la mise en place de cet indicateur, onze captages étaient effectivement non conformes. Puis en juin 2007, la Commission européenne a considéré que la situation environnementale s'est améliorée pour six captages sur les quinze litigieux, et leur nombre a donc été ramené à neuf.

baisse, voire stabilisation pour certains fonds européens. C'est donc bien à une hausse importante des flux d'investissements publics que conduit la seconde convention du PEI.

## 2.– L'exécution budgétaire en 2006 et en 2007

En 2006, l'exécution budgétaire de cette action est marquée par deux caractéristiques principales : fongibilité des crédits et volume des financements externes.

### *a) Le recours à la fongibilité des crédits*

L'exécution du budget en 2006 montre un large usage de la fongibilité des crédits, comme en témoignent les modulations entre la prévision budgétaire initiale et la consommation réelle des crédits.

C'est ainsi que le lancement d'opérations nouvelles dans le domaine du transport a été supérieur à la programmation (+ 53 % de consommation en autorisations d'engagement, en incluant l'abondement de 27 millions d'euros de l'AFITF intervenu en gestion), alors que la consommation de crédits de paiement est en revanche inférieure à la prévision (– 35 %). Les opérations concernant l'eau brute et l'eau potable, l'assainissement et la protection contre les inondations ont progressé à un rythme très soutenu (+ 681 % en autorisations d'engagement et + 1 282 % en crédits de paiement par rapport aux prévisions initiales) conformément à la priorité donnée à ce volet du PEI. Les réalisations du secteur de la culture sont supérieures aux prévisions (+ 256 % pour les autorisations d'engagement mais la consommation de crédits de paiement est inférieure à la prévision (– 50 %). Enfin, si les opérations nouvelles relatives au développement de l'enseignement supérieur ont été engagées conformément aux prévisions (études relatives à l'aménagement d'un nouveau campus, études sur la réalisation d'un ensemble immobilier visant à accueillir l'IUFM à Corte, élaboration du schéma directeur du développement de l'Université, acquisition d'un terrain destiné au développement de l'Université de Corse), les actions de soutien de la politique de l'éducation nationale n'ont pu être engagées, la consommation des crédits étant inférieure aux prévisions dans les deux cas (– 100 % et – 45 %).

### *b) L'importance des financements externes*

Depuis 2007, le budget de l'action 4 est marqué par une forte externalisation de ses ressources financières. En 2008, le montant des crédits budgétaires *stricto sensu* ne représente plus que 12,4 % des autorisations d'engagement prévues et 11,8 % des crédits de paiement. L'ensemble des crédits de l'État sont des crédits d'intervention, s'agissant en totalité de transferts financiers aux collectivités territoriales de Corse. Ils s'élèvent à 11,8 millions d'euros en autorisations d'engagement et 5,1 millions d'euros en crédits de paiement.

### 3.– La performance de l'action

La performance de ce programme est évaluée à l'aide de l'indicateur Évolution des délais de réalisation des projets. Celui-ci est mesuré par l'écart entre la date de clôture de l'opération et la date de l'accusé de réception de dossier complet délivré par le préfet. Pour une prévision de 35 % en 2006, la réalisation a été de 66 %. Pour 2008, la méthodologie de construction de l'indicateur a un peu évolué, puisque l'avancée des projets est pondérée par le volume de crédits en jeu, seuls les crédits d'État étant retenus. C'est cette modification du mode de calcul qui conduit à une prévision actualisée pour 2008 de 35 %.

## C.– LES AUTRES GRANDS PROJETS INTERMINISTÉRIELS

Les cinq autres grands projets interministériels inscrits au programme sont les suivants :

### 1.– L'action 1 : le Rhin et la bande rhénane

L'action 1, relative au Rhin et à la bande rhénane, vise à améliorer l'efficacité du transport fluvial, la maîtrise des risques liés à l'inondabilité, à la navigation, à préserver la biodiversité et à développer les projets transfrontaliers.

Au titre de 2007, l'action a bénéficié de 2,6 millions d'euros en autorisations d'engagement et 1,6 million d'euros en crédits de paiement. À la mi-août 2007, 45 600 euros d'autorisations d'engagement et 60 777 euros de crédits de paiement ont été consommés, soit respectivement 7,68 % et 4,27 %. Ce faible taux de consommation des crédits délégués s'explique en partie par l'absence à ce jour de versements des crédits en provenance de l'AFITF, faute d'accord sur le circuit de versement, qui représentent 76 % des autorisations d'engagement et 69 % des crédits de paiement de l'action. Ces crédits sont en effet nécessaires au subventionnement des opérations de développement des terminaux conteneurs à Strasbourg et Mulhouse et pour cette raison, les opérations n'ont pu être lancées.

Compte tenu de ces éléments, la prévision actualisée pour 2007 a été revue à la baisse : ainsi, l'indicateur qui mesure la *part du rail dans le pré-acheminement et le post-acheminement des conteneurs sur les plates-formes tri-modales des ports alsaciens* est de 10 % contre 28 % dans le PAP de 2007. La prévision pour 2008 est portée à 12 %.

### 2.– Les actions 3 : Plan Loire grandeur nature et 7 : Plan Durance multi-usages

Ces deux actions poursuivent toutes deux des objectifs semblables de mise en œuvre d'un développement durable et intégré des bassins hydrographiques, pour l'une de la Loire et pour l'autre, de la Durance.

Il était donc logique qu'une rationalisation soit opérée dans la présentation des indicateurs, et ceux-ci ont été regroupés dans le présent projet annuel de performances sous le même objectif de *réduire les dommages par l'amélioration des ouvrages et des dispositifs de prévention dans une approche de développement durable*.

Pour ces deux actions, la réalisation de 2006 n'est pas évaluable car les indicateurs n'ont pas été renseignés. En revanche on peut constater que les prévisions actualisées pour 2007 ont été revues à la baisse dans les deux cas et que les prévisions pour 2008 restent en deçà des prévisions du PAP 2007.

Pour 2008, l'action 3 *Plan Loire grandeur nature* est dotée de **12,8 millions d'euros en autorisations d'engagement et 11,4 millions d'euros en crédits de paiement**. L'action 7 *Plan Durance multi-usages* bénéficie quant à elle de **3,4 millions d'euros en autorisations d'engagement et 1,3 million d'euros en crédits de paiement**.

### 3.- L'action 5 : la filière bois Auvergne-Limousin

L'action 5 « *Filière bois* » revêt un caractère prioritaire pour le Limousin et l'Auvergne, comme en témoigne son inscription au sein des projets d'actions stratégiques de l'État en région (PASER) des deux régions. De plus, elle a été constituée en cohérence avec les réflexions menées à l'échelle du Massif Central et est articulée en conséquence avec la convention interrégionale du Massif Central (CIMAC) et le programme opérationnel européen du Massif central (POMAC) pour la période 2007-2013.

S'inscrivant dans une politique de gestion multifonctionnelle de la forêt et de développement durable, l'action « *filière bois* » s'organise autour de trois axes. Ils ont pour but de dynamiser la récolte forestière par une animation poussée des propriétaires et un développement de la gestion forestière, de rechercher la valorisation optimale du bois et des coproduits et enfin, d'accompagner la multifonctionnalité de la forêt avec sa valorisation environnementale, sociale et touristique.

La performance de cette action est mesurée par deux indicateurs. Le premier indique *l'évolution du chiffre d'affaires de la branche exploitation forestière et première transformation du bois*. La réalisation en 2006 a largement dépassé la prévision (+ 28 % contre + 3,3 % prévu). La prévision pour 2008 est fixée à + 25 % avec une valeur cible de + 90 % en 2011 par rapport à 2005.

Le second indicateur, nouveau par rapport à 2007, renseigne sur l'évolution en volume (m<sup>3</sup>) de la récolte. La prévision de 2006 est atteinte et l'objectif est en progression de 14 % pour 2008.

#### 4.– L'action 6 : le Plan d'action gouvernemental pour le marais poitevin

L'objectif principal de cette action est de favoriser une agriculture conforme aux enjeux environnementaux du marais. Il s'agit de préserver le caractère de zone humide, la biodiversité et les habitats du marais poitevin, et en particulier, de préserver les prairies existantes et de parvenir à un accroissement de leur surface.

L'indicateur retenu mesure donc la *surface des prairies dans la zone du marais poitevin*. La cible pour 2006 était de 33 000 ha, la réalisation a été de 33 156 ha. Cet indicateur reflète l'enjeu majeur de l'action qui consiste à mettre en œuvre le document d'objectif du site Natura 2000, qui fait l'objet d'un contentieux avec la Commission européenne et qui vise au maintien des prairies existantes et à la reconquête de surfaces supplémentaires. Il s'agit d'un des indicateurs suivis par la Commission européenne depuis 2005. La prévision pour 2008 est portée à 34 050 ha et la valeur cible pour 2013 est de 42 000 ha.

### IV.– L'AVENIR DU PROGRAMME

La stricte observation des résultats obtenus pour chacune des actions du présent programme (mises à part les difficultés conjoncturelles ou d'abondements de crédits sur certaines actions) illustre l'intérêt de cette démarche expérimentale.

En perspective de l'évaluation du dispositif en 2008 et de sa pérennisation éventuelle, une première analyse peut être faite.

Les vertus du PITE ont été clairement énoncées : l'élaboration déconcentrée et interministérielle, la fongibilité au sein d'une même action des dotations budgétaires issues de divers ministères, un responsable du programme clairement identifié et un ministère référent, chef de file. Ces particularités facilitent une souplesse d'intervention et donc une réactivité plus forte des responsables d'action, nécessaire pour des sujets considérés comme des priorités nationales, soit en terme d'aménagement du territoire (cas du programme exceptionnel d'investissements en faveur de la Corse), soit en terme de contraintes extérieures (risque de condamnation européenne dans le cadre de l'action 2 *Qualité des eaux en Bretagne*), où le niveau central souhaite précisément afficher l'intensité de sa mobilisation en lien avec des objectifs ambitieux à atteindre.

Pour les raisons ci-dessus exposées, **votre Rapporteur spécial est favorable au maintien, au-delà de 2008, du programme *Interventions territoriales de l'État***, même si des modifications doivent y être apportées. Ainsi, le suivi des engagements entre le responsable régional d'une action et le niveau central pourrait être amélioré, de même qu'une plus grande réactivité des ministères contributeurs, mais non responsables, dans la phase de préparation budgétaire des actions du programme, doit être recherchée.



## EXAMEN EN COMMISSION

Après l'audition de M. Dominique Bussereau, secrétaire d'État auprès du ministre d'État, de l'Écologie, du développement et de l'aménagement durables, chargé des transports, sur les crédits de la mission *Politique des territoires* (voir *compte rendu analytique officiel de la réunion du 31 octobre 2007*), lors de la réunion de la commission élargie, la commission des Finances a examiné les crédits de cette mission.

La Commission a *adopté* les crédits de la mission *Politique des territoires*, suivant l'avis favorable du Rapporteur spécial.



## **ANNEXE N°1 : LISTE DES AUDITIONS RÉALISÉES PAR VOTRE RAPPORTEUR SPÉCIAL**

Votre Rapporteur spécial tient à exprimer de nouveau ses vifs remerciements aux personnes qu'il a rencontrées et qui lui ont fourni les éléments nécessaires à la préparation de ce rapport :

M. Pierre Mirabaud, délégué interministériel à l'aménagement et à la compétitivité des territoires, responsable du programme *Aménagement du territoire*, M. Hervé Jonathan, secrétaire général, Mme Patricia Vigne, directrice de cabinet ;

Mme Hélène Eyssartier, sous-directrice, Direction du budget (4<sup>ème</sup> sous direction), bureau *Équipement et politique des territoires* et M. Christian de La Rochebrochard, chef de bureau ;

M. Philippe Favre, Président de l'Agence française pour les investissements internationaux (AFII) et M. Laurent Bergeot, responsable du pôle territoire ;

Mme Bernadette Malgorn, responsable du programme *Interventions territoriales de l'État*, M. Pascal Mailhos, directeur, secrétaire général adjoint, Direction de la modernisation et de l'action territoriale et M. Xavier Delarue, administrateur.



**ANNEXE N°2 :  
CONTRIBUTIONS BUDGÉTAIRES DES PROGRAMMES DES  
MINISTÈRES ASSOCIÉS AU FINANCEMENT DES PÔLES  
D'EXCELLENCE RURALE**

	<b>Programmes contributeurs</b>	<b>Autorisations d'engagement 2007 transférés vers le programme 112</b>	<b>Crédits de paiement 2007 transférés vers le programme 112</b>
1	Programme 149 Forêt	4 730 000	1 630 000
2	Programme 154 Gestion durable de l'agriculture de la pêche et du développement rural	1 970 000	680 000
3	Programme 227 Valorisation des produits, orientation et régulation des marchés	4 900 000	1 690 000
4	Programme 223 Tourisme	2 800 000	1 000 000
5	Programme 203 Réseau routier national	600 000	200 000
6	Programme 226 Transports terrestres et maritimes	600 000	200 000
7	Programme 175 Patrimoines	1 900 000	700 000
8	Programme 123 Conditions de vie outre-mer	900 000	300 000
9	Programme 181 Prévention des risques et lutte contre les pollutions	736 432	269 806
10	Programme 153 Gestion des milieux et biodiversité	820 899	310 224
11	Programme 211 Conduite et pilotage des politiques environnementales et développement durable	872 679	194 184
12	Programme 189 Recherche dans le domaine des risques et des pollutions	1 069 990	425 786
13	Programme 133 Développement de l'emploi	1 700 000	600 000
14	Programme 134 Développement des entreprises	2 580 000	780 000
15	Programme 106 Actions en faveur des familles vulnérables	450 228	158 104
16	Programme 157 Handicap et dépendance	3 147 162	1 102 408
17	Programme 183 Protection maladie	156 492	54 954
18	Programme 124 Conduite et soutien des politiques sanitaires et sociales	118 461	39 706
19	Programme 204 Santé publique et prévention	113 401	39 822
20	Programme 136 Drogue et toxicomanie	14 255	5 006
21	Programme 127 Contrôle et développement des risques technologiques et développement industriel	2 900 000	1 000 000
	<b>Total crédits budgétaires attendus par le programme Aménagement du territoire</b>	<b>33 080 000</b>	<b>11 380 000</b>

## ANNEXE N°3 : CPER 2000-2006 - BILAN NATIONAL FIN 2006

(en milliers d'euros)

	Montants 2000 - 2006		Cumul des délégations de 2000 à 2006		Cumul des engagements de 2000 à 2006 (1)	
	(K€)	(%)	(K€)	Part dans les montants 2000-2006 (%)	(K€)	Part sur les crédits délégués (%)
ALSACE	496 233	2,63 %	399 058	80,42 %	359 975	90,21 %
AQUITAINE	814 963	4,32 %	659 744	80,95 %	567 625	86,04 %
AUVERGNE	431 876	2,29 %	346 208	80,16 %	308 329	89,06 %
BOURGOGNE	405 491	2,15 %	342 075	84,36 %	301 485	88,13 %
BRETAGNE	958 125	5,07 %	781 793	81,60 %	730 648	93,46 %
CENTRE	574 298	3,04 %	440 981	76,79 %	379 572	86,07 %
CHAMPAGNE ARDENNES	402 232	2,13 %	324 574	80,69 %	321 498	99,05 %
CORSE	241 820	1,28 %	204 966	84,76 %	175 034	85,40 %
FRANCHE COMTE	372 600	1,97 %	313 462	84,13 %	283 030	90,29 %
ILE DE FRANCE	3 065 610	16,23 %	2 433 984	79,40 %	2 344 407	96,32 %
LANGUEDOC ROUSSILLON	723 484	3,83 %	613 604	84,81 %	561 376	91,49 %
LIMOUSIN	379 388	2,01 %	303 645	80,04 %	274 739	90,48 %
LORRAINE	1 023 579	5,42 %	889 109	86,86 %	827 794	93,10 %
MIDI PYRENEES	898 895	4,76 %	738 070	82,11 %	657 505	89,08 %
NORD PAS DE CALAIS	1 657 749	8,78 %	1 293 648	78,04 %	1 119 928	86,57 %
BASSE NORMANDIE	576 779	3,05 %	463 397	80,34 %	406 715	87,77 %
HAUTE NORMANDIE	552 447	2,93 %	479 999	86,89 %	446 946	93,11 %
PAYS DE LA LOIRE	787 855	4,17 %	638 507	81,04 %	558 274	87,43 %
PICARDIE	485 563	2,57 %	356 612	73,44 %	322 382	90,40 %
POITOU CHARENTES	606 113	3,21 %	493 625	81,44 %	466 263	94,46 %
PROVENCE ALPES CÔTE D'AZUR	1 163 271	6,16 %	988 930	85,01 %	890 049	90,00 %
RHÔNE ALPES	1 330 130	7,04 %	1 151 863	86,60 %	1 042 519	90,51 %
GADELOUPE	226 648	1,20 %	170 782	75,35 %	140 269	82,13 %
GUYANE	187 155	0,99 %	152 663	81,57 %	110 657	72,48 %
MARTINIQUE	194 165	1,03 %	159 263	82,02 %	136 076	85,44 %
REUNION	329 180	1,74 %	269 551	81,89 %	235 721	87,45 %
<b>TOTAL</b>	<b>18 885 649</b>	<b>100,00 %</b>	<b>15 410 115</b>	<b>81,60 %</b>	<b>13 968 816</b>	<b>90,65 %</b>
<b>TOTAL INTERREGIONAL</b>	<b>623 299</b>	<b>100,00 %</b>	<b>404 252</b>	<b>64,86 %</b>	<b>313 872</b>	<b>77,64 %</b>
<b>TOTAL TOUS CONTRATS</b>	<b>19 508 948</b>	<b>100,00 %</b>	<b>15 814 366</b>	<b>81,06 %</b>	<b>14 282 687</b>	<b>90,31 %</b>

(1) Montants engagés : le décalage entre les montants engagés et les montants délégués peut être dû à différentes causes et notamment au retard dans la mise en œuvre de certains dossiers alors que les crédits étaient déjà délégués, avec parfois le report de certaines opérations sur les CPER 2007–2013.

## ANNEXE N°4 : CPER 2007-2013 - TOTAL DES CONTRATS RÉGIONAUX ET INTERRÉGIONAUX

### ÉTAT RÉCAPITULATIF DES ENGAGEMENTS FINANCIERS DES SIGNATAIRES

*(en milliers d'euros)*

	État	Conseils Régionaux	Conseils généraux (2)	Autres (2)	TOTAL
Alsace	341 524	257 673	118 150	152 953	870 300
Aquitaine (1)	574 672	610 750			1 185 422
Auvergne	282 727	188 485			471 212
Bourgogne	277 088	350 843			627 931
Bretagne	594 313	479 647			1 073 960
Centre	359 844	385 472			745 316
Champagne-Ardenne	231 608	231 609			463 217
Corse	132 000	129 340			261 340
Franche-Comté	217 523	166 102	76 540	43 908	504 073
Île-de-France	2 041 136	3 425 083			5 466 219
Languedoc-Roussillon	495 872	814 320			1 310 192
Limousin	234 292	154 546			388 838
Lorraine	527 849	528 900			1 056 749
Midi-Pyrénées	522 929	598 000			1 120 929
Nord-Pas-de-Calais	747 626	1 797 911			2 545 537
Basse-Normandie	267 472	267 472			534 944
Haute-Normandie	431 456	441 780	339 076		1 212 312
Pays de la Loire	489 504	509 411			998 915
Picardie	322 278	324 550			646 828
Poitou-Charentes	377 563	282 341			659 904
PACA	840 462	826 102			1 666 564
Rhône-Alpes	920 067	1 475 810			2 395 877
Guadeloupe	169 497	115 411	47 790		332 698
Guyane	134 855	28 230	6 150		169 235
Martinique	141 570	167 515	131 061		440 146
Réunion	257 563	162 114	112 203		531 880
<b>Total CPER régionaux</b>	<b>11 933 290</b>	<b>14 719 417</b>	<b>830 970</b>	<b>196 861</b>	<b>27 680 538</b>
CIM Alpes	61 730	67 560			129 290
CIM Jura	16 200	19 510	32 970		68 680
CIM Massif central	61 200	61 200			122 400
CIM Pyrénées	41 870	41 970			83 840
CIM Vosges	20 000	21 495	29 083		70 578
<b>Total CPER massifs</b>	<b>201 000</b>	<b>211 735</b>	<b>62 053</b>	<b>0</b>	<b>474 788</b>
Plan Loire (2)	129 135	111 355		21 300	261 790
Plan Rhône	214 410	200 440			414 850
Plan Meuse	21 800	17 450	8 700		47 950
Plan Garonne-Lot (2)	169 800				169 800
Plan Seine (2)	71 600	49 843			121 443
<b>Total CPER fleuves</b>	<b>606 745</b>	<b>379 088</b>	<b>8 700</b>	<b>21 300</b>	<b>1 015 833</b>
<b>TOTAL</b>	<b>12 741 035</b>	<b>15 310 240</b>	<b>901 723</b>	<b>218 161</b>	<b>29 171 159</b>

(1) Non compris 73 M€ ANRU + 60 M€ contreparties région (hors suivi CPER).

(2) Chiffres régions et autres collectivités à confirmer après signature.

## ANNEXE N°5 : CPER 2007-2013 - PRÉVISIONS DES ENGAGEMENTS POUR 2007 ET 2008

*(en milliers d'euros)*

	<b>Total CPER 2007-2013</b>	<b>Annuité théorique (1/7ème)</b>	<b>Prévision AE 2007</b>	<b>Prévision AE 2008</b>	<b>Taux cumulé Fin 2008</b>	<b>Prévision CP 2008</b>
<b>AGRICULTURE ET PECHE</b>	1 178 175	168 311	191 945	171 688	30,9 %	
142 - Enseignement supérieur et recherche agricoles	33 500	4 786	2 465	4 394	20,5 %	5 785
143 - Enseignement technique agricole	2 000	286	286	286	28,6 %	0
149 - Forêt	138 903	19 843	19 843	19 843	28,6 %	18 005
154 - Gestion durables de l'agriculture, de la pêche et développement rural	733 888	104 841	134 351	109 166	33,2 %	99 911
227 - Valorisation des produits, orientation et régulation des marchés	269 884	38 555	35 000	38 000	27,0 %	25 402
<b>CULTURE ET COMMUNICATION</b>	361 650	51 664	32 294	37 193	19,2 %	
131 - Création	96 424	13 775	7 503	14 200	22,5 %	5 520
175 - Patrimoine	211 394	30 199	19 830	16 500	17,2 %	6 850
224 - Transmission des savoirs	53 832	7 690	4 961	6 493	21,3 %	2 300
<b>DÉFENSE</b>	9 700	1 386	2 243	6 243	87,5 %	
212 - Soutien des politiques de défense	8 200	1 171	2 243	4 743	85,2 %	440
167 - Lien entre la Nation et son armée	1 500	214	0	1 500	100,0 %	
<b>ENSEIGNEMENT SUPERIEUR ET RECHERCHE</b>	2 900 700	414 386	228 461	327 581	19,2 %	
150 - Formations supérieures et recherche universitaire	2 261 800	323 114	159 770	236 527	17,5 %	51 495
172 - 187 - 193 - 194 - Recherche	638 900	91 271	68 691	91 054	25,0 %	91 054
<b>ÉCONOMIE, FINANCES ET EMPLOI</b>	724 700	103 529	97 357	97 288	26,9 %	
102 - Accès et retour à l'emploi	35 000	5 000	5 000	5 000	28,6 %	
103 - Accompagnement	394 000	56 286	55 857	55 857	28,4 %	55 857
134 - Développement des entreprises dont :	295 700	42 243	36 500	36 431	24,7 %	12 600
134 - Développement des entreprises - Action 9 - Ex P 127	224 400	32 057	30 000	30 000	26,7 %	
134 - Développement des entreprises - Écoles des Mines	26 000	3 714	2 000	2 000	15,4 %	
134 - Développement des entreprises - PME	3 000	429	0	0	0,0 %	
134 - Développement des entreprises - Ex P 223 - Tourisme	42 300	6 043	4 500	4 431	21,1 %	
<b>LOGEMENT ET VILLE</b>	2 500	357	0	350	14,0 %	
147 - Équité sociale et territoriale et soutien	2 500	357	0	350	14,0 %	350
<b>ÉCOLOGIE ET DEVELOPPEMENT DURABLE</b>	2 187 180	312 454	303 011	298 646	27,5 %	
181 - Protection de l'environnement et prévention des risques (y compris ex P 153)	465 580	66 511	58 035	52 470	23,7 %	36 022
217 (ex P 211) - Conduite et pilotage des politiques de l'EDAD	10 100	1 443	1 440	1 440	28,5 %	1 440
"FONDS BARNIER"	233 000	33 286	33 286	33 286	28,6 %	
AGENCES DE L'EAU	850 000	121 429	121 450	121 450	28,6 %	48 580
ADEME y compris Industrie	628 500	89 786	88 800	90 000	28,4 %	43 200
<b>TRANSPORTS ET URBANISME</b>	3 530 570	504 367	399 071	409 420	22,9 %	
226 - Transports Terrestres et maritimes	3 278 870	468 410	383 100	383 100	23,4 %	

113 - Aménagement, urbanisme et ingénierie publique	251 700	35 957	15 971	26 320	16,8 %	10 430
<b>AMENAGEMENT DU TERRITOIRE</b>	1 244 280	177 754	101 850	125 000	18,2 %	
112 - Aménagement du territoire	1 244 280	177 754	101 850	125 000	18,2 %	43 000
<b>JEUNESSE, SPORTS</b>	56 240	8 034	9 350	7 750	30,4 %	
219 - Sport	2 800	400	0	400	14,3 %	400
CNDS	53 440	7 634	9 350	7 350	31,3 %	3 540
<b>SANTÉ ET SOLIDARITÉS</b>	217 740	31 106	34 855	24 439	27,2 %	
157 - Handicap et dépendance	210 005	30 001	34 769	23 333	27,7 %	7 667
124 - Conduite et soutien des politiques sanitaires et sociales	600	86	86	86	28,7 %	86
204 - santé publique et prévention	7 135	1 019	0	1 020	14,3 %	1 020
<b>OUTRE MER</b>	268 000	38 286	21 820	34 854	21,1 %	
123 - Conditions de vie outre-mer	268 000	38 286	21 820	34 854	21,1 %	24 579
<b>BIBLIOTHEQUES SUR DGD</b>	59 600	8 514	2 120	11 140	22,2 %	
122 - Bibliothèques médiathèques sur DGD	59 600	8 514	2 120	11 140	22,2 %	11 140
<b>TOTAL</b>	12 741 035	1 820 148	1 424 376	1 551 593		606 673
Taux d'avancement prévisionnel	100,0 %	14,29 %	11,18 %	12,18 %	23,36 %	
					Taux théorique sur 2 ans = 28,57 %	

Source : *DLACT*.

## ANNEXE N°6 : ÉVALUATION DES CRÉDITS CONSACRÉS À LA POLITIQUE TRANSVERSALE

(en millions d'euros)

		LFI 2007				PLF 2008				Évolution des crédits de paiement 2007/2008
		Autorisations d'engagement	%	Crédits de paiement	%	Autorisations d'engagement	%	Crédits de paiement	%	
149	Forêt	11,6	-	26,1	1	22,8	1	13	-	- 50 %
227	Valorisation des produits, orientation et régulation des marchés	38	1	38	1	38	1	38	1	0 %
154	Gestion durable de l'agriculture, de la pêche et développement rural	198,5	4	237,4	5	94,3	2	64,5	2	- 73 %
212	Soutien de la politique de la défense	9	-	12	-	9	-	12	-	0 %
119	Concours financiers aux communes et groupements de communes	600,3	13	529,6	12	616	13	565	14	+ 7 %
193	Recherche spatiale	0,1	-	0,1	-	0,1	-	0,1	-	0 %
123	Conditions de vie outre-mer	757,8	16	705,7	16	762	16	721,4	17	+ 2 %
157	Handicap et dépendance	23,7	1	3,7	-	23,3	-	7,6	-	+ 105 %
112	Aménagement du territoire	317,4	7	400,4	9	288	6	378	9	- 6 %
219	Sport	0,4	-	0,4	-	0,4	-	0,4	-	0 %
131	Création	7,5	-	1,5	-	14,2	-	5,5	-	+ 267 %
187	Recherche dans le domaine de la gestion des milieux et des ressources	12	-	12	-	12	-	12	-	0 %
181	Protection de l'environnement et prévention des risques	58	1	0	-	52,5	1	36	1	-
167	Liens entre la Nation et son armée	0,1	-	0,7	-	0	-	0,2	0	- 71 %
224	Transmission des savoirs et démocratisation de la culture	4,9	-	3,3	-	6,4	-	2,7	0	- 18 %
103	Accompagnement des mutations économiques et développement de l'emploi	113,5	2	113,6	3	117,8	3	118	3	+ 4 %
202	Rénovation urbaine	400	8	386	9	385	8	230	6	- 40 %
175	Patrimoines	22,3	1	11,4	-	18	-	8,6	0	- 25 %
142	Enseignement supérieur et recherche agricoles	5,5	-	7,3	-	4,5	-	11,4	-	+ 56 %

113	Aménagement, urbanisme et ingénierie publique	16	-	-	26,3	1	10,4	-	-	
138	Emploi outre-mer	819,5	17	819,5	18	767	16	767	18	- 6 %
162	Interventions territoriales de l'État	24,3	1	17,6	-	23,1	1	14,7	-	- 16 %
102	Accès et retour à l'emploi	5	-	5	-	2,5	-	2,5	-	- 50 %
147	Équité sociale et territoriale et soutien	359,1	8	366,7	8	371,5	8	371,5	9	+ 1 %
172	Recherches scientifiques et technologiques pluridisciplinaires	56,5	1	56,5	1	78,9	2	79	2	+ 40 %
150	Formations supérieures et recherche universitaire	159,5	3	264	6	249,2	5	71,5	2	- 73 %
192	Recherche industrielle	222,3	5	136,4	3	251,3	5	149	4	+ 9 %
134	Développement des entreprises, des services et de l'activité touristique	331,3	7	333,1	7	278,4	6	307,5	7	- 8 %
225	Transports aériens	52,4	1	32	1	64,3	1	48,4	1	+ 51 %
174	Énergie et matières premières	7,2	-	11	-	7	-	9	-	- 18 %
217	Conduite et pilotage des politiques de l'écologie, du développement et de l'aménagement durables	1,4	-	0	-	1,4	-	0,1	-	-
122	Concours spécifiques et administration	10	-	10	-	12	-	12	-	+ 20 %
124	Conduite et soutien des politiques sanitaires et sociales	86	2	0	-	86	2	86	2	-
204	Santé publique et prévention	-	-	-	-	1	-	1	-	-
	<b>Total</b>	<b>4 731,1</b>	<b>100</b>	<b>4 541</b>	<b>100</b>	<b>4 684,2</b>	<b>100</b>	<b>4 154</b>	<b>100</b>	<b>- 9 %</b>

Source : document de politique transversale Aménagement du territoire pour 2008.