



N° 3805

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

TREIZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 12 octobre 2011.

RAPPORT

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION DES FINANCES, DE L'ÉCONOMIE GÉNÉRALE ET DU CONTRÔLE BUDGÉTAIRE SUR LE PROJET DE **loi de finances pour 2012** (n° 3775),

PAR M. GILLES CARREZ,
Rapporteur Général,
Député.

ANNEXE N° 31

POLITIQUE DES TERRITOIRES

Rapporteur spécial : MME ARLETTE GROSSKOST

Député

SOMMAIRE

	Pages
SYNTHÈSE	7
INTRODUCTION	9
CHAPITRE PREMIER : LE PROGRAMME <i>IMPULSION ET COORDINATION DE L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE</i>	11
I.– LA PRÉSENTATION DE LA POLITIQUE D'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE DANS LE BUDGET DE L'ÉTAT	11
A.– LE PROGRAMME 112 : UNE VISION PARTIELLE D'UNE POLITIQUE PAR NATURE TRANSVERSALE	11
1.– L'engagement financier global de l'État en faveur de la politique d'aménagement du territoire	11
2.– Une refonte du document de politique transversale prévue pour 2013	12
3.– Des crédits mis en œuvre par la délégation interministérielle à l'Aménagement du territoire et à l'attractivité régionale (DATAR)	13
4.– L'évolution de la situation financière du FNADT	14
B.– UNE PERFORMANCE SATISFAISANTE	15
II.– DES ACTIONS POUR SOUTENIR L'ATTRACTIVITÉ ÉCONOMIQUE ET LA COMPÉTITIVITÉ DES TERRITOIRES	16
A.– LES AIDES PUBLIQUES AUX ENTREPRISES	17
1.– Les aides à l'investissement à finalité régionale	18
a) <i>Un zonage défini pour la période 2007–2013</i>	18
b) <i>L'utilisation de la réserve nationale depuis 2008</i>	19
c) <i>La révision de la carte en 2010</i>	20
2.– La prime d'aménagement du territoire	20
a) <i>Son rôle et ses modalités</i>	20
b) <i>Un cadre réglementaire assoupli et un zonage AFR élargi en 2009</i>	22
c) <i>Le bilan de la mise en œuvre de la PAT depuis 2008</i>	23
B.– LA POLITIQUE DES PÔLES DE COMPÉTITIVITÉ	25
1.– Une politique initiée en 2005	25

2.– Le suivi des décisions prises par le CIADT du 11 mai 2010.....	26
3.– Un soutien nouveau apporté aux réseaux d'entreprises.....	28
<i>a) 126 grappes d'entreprises sélectionnées à l'issue de deux appels à projets en 2010.....</i>	28
<i>b) Une politique complémentaire de celle des pôles de compétitivité.....</i>	29
<i>c) Les modalités de financement.....</i>	30
<i>d) Les principaux enjeux pour l'avenir des grappes.....</i>	30
C.– LE SOUTIEN AUX TERRITOIRES EN RECONVERSION.....	32
1.– L'arrivée à terme des contrats de site.....	32
2.– Les perspectives d'évolution du Fonds national de revitalisation des territoires.....	32
3.– La mise en œuvre de l'aide à la ré-industrialisation.....	34
D.– LE PLAN NATIONAL D'ACCOMPAGNEMENT DES TERRITOIRES TOUCHÉS PAR LES RESTRUCTURATIONS DE LA DÉFENSE.....	34
1.– Présentation générale.....	34
2.– Son état d'avancement au premier semestre 2011.....	35
<i>a) L'accélération de la signature des contrats territoriaux.....</i>	35
<i>b) Le point sur l'engagement des crédits.....</i>	36
E.– LE RÔLE DE L'AGENCE FRANÇAISE POUR LES INVESTISSEMENTS INTERNATIONAUX.....	38
1.– L'accueil des investissements étrangers en France.....	38
<i>a) En flux, les investissements étrangers en France sont stables entre 2009 et 2010.....</i>	38
<i>b) En 2010, la France accueille un nombre record de projets d'investissements étrangers créateurs d'emplois.....</i>	40
2.– L'action de l'AFII en tant qu'opérateur de l'aménagement du territoire.....	43
<i>a) Le contexte de crise caractérise l'exécution de la convention 2009-2011.....</i>	43
<i>b) Des évolutions intégrées au contrat d'objectifs et de performance pour 2012-2014.....</i>	46
<i>c) Un budget qui contribue à la maîtrise de la dépense publique.....</i>	46
III.– DES ACTIONS POUR PROMOUVOIR LE DÉVELOPPEMENT SOLIDAIRE ET ÉQUILIBRÉ DES TERRITOIRES.....	47
A.– LA POLITIQUE DES PÔLES D'EXCELLENCE RURALE.....	48
1.– Le bilan de la première génération, 2006-2009.....	48
2.– Le lancement de la deuxième génération, 2009-2012.....	49
<i>a) La fin de la phase de sélection des projets.....</i>	49
<i>b) Une enveloppe globale reconduite et une aide par pôle renforcée.....</i>	50
B.– LA MISE EN ŒUVRE DU PLAN D'ACTION POUR LES TERRITOIRES RURAUX.....	51
1.– Des mesures pour améliorer leur accessibilité géographique.....	51
2.– Le soutien en faveur du développement économique.....	52
3.– L'amélioration de la vie quotidienne des habitants.....	52

4.– Des mesures pour améliorer l'organisation et la gouvernance	55
C.– L'ENJEU DE LA COUVERTURE NUMÉRIQUE DU TERRITOIRE	55
1.– Achever la couverture du territoire en téléphonie mobile	56
2.– Poursuivre la couverture du territoire en Internet haut débit	57
3.– L'évolution vers le très haut débit fixe et mobile	59
IV.– L'ÉTAT D'AVANCEMENT DES CONTRATS DE PROJETS 2007-2013	63
A.– LE RAPPEL DU CADRE RÉGLEMENTAIRE ET FINANCIER	63
2.– L'ÉTAT D'AVANCEMENT APRÈS CINQ ANNÉES DE MISE EN ŒUVRE	64
1.– Des niveaux d'engagement des crédits conformes à la prévision	64
2.– L'avancement comparé des programmations de crédits entre l'État et les régions	66
3.– La part consacrée au volet territorial progresse fortement en 2011	67
V.– ACCOMPAGNER LA MISE EN ŒUVRE DE LA POLITIQUE RÉGIONALE DE COHÉSION EUROPÉENNE	69
A.– LA MISE EN ŒUVRE DE LA POLITIQUE DE COHÉSION POUR LA PÉRIODE 2007-2013	69
1.– Rappel des objectifs, des principes et du cadre financier global	69
2.– La situation de la France	71
B.– L'ÉTAT DE LA CONSOMMATION DES FONDS STRUCTURELS	72
1.– La comparaison avec les autres États membres	72
2.– L'état de la consommation par objectif et par fonds	73
C.– UNE NOUVELLE ARCHITECTURE POUR LA POLITIQUE DE COHÉSION 2014-2020	76
1.– Un nouveau cadre financier	76
2.– Les évolutions envisagées par rapport à la précédente programmation	77
CHAPITRE II : LE PROGRAMME INTERVENTIONS TERRITORIALES DE L'ÉTAT	81
I.– LE « PITE » EST UN OUTIL BUDGÉTAIRE AUX CARACTÉRISTIQUES SPÉCIFIQUES	81
A.– LES RÈGLES DE GESTION APPLICABLES AU PROGRAMME	81
B.– UNE GOUVERNANCE ADAPTÉE EN 2010	82
1.– L'amélioration du dialogue de gestion	82
2.– L'usage de la fongibilité des crédits au sein du programme	83
3.– Le point sur l'évolution de sa composition	85
C.– DES PARTICULARITÉS QUI S'ÉTENDENT À SON VOLET PERFORMANCE	87
D.– L'ÉVOLUTION GLOBALE DES CRÉDITS DU PROGRAMME EN 2012	87

II.- LA MISE EN ŒUVRE DES DIFFÉRENTES ACTIONS	90
A.- LE PROGRAMME EXCEPTIONNEL D'INVESTISSEMENTS EN FAVEUR DE LA CORSE.....	90
1.- La mise en œuvre des conventions d'application du PEI Corse.....	90
2.- L'impact de la révision en 2010 de la convention 2007-2013.....	93
B.- LA QUALITÉ DES EAUX EN BRETAGNE	94
1.- La gestion du risque des algues vertes.....	94
2.- La fin du plan d'urgence nitrates	97
C.- LE PLAN D'ACTION GOUVERNEMENTAL POUR LE MARAIS POITEVIN	98
D.- LE PLAN CHLORDÉCONE II – 2011-2013	99
1.- Le contexte.....	99
2.- Le financement.....	100
3.- La performance.....	101
COMPTE RENDU DE LA COMMISSION ÉLARGIE DU 24 OCTOBRE À 21 HEURES	103
EXAMEN EN COMMISSION	119
AMENDEMENT EXAMINÉ PAR LA COMMISSION	120
ANNEXE 1 : CPER 2007-2013 PROGRAMMATION DES CONTRATS RÉGIONAUX ET INTERRÉGIONAUX	121
ANNEXE 2 : CPER 2007-2013 - SYNTHÈSE NATIONALE DES CRÉDITS DE L'ÉTAT PAR RÉGION	122
ANNEXE 3 : CPER 2007-2013 - SYNTHÈSE NATIONALE DES CRÉDITS DE L'ÉTAT PAR THÉMATIQUE	124
ANNEXE 4 : LISTE DES AUDITIONS RÉALISÉES PAR LE RAPPORTEUR SPÉCIAL	125

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

Au 11 octobre 2011, 92 % des réponses étaient parvenues au Rapporteur spécial.

SYNTHÈSE

Après avoir été mise en œuvre par un ministère dédié et de plein exercice en 2009 et 2010, la politique d'aménagement du territoire est depuis novembre 2010 rattachée au vaste périmètre du ministère de l'Agriculture, de l'alimentation, de la pêche et de la ruralité.

Au sein du budget de l'État cependant, la visibilité des actions menées en faveur des territoires pour soutenir leur compétitivité et leur attractivité et promouvoir leur développement solidaire et équilibré reste assurée par la mission interministérielle *Politique des territoires*, qui regroupe pour 2012 **334,1 millions d'euros d'autorisations d'engagement et 340,8 millions d'euros de crédits de paiement**.

Ces montants sont cependant loin de retracer l'effort financier total consenti par l'État en faveur de la politique d'aménagement du territoire, estimé à plus de **5 milliards d'euros toutes sources de financements confondus**. Ces crédits sont présentés de façon consolidée dans un **document de politique transversale**, dont la pertinence et l'intérêt stratégique feront l'objet d'une réflexion durant l'année 2012 pour aboutir à la présentation d'un document enrichi en 2013.

Doté de 287 millions d'euros d'autorisations d'engagement pour 2012 et 304,7 millions d'euros en crédits de paiement, le programme *Impulsion et coordination de la politique d'aménagement du territoire* est le principal programme de cette mission. Gérés par la Délégation interministérielle à l'aménagement du territoire et à l'attractivité régionale, ces moyens sont mis au service des territoires avec la **prime d'aménagement du territoire** (38 millions d'euros), seul outil d'aide direct aux entreprises permettant de soutenir l'emploi et argument stratégique pour la captation d'investissements étrangers, et le **Fonds national d'aménagement du territoire**, qui participe au financement de projets structurants tels que les pôles d'excellence rurale ou l'accompagnement des territoires touchés par des restructurations ou des mutations économiques.

Pour 2012, les moyens inscrits au programme permettront de financer, notamment, les trois priorités suivantes :

– l'amélioration des conditions de vie dans les territoires ruraux, par un meilleur **accès aux soins** avec la création des maisons pluridisciplinaires de santé et une **offre de services publics essentiels** au travers de points d'accueil mutualisés ;

– la poursuite des **politiques de réseaux d'entreprises** (pôles de compétitivité, pôles d'excellence rurale et grappes d'entreprises) ;

– la mise en œuvre de l'ensemble des mesures permettant l'accès aux nouvelles technologies de l'information et de la connaissance pour l'ensemble des territoires : **téléphonie mobile, Internet haut débit et Internet très haut débit.**

Les contours de la **nouvelle politique de cohésion pour 2014-2020** ont été annoncés par la Commission européenne au mois d'octobre 2011, avec des évolutions significatives par rapport aux règles retenues pour l'actuelle période de programmation. C'est au cours de l'année 2012 que le Gouvernement devra définir certaines de ses positions. L'enjeu est de taille pour la France, principal contributeur net au budget communautaire, dans un contexte où la situation de ses finances publiques n'offre aucune marge de manœuvre.

La participation de la mission au plan d'économies supplémentaires d'un milliard annoncé par le Premier ministre le 24 août 2011 s'élève à 3 millions d'euros en autorisations d'engagement et en crédits de paiement sur le programme 112, sans toutefois que cette réduction de crédits n'affecte les engagements pris par l'État.

* * *

Le second programme *Interventions territoriales de l'État* (PITE) de la mission voit ses dotations, aussi bien en autorisations d'engagement qu'en crédits de paiement, maintenues par rapport à 2011 (respectivement 46,9 millions d'euros et 36 millions d'euros).

Après l'intégration des mesures du plan de lutte contre les algues vertes en Bretagne dans l'action 2 *Qualité des eaux en Bretagne* en 2011, aucune nouveauté n'est à signaler pour l'exercice 2012. En dépit de la volonté affichée par le responsable de programme d'en étoffer le contenu, aucune action nouvelle respectant strictement les critères prévus pour l'intégrer (caractère exceptionnel, réponse à une situation d'urgence, limitation stricte dans le temps et dans l'espace) n'a été identifiée.

Pourtant, les actions actuellement inscrites devant s'achever en 2013, la question du maintien de ce programme dans la mission *Politique des territoires*, qui ne compte que deux programmes, ne manquera pas d'être soulevée lors de l'élaboration du prochain budget triennal de l'État.

INTRODUCTION

Une partie des moyens financiers mis au service de la politique d'aménagement du territoire est inscrite dans la mission *Politique des territoires* du budget général de l'État.

Après une importante réduction de son périmètre en 2008, suivie d'une phase de réflexion et d'incertitude quant à son avenir en 2009, cette mission a été reconduite dans la nomenclature budgétaire pour la période de programmation triennale 2011–2013. **Le Rapporteur spécial tient à souligner la pertinence de cette présentation qui donne à la politique d'aménagement du territoire une indispensable visibilité.**

En volume de crédits, cette mission est la plus réduite du budget général (0,1 % des crédits de paiement), et elle est composée de seulement deux programmes : le programme 112, *Impulsion et coordination de la politique d'aménagement du territoire* et le programme 162, *Interventions territoriales de l'État*.

Dans le projet de loi de finances pour 2012, elle est dotée de **334,1 millions d'euros en autorisations d'engagement (contre 350,2 millions d'euros en loi de finances initiale pour 2011, soit une baisse de près de 5 %) et de 340,8 millions d'euros en crédits de paiement (contre 321,6 en loi de finances initiale pour 2011, soit une progression de 6 %).**

Le tableau suivant rappelle les plafonds prévus pour la mission par la loi de programmation des finances publiques pour la période 2011-2014.

PLAFONDS DE LA MISSION *POLITIQUE DES TERRITOIRES*
POUR LA PÉRIODE 2009–2014

(en millions d'euros)

	2011	2012	PLF 2012	Écart constaté	2013	Évolution 2011/2013
Autorisations d'engagement	349	332	334	+ 2	307	– 12 %
Crédits de paiement	320	339	341	+ 2	317	– 1 %

Source : Loi n° 2010-1645 du 28 décembre 2010 de programmation des finances publiques pour la période 2011 à 2014 et projet annuel de performances pour 2012.

La répartition des crédits entre les deux programmes de la mission est retracée dans le tableau suivant :

**ÉVOLUTION DES CRÉDITS DE LA
MISSION POLITIQUE DES TERRITOIRES ENTRE 2010, 2011 ET 2012**

(en millions d'euros)

PROGRAMMES	AUTORISATIONS D'ENGAGEMENT				CRÉDITS DE PAIEMENT			
	LFI 2010/ RAP 2010 *	LFI 2011	PLF 2012	Variation 2011/2012 (en %)	LFI 2010/ RAP 2010 *	LFI 2011	PLF 2012	Variation 2011/2012 (en %)
112 - Impulsion et coordination de la politique d'aménagement du territoire	344,6/230,5	302,6	287,1	- 5 %	341,1/304,8	286,7	304,7	+ 6 %
162 - Interventions territoriales de l'État	59,9/49	47,6	46,9	-	84/58,2	34,8	36,0	-
TOTAL	404,5/279,5	350,2	334,1	- 5 %	425,1/363	321,6	340,8	+ 6 %

Source : rapport annuel de performances pour 2011 et projet annuel de performances pour 2012.

** y compris fonds de concours.*

Ce tableau appelle les commentaires suivants :

– au total, les dotations de la mission sont en ligne avec la programmation pluriannuelle en autorisations d'engagement (AE) et en crédits de paiement (CP) ;

– l'évolution des autorisations d'engagement (- 5 %) et des crédits de paiement (+ 6 %) est le strict reflet de l'évolution des dotations du programme 112, qui représente près de 90 % des autorisations d'engagement de la mission, le programme 162 étant un budget de continuité par rapport à 2011.

Les dotations du programme 112 appellent deux observations :

– un important travail de remise à niveau des autorisations d'engagement a été effectué au cours de l'exercice 2010 dans le cadre de la mise en place du nouveau logiciel comptable de l'État CHORUS. L'écart entre la prévision (344,6 millions d'euros) et l'exécution (230,5 millions d'euros) est particulièrement significatif (- 50 % !). Ces ajustements ont principalement porté sur la PAT ;

– **le budget 2012 s'inscrit dans une logique inversée par rapport à 2011.** Cette année correspondait en effet à un exercice de programmation d'un ensemble d'opérations nouvelles décidées en 2010 au cours de la tenue d'un Comité interministériel d'aménagement et de développement du territoire (CIADT du 11 mai 2010). Les dotations en autorisations d'engagement étaient donc renforcées par rapport aux crédits de paiement.

Logiquement, l'année 2012 voit le ralentissement des dotations en autorisations d'engagement (- 5 %) et la montée en charge des crédits de paiement (+ 6 %), correspondant à l'entrée dans la phase opérationnelle des actions engagées l'an dernier (mise en œuvre de la seconde génération des pôles d'excellence rurale) ou à des rattrapages de retards (opérations inscrites au plan de restructurations de la Défense).

CHAPITRE PREMIER : LE PROGRAMME *IMPULSION* ET COORDINATION DE L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE

I.- LA PRÉSENTATION DE LA POLITIQUE D'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE DANS LE BUDGET DE L'ÉTAT

A.- LE PROGRAMME 112 : UNE VISION PARTIELLE D'UNE POLITIQUE PAR NATURE TRANSVERSALE

1.- L'engagement financier global de l'État en faveur de la politique d'aménagement du territoire

Pour 2012, le projet de loi de finances prévoit l'inscription dans le programme *Impulsion et coordination de la politique d'aménagement du territoire* de 287,1 millions d'euros en autorisations d'engagement et 304,7 millions d'euros en crédits de paiement.

Ces montants sont à mettre en regard **de l'effort financier total de l'État en faveur de la politique d'aménagement du territoire qui s'élève à 5,3 milliards d'euros au total en 2012 en autorisations d'engagement** (soit une progression de 6 % par rapport à 2011).

Le tableau suivant montre la place relative des dotations du programme 112 au sein des crédits nationaux et européens engagés en faveur de cette politique.

ÉVALUATION DU TOTAL DE L'ENGAGEMENT FINANCIER DE L'ÉTAT EN FAVEUR DE LA POLITIQUE D'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE

(en millions d'euros)

	2009		2010		2011		2012	
	AE	CP	AE	CP	AE	CP	AE	CP
Crédits ouverts :								
Au titre du programme 112	343,8	337,9	345,7	341,9	308,6	292,8	287,1	304,7
– part relative du programme 112 (en %)	6,4	6,5	6,7	7	6	6	5	5
– au titre des autres budgets	4 974,4	4 846,0	4 835,2	4 513,7	4 766,4	4 495,4	5 103,4	5 075,8
Total crédits nationaux	5 318,2	5 183,9	5 180,9	4 855,6	5 075	4 788,2	5 390,2	5 380,3
Dépenses fiscales		755		612		389		
Fonds européens ^(a)			1 464,1		1 498,9		1 503,6	

(a) Les fonds européens sont attribués dans des enveloppes globales (sur 2000–2006 et 2007–2013). Le bilan est fait deux ans après sur les résultats obtenus à la fin de la période par rapport aux objectifs fixés. Il n'y a donc pas de suivi annuel mais des prévisions régionales par fonds. Les chiffres les plus récents sont ceux de l'état financier d'avancement du Programme national d'assistance technique au 1^{er} juin 2008 (qui ne fait que des prévisions sur l'enveloppe globale de 2000–2006 arrivants à échéance en décembre 2009). De plus, il n'y a pas d'enveloppe spécifique qui serait dédiée à l'aménagement du territoire. Pour 2007–2013, les prévisions comprennent le FEDER+FSE en euros courants.

Source : DATAR.

2.— Une refonte du document de politique transversale prévue pour 2013

La disproportion évidente entre les crédits inscrits dans la mission *Politique des territoires* et les montants réels affectés à la politique nationale d'aménagement du territoire a conduit le Parlement à souhaiter obtenir en complément d'informations un **document de politique transversale (DPT)**.

Cette annexe, prévue par l'article 128 de la loi n° 2005-1720 du 30 décembre 2005 ⁽¹⁾, a deux objets : d'une part, d'offrir un **aperçu complet** de l'effort budgétaire de l'État en faveur d'une politique à caractère interministériel et d'autre part, traduire la **coordination** de cette politique par son ministère chef de file (dans le cas présent, le ministère en charge de l'aménagement du territoire et la DATAR).

En 2011, le DPT *Aménagement du territoire* évaluait les crédits de l'État engagés sur des politiques ayant trait à l'aménagement du territoire à **5,1 milliards d'euros en autorisations d'engagement et 4,9 milliards d'euros en crédits de paiement**. Cet effort était supporté par **35 programmes relevant de 16 missions**.

Dans le cadre du règlement de l'exécution budgétaire 2010, **la Cour des comptes s'est montrée assez critique** quant à la conception actuelle du document qui, selon elle, se limite à un catalogue exhaustif des données figurant dans les différents projets annuels de performances, permettant certes de donner une vision consolidée des actions menées, mais sans apporter d'informations nouvelles.

Sur le premier point, la direction du Budget a souligné, auprès du Rapporteur spécial, le travail restant à faire quant à la définition du volume des crédits concourant à l'aménagement du territoire, actuellement variable selon l'appréciation des ministères et les exercices budgétaires sans que la visibilité nécessaire sur cette estimation soit apportée. Une réflexion sur un cadrage commun est engagée pour améliorer la présentation du document dès 2013.

Sur le second point, le **Rapporteur spécial soutient l'idée de la nécessité de bâtir de nouveaux indicateurs synthétiques** pour renforcer l'intérêt stratégique du document.

Lors de son audition, le responsable de la délégation interministérielle à l'Aménagement du territoire et à l'attractivité régionale a rappelé que le document actuel a été conçu autour de la problématique de la réalisation des contrats de projets. Conscient que cet axe est trop restrictif pour permettre une lecture satisfaisante de la mise en œuvre de la politique d'aménagement du territoire, un important travail de concertation avec les ministères contributeurs a été programmé pour aboutir à la présentation d'un document amélioré dès 2013.

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

3.– Des crédits mis en œuvre par la délégation interministérielle à l'Aménagement du territoire et à l'attractivité régionale (DATAR)

Par le décret n° 2009-1549 du 14 décembre 2009, la délégation interministérielle à l'aménagement et à la compétitivité des territoires (DIACT) de 2005 est redevenue la **DATAR, la délégation interministérielle à l'Aménagement du territoire et à l'attractivité régionale.**

Administration de mission placée sous l'autorité du Premier ministre, elle est chargée de préparer les orientations et de mettre en œuvre la politique nationale d'aménagement et de développement du territoire. Cela signifie :

– qu'elle prépare les actions et programmes destinés à renforcer l'attractivité économique, la cohésion et la compétitivité des territoires, à accompagner les mutations économiques, à améliorer l'accessibilité et à promouvoir un aménagement durable, équilibré et cohérent des territoires ruraux et urbains ;

– qu'elle contribue donc à l'élaboration et à la mise en œuvre des politiques tendant à favoriser l'accès aux services d'intérêt général ainsi que l'accès aux infrastructures du très haut débit, fixe et mobile, sur l'ensemble du territoire. Dans ces domaines, elle élabore toute proposition utile et participe au suivi territorial des politiques interministérielles ;

– qu'elle contribue également à la définition, à la mise en œuvre et au suivi des politiques nationales et européennes de cohésion économique, sociale et territoriale, et, à ce titre, elle élabore une réflexion prospective et stratégique sur les métropoles ;

– qu'elle participe à l'élaboration des mesures tendant au renforcement de l'équité territoriale dans le déploiement des services et infrastructures d'intérêt national et à leur mise en œuvre. Elle veille à la cohérence des aides budgétaires et fiscales qui concourent aux politiques de cohésion territoriale et participe à la détermination de leur périmètre ;

– enfin, qu'elle est chargée de l'observation, de l'étude, de la prospective, du suivi et de l'évaluation.

Ses moyens de fonctionnement sont récapitulés dans l'action 4 *Instruments de pilotage et d'études* du programme. En 2012, ils s'élèvent à 25,9 millions d'euros, dont 10,5 millions d'euros de titre 2 (pour 183 agents, soit 146 ETPT), des niveaux stables par rapport à 2011.

Au début de l'année 2011 ⁽¹⁾, il lui a été confié une nouvelle mission : celle d'assurer un **suivi interministériel des conséquences territoriales des différentes réorganisations menées depuis 2007 (carte territoriale de la défense, carte judiciaire, carte des équipements sanitaires) dans le cadre de la révision générale des politiques publiques (RGPP) et d'identifier les territoires cumulant les restructurations sectorielles.**

(1) Conseil des ministres du 5 janvier 2011.

La DATAR a donc engagé une démarche d'analyse comportant deux volets :

– un **volet quantitatif**, consistant à effectuer auprès des ministères et des opérateurs de service concernés un travail de collecte de données actualisées ;

– un **volet qualitatif** : pour approfondir l'analyse, elle a retenu un échantillon de sites représentatif des différents contextes locaux, qui compte 12 sites, choisis à l'échelle de la zone d'emploi : Arras, Caen, Lorient, Fontenay-le-Comte, Bergerac, Tarbes Lourdes, Cavaillon Apt, Belfort Montbéliard Héricourt, Saint-Dié-des-Vosges, Charleville-Mézières, Auxerre, Romorantin-Lanthenay. Cette partie de l'étude, confiée à un consultant externe, viendra compléter et illustrer les analyses statistiques du premier volet.

Les résultats de ces analyses seront connus en 2012.

4.– L'évolution de la situation financière du FNADT

Parmi les outils mis la disposition de la DATAR pour remplir ses missions, le **Fonds d'aménagement et de développement du territoire (FNADT)** est, avec la prime d'aménagement du territoire, l'instrument financier principal du programme **puisque'il représente 80 % des crédits**.

Le FNADT, créé par la loi n° 95-115 du 4 février 1995, regroupe les crédits d'intervention, aussi bien en investissement qu'en fonctionnement, finançant les actions de politique d'aménagement du territoire. Ses crédits sont répartis en deux sections :

– une **section générale**, dont la gestion se fait au niveau national par décisions prises par le Premier ministre en comité interministériel. Elle a vocation à financer de grands projets, pour lesquels la subvention nécessaire doit être supérieure à 300 000 euros ;

– une **section locale**, elle-même divisée en une section locale contractualisée, dénommée **section locale CPER**, qui regroupe les crédits liés aux engagements des contrats de projets État-régions et de leur volet territorial, et une **section libre d'emploi**, dont les crédits sont délégués aux préfets de région.

L'évolution des crédits du FNADT entre 2008 et 2012 est présentée dans le tableau suivant.

ÉVOLUTION DES CRÉDITS DU FNADT – 2008–2012

(en millions d'euros)

	LFI 2008		LFI 2009		LFI 2010		LFI 2011		LFI 2012		Variation 2011/2012 (%)	
	AE	CP	AE	CP	AE	CP	AE	CP	AE	CP	AE	CP
FNADT	225,8	321,8	285,7	282,8	286,3	287,1	249,6	238,9	228,1	251,3	- 6,3 %	+ 7,8 %
Partie contractualisée (CPER)	125,0	173,0	165,7	153,8	167,9	160,5	120,1	149,1	122,9	142,3	+ 2,3 %	- 4,5 %
FNADT non contractualisé	100,8	148,8	120,0	129,0	118,4	126,6	129,5	89,8	105,2	109,0	- 14,8 %	+ 29,9 %

Source : DATAR.

Le budget du programme 112 s'est caractérisé entre 2003 et 2006 par un déséquilibre constant entre les autorisations d'engagement et les crédits de paiement, conduisant pour le FNADT à la formation d'un niveau de dette très élevé (122 millions d'euros à la fin de l'année 2006, soit la moitié de la dotation annuelle du programme en crédits de paiement).

À partir de 2007 et jusqu'en 2009, la priorité a donc été donnée à l'assainissement de ce budget, par des dotations accrûes en crédits de paiement (abondement de 100 millions d'euros par amendement en 2007, maintien de la dotation à un niveau élevé en 2008 et apurement de la dette du FNADT en 2009 par une dotation exceptionnelle de 70 millions d'euros inscrits au plan de relance).

Ces efforts se sont poursuivis en 2010, d'une part, du fait d'un volume de crédits de paiements suffisant pour couvrir l'intégralité des besoins et d'autre part, grâce aux dégagements d'autorisations d'engagement dormantes réalisées dans le cadre du passage au logiciel comptable CHORUS.

L'ensemble de ces mesures a permis de couvrir les engagements de l'État (nulle fin 2010, la dette exigible du FNADT devrait continuer de l'être en 2011) et d'améliorer la **soutenabilité de ce budget, une approche poursuivie en 2012 avec une dotation en crédits de paiement (304,7 millions d'euros) supérieures aux autorisations d'engagement (286,7 millions d'euros)**.

B.- UNE PERFORMANCE SATISFAISANTE

En 2012, aucune modification n'a été apportée au volet performance du programme, stabilisé après avoir connu de fortes évolutions entre 2006 et 2008, et quelques ajustements en 2010 puis en 2011.

Pour l'ensemble des indicateurs des trois objectifs retenus pour le programme, les prévisions actualisées sont en ligne avec les objectifs fixés, ce qui laisse augurer un niveau de performance satisfaisant à l'issue de l'exercice 2011.

Deux faits marquants cependant peuvent être relevés. Ils portent sur les résultats obtenus en termes d'emplois pour deux dispositifs mis en œuvre par la DATAR :

– celui du programme de restructurations de la Défense : l'indicateur 2.1 mesure le *Nombre d'emplois directs créés dans les contrats de redynamisation des sites de défense (CRSD et PLR)*.

Intégré au PAP en 2011, il prévoit une nette augmentation du taux de réalisation des objectifs des créations d'emplois liées à la signature des contrats de redynamisation : 1 % en 2010, 11 % en 2011 et 40 % pour 2012 (valeur cible fixée à 77 % en 2013).

– celui des pôles d'excellence rurale (PER) : 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)*. Cet indicateur est inscrit dans le PAP depuis 2008.

La sélection des projets de la première génération avait pour critère principal « *l'ambition en matière d'emploi* », et cette incidence devait être appréciée finement.

Les premiers résultats de l'évaluation finale de la première génération de PER, confiée par la DATAR au cabinet Tercia (cf. *infra*), estiment peu pertinent de retenir comme seul indicateur l'impact sur emploi pour deux raisons : d'une part, parce que l'« effet PER » sur l'emploi a consisté aussi bien en maintien qu'en création, et d'autre part, parce que la réalisation chiffrée s'est révélée très en deçà des prévisions compte tenu d'annonces le plus souvent irréalistes faites au moment des candidatures.

Initialement, la valeur cible pour 2013 était fixée à 13 500 emplois directs, créés ou maintenus. Cette prévision a dû être révisée à la baisse (11 600) pour tenir compte de l'abandon de quelques PER à l'issue de leur évaluation en 2009 (31 au total), et du contexte de crise économique traversé la même année qui a freiné les créations d'emplois.

Dans les faits, le nombre d'emplois est évalué à **4,5 créés et 4,5 maintenus par PER**, soit un total **d'un peu plus de 3 000 emplois pour les 348 PER** ayant réalisé tout ou partie de leurs opérations. Pour la seconde vague, l'estimation est portée à environ **1 900 emplois créés ou maintenus (soit une moyenne de 7,2 emplois par PER)**.

II.- DES ACTIONS POUR SOUTENIR L'ATTRACTIVITÉ ÉCONOMIQUE ET 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. Il est prévu dans le présent projet de loi de finances de la doter de **114,6 millions d'euros en autorisations d'engagement**, un niveau en hausse par rapport à 2011 (106,8 millions d'euros, soit une progression de 7 %) et de **126,9 millions d'euros en crédits de paiement** (110,8 millions d'euros, soit une hausse de 14 % par rapport à l'année précédente).

Le tableau suivant récapitule l'évolution des crédits de l'action 1 selon ses composantes.

**ÉVOLUTION DES CRÉDITS DE L'ACTION ATTRACTIVITÉ ÉCONOMIQUE
ET COMPÉTITIVITÉ DES TERRITOIRES ENTRE 2009 ET 2012**

(en millions d'euros)

	PLF 2010		PLF 2011		PLF 2012	
	AE	CP	AE	CP	AE	CP
Subvention à l'Agence française pour les investissements internationaux (AFII)	7,8	7,4	7,4	7,4	7,0	7,0
Subvention à la Société du Grand Paris			5,9	5,9		
Prime d'aménagement du territoire	38,1	34	38,4	33,4	38,6	33,0
Réseau de la DATAR	1,3	1,3	0,8	0,8	0,7	0,7
Engagements du Gouvernement (hors CPER)	50,9	45,1	23,9	22,7	31,2	43,5
– restructurations de la Défense	30	16,5	0	0	15	21,3
– pôles de compétitivité/grappes d'entreprises	14,5	11	16,2	11,6	12,1	14,2
– programmation FNADT hors contrats de projets État-régions	6,4	17,6	7,7	11,1	4,1	8
Engagements inscrits aux contrats de projets État-régions	50	49	36,1	45,5	37,1	42,7
TOTAL	148,6	137,2	112,7	116,7	114,6	126,9

Source : DATAR.

Il met en évidence, pour 2012, les points suivants :

- la poursuite de la baisse de la subvention à l'Agence française pour les investissements internationaux (AFII) conformément aux objectifs de maîtrise de la dépense publique ;

- la décroissance continue des dotations de crédits de paiement pour les engagements pris hors CPER liée à l'aboutissement de contrats de site ;

- une nouvelle phase de programmation de crédits en autorisations d'engagement pour le plan de restructuration de la Défense qui avait pris du retard en 2010 (et était financé par report de crédits en 2011) ;

- le maintien des crédits destinés à financer la prime d'aménagement du territoire : 38,6 millions d'euros en autorisations d'engagement et 33 millions d'euros en crédits de paiement.

Second outil de ce programme après le FNADT (en volume de crédits), la **prime d'aménagement du territoire (PAT)** est une aide d'État soumise à une double réglementation, au plan communautaire et au plan national.

A.– LES AIDES PUBLIQUES AUX ENTREPRISES

Les aides publiques aux entreprises sont strictement encadrées par le droit communautaire. Si elles sont par principe interdites, l'alinéa 2 de l'article 87 du Traité des Communautés européennes considère néanmoins que certaines d'entre

elles sont compatibles avec le marché commun. Elles échappent donc à l'obligation de notification à la Commission prévue à l'article 88-1 du même Traité.

La Commission européenne a adopté, le 6 août 2008, un **nouveau règlement général d'exemption par catégorie (RGEC) n° 800/2008**, permettant aux États membres d'instaurer des régimes d'aide aux entreprises sous réserve du respect de certaines règles de transparence. Les autorités françaises ont ainsi adopté **neuf régimes d'aide cadres exemptés sur la base de ce règlement**.

Font partie de ces régimes exemptés **le régime des aides à l'investissement à finalité régionale et le régime de la prime d'aménagement du territoire**. Ces régimes ont fait l'objet d'adaptations en 2009 pour répondre aux besoins des entreprises touchées par la crise.

1.– Les aides à l'investissement à finalité régionale

a) Un zonage défini pour la période 2007–2013

Le Traité autorise la mise en œuvre « **d'aides à l'investissement à finalité régionale** » (AFR) pour contribuer au développement des territoires en difficulté de l'Union européenne. Le 21 décembre 2005, la Commission a adopté les lignes directrices concernant les aides d'État à finalité régionale pour la période 2007-2013. Ces orientations ont été suivies par l'adoption d'un premier règlement relatif aux aides à l'investissement à finalité régionale (règlement (CE) n° 1628/2006 du 24 octobre 2006).

Ces aides visent à soutenir le développement des zones les plus désavantagées de l'Union en y encourageant l'investissement initial de certains secteurs d'activités. Le règlement définit les objectifs de ces aides, les catégories de bénéficiaires, les plafonds applicables en fonction de la zone et de la taille de l'entreprise (calculés non pas en montants maximaux mais en appliquant aux coûts éligibles un taux d'intensité d'aides), les conditions de cumul des aides ainsi que leurs conditions de contrôle.

La carte française des zones AFR a été autorisée par la Commission européenne pour la période 2007–2013 le 7 mars 2007. Le décret n° 2007-732 du 7 mai 2007 a délimité pour la France deux types de zones :

– celles relevant du *a* du paragraphe 3 de l'article 87 du traité de Rome, qui autorise des 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. Les régions éligibles sont caractérisées par un PIB par habitant ne dépassant pas 75 % de la moyenne communautaire. En France, ces aides sont attribuées aux DOM, éligibles intégralement (ils reçoivent le taux d'aide maximal, entre 50 % et 70 % selon la taille de l'entreprise) ;

– celles relevant du *c* du paragraphe 3 du même article, qui autorise des aides destinées à promouvoir le **développement économique des régions d'un État membre défavorisées par rapport à la moyenne nationale**. Ces régions sont moins défavorisées que celles visées au *a* et concernent donc une partie plus restreinte du territoire national. L'intensité des aides y est moindre et on distingue à l'intérieur de ces zones deux taux d'aides distincts. Un taux normal qui varie entre 35 et 10 % de l'investissement selon la taille de l'entreprise, et un taux réduit pour les régions dont le PIB par habitant est de 100 % supérieur à la moyenne de l'UE-25 et un taux de chômage inférieur à la moyenne de l'UE-25.

Dans les zones éligibles aux AFR, les taux d'aide applicables aux investissements productifs des entreprises pour la période 2007–2013 sont de :

- 10 à 15 % pour les grandes entreprises, à partir de 250 salariés ;
- 20 à 25 % pour les moyennes entreprises, entre 50 et 249 salariés ;
- 30 à 35 % pour les petites entreprises, en dessous de 50 salariés.

Les aides mobilisables dans le zonage AFR concernent principalement la **prime d'aménagement du territoire « industrie et services »**, les aides à l'immobilier d'entreprise des collectivités territoriales, les exonérations de taxe professionnelle et les aides régionales à l'emploi ou à l'investissement.

Cette nouvelle réglementation impose à la France **une baisse de 55 % de la population couverte** par rapport à la période 2000–2006, portant à seulement **15,5 % le taux de sa population éligible** au lieu de 34,4 %.

b) L'utilisation de la réserve nationale depuis 2008

Pour tenir compte de cette réduction sensible du taux de population éligible, le CIACT du 6 mars 2006 a décidé de constituer une **réserve au niveau national de 250 000 habitants**, destinée à être utilisée pour classer des territoires touchés par des sinistres économiques d'une ampleur particulière parmi les zones bénéficiaires des AFR, de façon à pouvoir les accompagner et maintenir leur attractivité.

Les critères retenus sont les suivants :

– en premier lieu, la zone d'emploi doit répondre à un critère **sur l'ampleur du choc**, c'est-à-dire avoir connu au moins **500 suppressions d'emplois** dans un ou plusieurs établissements du même secteur d'activité au cours des douze derniers mois ou des suppressions d'emplois d'un ou de plusieurs établissements sur un à trois secteurs d'activité représentant au moins **1,25 % de l'emploi salarié** total au cours des 12 derniers mois ;

– en second lieu, un critère relatif à la **situation de l'emploi** dans le bassin. La zone d'emploi doit se trouver dans l'une des deux situations suivantes : le taux de chômage y est supérieur à la moyenne nationale ou elle connaît une croissance de l'emploi inférieure à la moyenne nationale.

Enfin, dernière condition, les territoires intégrés à la carte des zones AFR doivent consister en des zones contiguës de plus de 50 000 habitants ou être rattachées à des zones existantes.

Depuis sa création, la réserve nationale a été utilisée à trois reprises (successivement en 2008, en 2009 et 2010) conduisant à son quasi-épuisement (le restant disponible n'est plus que de 611 habitants).

c) La révision de la carte en 2010

En principe applicable pour toute la période 2007–2013, la liste des régions sélectionnées au titre de l'article 87-3-c pouvait faire l'objet d'une **révision à mi-parcours** en 2010.

La Commission européenne ayant refusé d'augmenter la population éligible aux AFR pour la France, l'exercice de révision, lancé auprès des régions début mai 2010, a dû s'effectuer à population constante et dans la limite de 50 % de la couverture totale autorisée. Ainsi, chaque nouvelle zone intégrée dans la carte devait être compensée par la sortie du zonage d'une autre zone d'un montant de population équivalent à celle insérée.

Quinze régions ont souhaité réviser leur zonage : Alsace, Auvergne, Basse-Normandie, Bourgogne, Bretagne, Champagne-Ardenne, Île-de-France, Languedoc-Roussillon, Limousin, Midi-Pyrénées, Nord-Pas-de-Calais, Picardie, Poitou-Charentes, Provence-Alpes-Côte-D'azur et Rhône-Alpes.

Ces propositions de modification ont été notifiées en trois étapes à la Commission Européenne (25 juin, 6 juillet et 27 août 2010) qui les a approuvées par décision du 17 novembre 2010. Le décret n° 2011-391 du 13 avril 2011 transposant ces modifications a été publié au *Journal Officiel* du 14 avril 2011.

Aucune autre modification ne devrait intervenir sur ce zonage d'ici la fin de l'année 2013.

2.– La prime d'aménagement du territoire

Second outil de ce programme après le FNADT, en volume de crédits, la **prime d'aménagement du territoire (PAT)** est une aide d'État soumise à une double réglementation, au plan communautaire et au plan national. Pour 2012, elle est financée par une dotation fixée à **38,6 millions d'euros en autorisations d'engagement et 33 millions d'euros en crédits de paiement**, des niveaux stables depuis 2010.

a) Son rôle et ses modalités

Conséquence de la forte diminution du zonage AFR de la France pour la période 2007–2013, le dispositif de la PAT a fait l'objet d'une importante refonte en 2007. Devenue le principal levier d'aide directe à l'investissement des entreprises, son rôle est précisé dans une circulaire du 15 juillet 2008 ⁽¹⁾ :

(1) *Circulaire du 15 juillet 2008 relative aux conditions d'instruction et d'attribution de la prime d'aménagement du territoire.*

« La prime d'aménagement du territoire, accordée par le ministre chargé de l'Aménagement du territoire après consultation de la commission interministérielle d'aide à la localisation des activités (CIALA), est un outil majeur de soutien à la création d'emplois durables et au développement d'activités économiques et de recherche-développement sur les zones prioritaires du territoire national. Elle vise, en conformité avec la loi d'orientation pour l'aménagement et le développement durable du territoire, à corriger les déséquilibres de développement en favorisant la localisation ou l'émergence de projets créateurs d'emplois durables dans les zones les plus fragiles du territoire national. Elle doit également contribuer à faire de la France le premier pays d'accueil des projets internationalement mobiles en Europe. »

Elle recouvre désormais deux types d'interventions, réalisées selon deux régimes différents :

– la **PAT « industrie-services »** doit permettre de soutenir les projets de création, d'extension ou de reprise d'entreprises industrielles ou de services. Basée sur le régime des aides à finalités régionales, elle permet d'octroyer une prime à l'investissement productif d'entreprises dont les taux maximaux et les critères d'éligibilité sont déterminés par une grille validée par la Commission européenne ;

– la **PAT « recherche, développement et innovation »** a pour objet de favoriser le développement de projets de recherche et développement (R&D) et d'innovation d'entreprises industrielles et de services. Basée sur l'encadrement communautaire des aides à la recherche, au développement et à l'innovation, elle s'adresse aussi bien aux PME qu'aux grandes entreprises, sur l'ensemble du territoire métropolitain. La PAT a ainsi vocation à :

- appuyer les **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, notamment sous forme d'aides directes ;

- maintenir le soutien aux projets industriels de taille intermédiaire et aux projets de R&D, compte tenu de son caractère incitatif pour ce type de projets ;

- encourager le développement des zones en crise (structurelle ou plus conjoncturelle) par l'accompagnement des projets les plus structurants de ces territoires.

Le dispositif est présenté dans le tableau ci-après, pour chacune des modalités de la prime.

LE RÉGIME DE LA PRIME D'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE

	Industrie et Services	Recherche, Développement, 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	<p>* <u>création d'activité</u> :</p> <ul style="list-style-type: none"> – l'entreprise réalise un investissement d'au moins 5 millions d'euros et crée 25 emplois ; – l'entreprise réalise un investissement inférieur à 5 millions d'euros et crée 50 emplois. <p>* <u>extension d'activité</u> :</p> <ul style="list-style-type: none"> – 25 emplois sont créés et cette création représente plus de 50 % de la masse salariale ; – 50 emplois sont créés ; – l'investissement atteint 25 millions d'euros ⁽¹⁾ <p>* <u>reprise d'activité</u> :</p> <ul style="list-style-type: none"> – le programme primé conduit à la reprise de 150 emplois et à la réalisation d'au moins 15 millions d'euros d'investissements ⁽²⁾ <p style="text-align: center;">15 000 euros par emploi créé</p>	<p>* soit 20 créations nettes d'emplois permanents,</p> <p>* soit un investissement de recherche d'au moins 7,5 millions d'euros.</p> <p style="text-align: center;">15 000 à 25 000 euros par emploi créé</p>
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 : DATAR.

⁽¹⁾ et ⁽²⁾ Ces seuils ont été modifiés par le décret du 26 mars 2009.

b) Un cadre réglementaire assoupli et un zonage AFR élargi en 2009

Pour répondre au contexte de crise économique fin 2008, des aménagements ont été apportés au cadre réglementaire de la PAT.

Depuis 2007, les **reprises et les extensions d'entreprises sans créations d'emplois** étaient éligibles. Un décret du 26 mars 2009 ⁽¹⁾ a élargi deux critères d'éligibilité pour ces catégories :

– en abaissant de 25 millions d'euros à 10 millions d'euros les planchers d'investissements des projets d'extension d'activité (« PAT défensive ») ;

– en abaissant, pour les reprises (« PAT reprise »), de 150 à 80 le nombre d'emplois maintenus et de 15 millions à 5 millions les projets d'investissements correspondants.

(1) Décret n° 2009-333 du 26 mars 2009 modifiant le décret n° 2007-809 du 11 mai 2007 relatif à la prime d'aménagement du territoire pour l'industrie et les services.

De plus, le zonage des aides à finalité régionale a été élargi (par utilisation de la réserve nationale ⁽¹⁾) à plusieurs zones concernées par les restructurations de la Défense.

Ainsi, les sites suivants (pour lesquels ont été signés des contrats de redynamisation de site de défense) ont été intégrés à la carte des aides à finalité régionale jusqu'au 31 décembre 2013 ⁽²⁾ :

- Joigny (Yonne) en Bourgogne ;
- Châteauroux (Indre) en région Centre ;
- Vernon (Eure) en Haute-Normandie ;
- Sourdun (Seine et Marne) en Île de France ;
- Limoges (Haute-Vienne), Guéret et La Courtine (Creuse avec un rattachement au zonage de Corrèze) en Limousin ;
- Commercy (Meuse), Metz, Augny, Dieuze (Moselle et Meurthe-et-Moselle), Epinoy (Pas-de-Calais) en Nord/Pas-de-Calais ;
- Laval (Mayenne) en Pays-de-la-Loire ;
- Couvron-et-Aumencourt (Aisne) en Picardie.

c) Le bilan de la mise en œuvre de la PAT depuis 2008

Le tableau suivant dresse le bilan chiffré de la mise en œuvre de la PAT pour les années 2008, 2009, 2010 et le premier semestre 2011.

BILAN DE LA PAT DEPUIS 2008

	2008		2009		2010		2011 (six mois)	
	Nombre de projets	Nombre d'emplois	Nombre de projets	Nombre d'emplois	Nombre de projets	Nombre d'emplois	Nombre de projets	Nombre d'emplois
Dossiers examinés	105		69		69		51	
Dossiers retenus	78	8 255	51	5 571	54	11 409	31	7 427
– dont PAT industrie et services	66	7 589	41	5 318				
– dont PAT recherche-développement-innovation	12	666	10	735	7	74		
– dont projets sans création d'emplois (maintien)	2	1 288		2 111				
<i>en pourcentage du total</i>		<i>16</i>		<i>35</i>				
– dont projets avec création d'emplois	76	6 967		3 942				
<i>en pourcentage du total</i>		<i>84</i>		<i>65</i>				
– dont projets de création	17	2 058	25					
– dont projets de reprise			3					
– dont projets d'extension	61	6 197	23					
– dont projets à dominante développement durable	31	2 882	8	1 258	-			

Source : DATAR.

(1) Décret n° 2009-925 du 27 juillet 2009 transposant ces modifications a été publié au Journal Officiel du 29 juillet 2009.

(2) En plus de ces sites, le territoire de Saint-Girons (Ariège) en Midi-Pyrénées a également été intégré pour répondre à un sinistre économique intervenu localement.

Le tableau suivant précise les résultats obtenus sur l'emploi en distinguant la part des emplois maintenus et celle des emplois créés.

PRIME D'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE ET EMPLOI

	Créés	Part relative (en %)	Maintenus	Part relative (en %)	TOTAL
2008	6 967	45	1 288	7	8 255
2009	3 403	22	2 168	12	5 571
2010	3 040	20	8 369	48	11 409
2011 (premier semestre)	1 890	12	5 537	32	7 427
TOTAL	15 300	100	17 362	100	32 662

Source : DATAR.

Il montre qu'entre 2008 et le premier semestre 2011, **la PAT a permis le maintien ou la création de 32 662 emplois, pour un montant total d'aides de 136,4 millions d'euros, soit un montant moyen par emploi de 4 175 euros.** Il met en évidence également **la forte progression du nombre d'emplois maintenus en 2010**, marquant un renversement de tendance par rapport à 2008, année où c'était la proportion d'emplois créés qui était la plus forte.

Les nouvelles conditions réglementaires décidées en 2009 et le ciblage de cette aide vers les territoires touchés les plus fragilisés par les reconversions montrent que **la PAT joue désormais un rôle d'amortisseur et de soutien des emplois, avant de contribuer à en créer de nouveau. En 2011 toutefois, les projets d'investissements avec créations d'emplois redeviennent majoritaires.**

À l'occasion d'un contrôle, la Cour des comptes s'est interrogée sur le caractère réellement incitatif de cette aide et a émis quelques réserves sur l'intérêt de maintenir en 2012 au même niveau le montant de crédits servant à la financer (39 millions d'euros). Le Délégué de la DATAR a, pour sa part, tenu à souligner auprès du Rapporteur spécial, que ces sommes, modiques une fois rapportées à l'ensemble des aides versées aux entreprises, revêtent selon lui un intérêt stratégique. Il a en effet rappelé que **la PAT est un argument fort de différenciation vis-à-vis des partenaires étrangers** et contribue à capter des investissements en France. Ainsi, en 2010 :

– **une entreprise soutenue sur quatre avait un projet en concurrence avec l'étranger** : la PAT est un réel facteur d'attractivité pour la France ;

– **un projet sur quatre est localisé en milieu rural**. La création ou le maintien d'emplois a un impact fort pour ces territoires souvent fragilisés ;

– enfin, la PAT bénéficie majoritairement à deux filières essentielles de notre économie, l'automobile et l'aéronautique, par ailleurs en mutation. Cette aide soutient l'adaptation des sites et donc la pérennité des emplois.

Dans un contexte où la contrainte budgétaire est particulièrement forte, la question du maintien du niveau de la dotation de la PAT sera sans doute une nouvelle fois posée lors de l'élaboration du prochain budget triennal de l'État et du nouveau règlement relatif aux aides AFR pour la période 2014–2020.

B.– LA POLITIQUE DES PÔLES DE COMPÉTITIVITÉ

1.– Une politique initiée en 2005

Dans une économie mondiale de plus en plus concurrentielle, la France a lancé, en 2004 ⁽¹⁾, 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 derniers 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.

71 pôles ont été labellisés, 67 par le CIADT ⁽²⁾ du 12 juillet 2005 et 5 supplémentaires lors du CIACT ⁽³⁾ du 5 juillet 2007, répartis entre 7 pôles mondiaux, 10 pôles à vocation mondiale et 54 pôles nationaux. L'État s'est engagé financièrement pour assurer leur soutien en apportant 1,5 milliard d'euros sur la période 2006–2008.

Trois ans après avoir lancé ce dispositif, le Gouvernement a souhaité qu'une évaluation globale des pôles soit effectuée pour faire le point sur le bon usage des crédits publics et déterminer les actions d'amélioration à mener.

À l'issue de cette évaluation menée au premier semestre 2008 par les cabinets Boston Consulting Group et CM International, la poursuite de cette politique de soutien aux pôles a été reconduite **pour la période 2009–2012** ⁽⁴⁾, financée avec une nouvelle enveloppe globale de **1,5 milliard d'euros**.

Les 71 pôles ont été répartis en trois groupes : 39 pôles ayant atteint les objectifs de la politique des pôles (groupe 1), 19 pôles ayant partiellement atteint les objectifs (groupe 2) et 13 pôles nécessitant une reconfiguration (groupe 3). Pour ces derniers, le maintien du label était conditionné à un nouveau bilan réalisé à la fin de l'année 2009.

Le tableau suivant rappelle la ventilation des enveloppes prévues pour financer le soutien de l'État aux pôles sur la période 2006–2008 et 2009–2012.

(1) Comité interministériel d'aménagement et de développement de territoire (CIADT) du 14 septembre 2004.

(2) Comité interministériel d'aménagement et de développement du territoire. La liste a ensuite été réduite à 66 pôles après la fusion de deux projets.

(3) Comité interministériel d'aménagement et de compétitivité des territoires. Ce comité, réuni par le Premier ministre, est composé des ministres concernés par l'aménagement du territoire.

(4) La période de reconduction était initialement limitée à 2011. Le CIADT du 11 mai 2010 a prolongé jusqu'en 2012.

SYNTHÈSE DES FINANCEMENTS DES PÔLES DE COMPÉTITIVITÉ

(En millions d'euros)

	Période 2006–2008	Période 2009–2012
Crédits affectés (FUI) ⁽¹⁾	812	650
<i>Animation</i>	69	50
Ministères	66	50
Agence nationale de la recherche	3	–
<i>Intervention</i>	743	600
Projets R&D	708	495
<i>Projets structurants</i>	–	105
Autres	35	–
Exonérations fiscales ⁽²⁾	160	–
Crédits non directement affectés	575	850
Ministères	75	–
Agence nationale de la recherche	500	600
Oséo, Caisse des dépôts et consignations		250
Total	1 547	1 500

⁽¹⁾ Fonds unique interministériel.

⁽²⁾ Pour mémoire, les exonérations fiscales prévues à l'article 24 de la loi de finances pour 2005 ont été abrogées concernant la période 2009–2011.

Source : DATAR.

2.– Le suivi des décisions prises par le CIADT du 11 mai 2010

Pour conclure la démarche d'évaluation de l'ensemble des pôles et initier une nouvelle dynamique en intégrant de nouvelles priorités, le Premier ministre a décidé de nouvelles mesures lors du **comité interministériel d'aménagement et de développement du territoire (CIADT) tenu le 11 mai 2010**, en particulier :

– de poursuivre la phase 2 d'un an (2009–2012) ;

– **de labelliser six nouveaux pôles de compétitivité dans le domaine des écotecnologies** (nouveaux pôles : pôle « Eau » à vocation mondiale (Languedoc-Roussillon, PACA et Midi-Pyrénées), « Gestion des eaux continentales » (Alsace-Lorraine), « Dream – Eaux et milieux » (Centre), « Avenia – Gestion du sous-sol, capture et stockage du CO₂, géothermie » (Aquitaine), "Team² – Valorisation des déchets" (Nord-Pas-de-Calais) et « Energivie – Bâtiment durable et efficacité énergétique » (Alsace) ;

– de prévoir une **nouvelle évaluation** des pôles en 2012 ;

– d'assurer une bonne coordination entre le Programme national des investissements d'avenir (PIA) et les pôles.

LES PÔLES DE COMPÉTITIVITÉ ET LE PIA

Sur les **35 milliards** d'euros du Programme national pour les investissements d'avenir (loi n° 2010-237 du 9 mars 2010 de finances rectificative pour 2010), **17 milliards d'euros** sont dédiés à l'industrie et à l'innovation. **Les pôles sont concernés par la quasi-totalité des actions du programme d'investissement**, qui se découpe en cinq thématiques : l'enseignement supérieur (11 milliards d'euros), la recherche (7,9 milliards), les filières industrielles et les PME (6,5 milliards), le développement durable (5,1 milliards) et le développement numérique (4,5 milliards).

Deux mesures leur sont spécifiquement dédiées pour un montant total de **500 millions d'euros** :

– la première, à hauteur de **200 millions** d'euros, gérés pour le compte de l'État par la Caisse des dépôts et consignations, est destinée à cofinancer de **nouvelles plateformes mutualisées d'innovation** pour les pôles de compétitivité. Ces plates-formes mutualisées d'innovation sont destinées à offrir des ressources (équipements, personnels et services associés) en accès ouvert. Elles doivent permettre de mener à bien des projets de recherche et développement, et d'innovation à fortes retombées économiques (*appel à projets lancé le 7 juillet 2011 jusqu'au 30 janvier 2012*) ;

– la seconde est destinée au cofinancement des projets de recherche et de développement structurants des pôles, à hauteur de **300 millions d'euros**, gérés par Oséo (*appel à projets lancé en octobre 2010 jusqu'au 15 janvier 2012. Les deux premières vagues de présélections des dossiers ont eu lieu les 24 février et 27 juin 2011. Une autre vague est prévue pour la mi-novembre 2011*).

– de renouveler l'attribution du label jusqu'à la fin de la phase 2 pour sept pôles classés dans le groupe 3 et de **déclasser les six autres** ⁽¹⁾ : Mobilités et transports avancés (situé au Futuroscope dans le Poitou), Innoviandes (Auvergne), le pôle Enfant (Cholet, Maine-et-Loire), Sporaltec (Rhône-Alpes), le pôle Génie civil Éco-construction (Nantes-Saint-Nazaire) et le pôle Prod'innov (Aquitaine).

Pour ces pôles délabellisés, le CIADT a néanmoins reconnu leur intérêt pour les entreprises et les acteurs de la recherche qui y participent ainsi que pour leur contribution à l'attractivité des territoires où ils sont implantés. Il a donc demandé au groupe technique interministériel et aux préfets de régions de trouver une solution concrète respectant la dynamique engagée et le travail accompli depuis 2005.

(1) Compte tenu de ces déclassements, le nombre de pôles de compétitivité est maintenu à **71**, répartis sur l'ensemble du territoire national.

LE SORT DES ANCIENS PÔLES DE COMPÉTITIVITÉ

En 2011, la situation pour ces pôles délabellisés est la suivante :

- le **pôle MTA** a organisé, avec l'appui des collectivités locales et de l'État, l'intégration de certaines de ses activités au sein du pôle MOV'EO ;
- le **pôle INNOVIANDES** devrait être transformé en Centre national sur la thématique des produits carnés ;
- le **pôle ENFANT** a été retenu à l'issue du deuxième appel à projets dédié aux grappes d'entreprises et bénéficie à ce titre du label et d'une subvention du FNADT de l'ordre de 400 000 euros sur la période 2011–2013 ;
- le **pôle SPORALTEC** a fusionné au premier semestre 2011 avec le cluster Rhône-Alpes des Industries de Montagne (CIM), implanté à Chambéry. Ils ont candidaté ensemble à la deuxième vague de l'appel à projets grappes d'entreprises. Cette candidature a été retenue sous condition d'un rapprochement avec le cluster « Outdoor Sports Valley » ;
- le **pôle GÉNIE CIVIL ÉCOCONSTRUCTION** est amené à proposer une candidature aux appels à projets mis en œuvre dans le cadre du Programme pour les investissements d'avenir ;
- le **pôle PROD'INNOV** est appelé à se rapprocher des pôles de compétitivité Cancer-Bio-Santé et Agrimip, tous deux situés dans la région voisine Midi-Pyrénées.

3.– Un soutien nouveau apporté aux réseaux d'entreprises

a) 126 grappes d'entreprises sélectionnées à l'issue de deux appels à projets en 2010

L'évaluation des pôles de compétitivité fin 2009 a mis en évidence les difficultés rencontrées par certains pôles pour remplir les critères attendus, notamment en termes de taille critique et de gouvernance. Pour autant, leurs réseaux étaient constitués et devenus une réalité sur le terrain.

Aussi, pour en tirer tout le parti, **le Gouvernement a décidé d'initier une politique nouvelle de soutien à ces réseaux d'entreprises, appelés grappes, sur la base d'appel à projets.**

Une grappe d'entreprises se définit comme un réseau d'entreprises constitué majoritairement de PME et de TPE, fortement ancrés localement, souvent sur un même créneau de production et souvent à une même filière, mobilisé autour d'une stratégie commune et la mise en place de services et actions concrets et mutualisés.

Alors qu'il était envisagé initialement de retenir une centaine de dossiers, ce sont finalement **126 grappes** (sur 450 candidatures) qui ont été labellisées à l'issue de deux appels à projets :

– **42 grappes** ont été sélectionnées lors du premier appel à projets, lancé le 29 octobre 2009 ;

Sur ces **42 grappes** retenues, 46 % sont des TPE de moins de 10 salariés, 44 % sont des entreprises comprenant entre 10 et 250 salariés, 10 % sont des entreprises de plus de 250 salariés.

Elles se concentrent principalement dans les secteurs d'activité suivants : 21 % dans les industries diverses ; 17 % dans les éco-technologies, les bio-ressources et la gestion de l'eau ; 14 % dans la mécanique et la métallurgie ; 12 % dans l'agriculture, l'agroalimentaire et la pêche ; 12 % également dans les industries de la santé. Elles sont 10 % dans l'économie numérique et 7 % dans les industries culturelles et créatives. 98 % d'entre elles ont une structure juridique de type associative. À noter que 38 % de ces grappes d'entreprises sont d'anciens systèmes productifs locaux (SPL).

– **84 nouvelles grappes** ont été sélectionnées à l'issue de la **deuxième vague de sélection**, lancée le 29 juin 2010.

Sur ces **84 grappes** retenues, 42 % sont des TPE de moins de 10 salariés, 50 % sont des entreprises comprenant entre 10 et 250 salariés, 8 % sont des entreprises de plus de 250 salariés.

Elles se concentrent principalement dans les secteurs d'activité suivants : 29 % dans les industries diverses ; 17 % dans l'agriculture, l'agroalimentaire et la pêche ; 13 % dans l'économie numérique ; 13 % dans les services ; 7 % dans les éco technologies, les bio ressources et la gestion de l'eau ; 6 % dans les industries culturelles et créatives.

Sur les **126 grappes d'entreprises sélectionnées**, 16 % sont en région Rhône-Alpes ; 8 % en Île-de-France ; 7 % en Bretagne et en Nord-Pas-de-Calais ; 6 % en Aquitaine et en région Centre ; 5 % en Midi-Pyrénées, PACA et Pays de la Loire. À noter que huit grappes d'entreprises ont été retenues outre-mer au titre des deux vagues : deux en Guyane, en Martinique et en Nouvelle-Calédonie ; une à la Réunion ; et une en Polynésie française.

b) Une politique complémentaire de celle des pôles de compétitivité

Alors que les pôles de compétitivité ont un positionnement axé sur le développement de la R&D et de l'innovation technologique (phase amont), **les grappes d'entreprises se positionnent sur le développement de l'innovation** et sur des actions plus proches du marché pour les entreprises (phase aval).

Mais les grappes d'entreprises et les pôles de compétitivité développent ensemble aussi des **partenariats** dans des secteurs d'activité similaires ou complémentaires. C'est le cas par exemple pour les secteurs :

– du bois et de la construction, avec les liens entre les grappes « Maison de la Forêt et des Bois de Guyane », « Eskal-Eureka » et le pôle « Xylofutur » ;

– de l'agroalimentaire, avec les liens entre la grappe « Nutravita » et les pôles « Q@limed », « Céréales Vallée », « Nutrition Santé Longévité », « Valorial » et « Vitagora ».

Au total, **42 pôles de compétitivité (soit plus de 60 %) sont concernés par ces partenariats avec des grappes.**

c) Les modalités de financement

Le soutien apporté par l'État aux grappes d'entreprises est prévu pour financer la partie animation et le budget de fonctionnement des grappes.

À ce titre, une enveloppe totale de **24 millions d'euros** (contre 20 millions prévus initialement) est mobilisée par le FNADT, complétée par des soutiens de la Caisse des dépôts et consignations, d'OSÉO et de différents ministères ⁽¹⁾. L'aide financière de l'État est formalisée dans des conventions signées avec chacune des grappes. **Le soutien moyen apporté sur la période s'élève à 200 000 euros par grappe.**

La répartition des financements par vague est présentée dans le tableau suivant.

RÉPARTITION DES FINANCEMENTS DE LA POLITIQUE DES GRAPPES D'ENTREPRISES

	VAGUE 1	VAGUE 2	TOTAL
FNADT (DATAR)	19 %	17 %	18 %
Autres financements État (DIRECCTE,...)	9 %	7 %	8 %
Collectivités territoriales	30 %	30 %	30 %
Europe (FEDER/FSE)	7 %	8 %	8 %
Autres (Oséo, Caisse des dépôts,...)	0 %	4 %	3 %
Ressources propres	35 %	34 %	34 %
TOTAL	100 %	100 %	

Source : DATAR.

d) Les principaux enjeux pour l'avenir des grappes

- Au niveau national, le principal enjeu pour la DATAR est désormais de mettre en place une **animation nationale** du dispositif. Celle-ci a prévu de sélectionner un prestataire extérieur, en lien avec la Caisse des dépôts et consignation, par le biais d'un appel d'offres.

- Au niveau européen, l'enjeu est d'inscrire pleinement ces grappes dans les **politiques régionales européennes**.

En effet, la nouvelle politique de cohésion régionale s'appuie désormais sur la stratégie Europe 2020 ⁽²⁾. Parmi les 7 initiatives phares retenues se trouve

(1) Le ministère de l'Outre-mer participe à hauteur de 1,5 million d'euros.

(2) Europe 2020 – Une stratégie pour une croissance intelligente, durable et inclusive, stratégie adoptée le 3 mars 2010 par la Commission européenne. Elle succède à la stratégie de Lisbonne, adoptée pour la période 2000–2010.

celle de **faire émerger une nouvelle politique industrielle** mettant notamment l'accent sur une **politique dédiée à l'innovation et le soutien aux PME** ⁽¹⁾. Celles-ci devraient pouvoir bénéficier d'un accès plus facile au financement et d'une aide à l'internationalisation.

EXTRAITS DE LA COMMUNICATION DE LA COMMISSION EUROPÉENNE
DU 17 NOVEMBRE 2010 ⁽²⁾

– « *Les **grappes d'entreprises et les réseaux** améliorent la compétitivité et l'innovation industrielles par la mise en commun des ressources et de l'expertise et par la promotion de la coopération entre les entreprises, les pouvoirs publics et les universités. [...] La politique régionale de l'UE et les programmes-cadres de recherche aident les régions à adopter des stratégies de spécialisation intelligentes [...] En prenant exemple sur les succès existants, **il est nécessaire de développer des grappes d'entreprises et des réseaux plus compétitifs** au niveau mondial tant dans les secteurs traditionnels que dans les domaines de la R&D et de l'innovation. Les grappes d'entreprises locales, reliées au niveau européen, permettent d'atteindre une masse critique de R&D et d'innovation, de compétences, de fonds, d'échanges d'idées et d'esprit d'entreprise. Les différentes initiatives en matière de grappes d'entreprises doivent cependant être consolidées et harmonisées ».*

– La Commission [...] « *examinera si les instruments financiers européens peuvent être réorientés pour la prochaine période de programmation post-2013 afin d'aider à remédier aux défaillances du marché en ce qui concerne le **financement des petites entreprises et de l'innovation** ».*

Les différentes évaluations des politiques de *clusters* menées en France ont montré que **les fonds européens, et ceux issus du FEDER en particulier, sont trop peu mobilisés** alors que les activités des pôles de compétitivité s'inscrivent pleinement dans le cadre des orientations des stratégies de Lisbonne et Göteborg.

Cette sous-utilisation des crédits s'explique par plusieurs facteurs :

– en premier lieu, les structures de gouvernance des *clusters* qui ne disposent pas d'avances de trésorerie suffisantes présentent des difficultés à satisfaire les règles de gestion des fonds européens, qui privilégient les systèmes d'avances remboursables. Elles imposent, en effet, une gestion difficile à mettre en œuvre pour des structures de gouvernance souvent limitées en ressources financières et qui ne sont pas, de surcroît, les bénéficiaires finales des subventions attribuées ;

(1) *Initiative phare* « Une Union pour l'innovation ».

(2) « Une politique industrielle intégrée à l'ère de la mondialisation » :

http://ec.europa.eu/enterprise/policies/industrial-competitiveness/industrial-policy/files/communication_on_industrial_policy_fr.pdf.

– en second lieu, les outils d'ingénierie financière, très largement développés aux niveaux régionaux et fortement consommateurs de fonds européens qui bénéficient aux entreprises, n'ont pas été prévus pour répondre aux besoins et aux attentes des *clusters* eux-mêmes.

Les marges de progression sont donc importantes et doivent être exploitées pour obtenir de meilleurs résultats sur la prochaine période de programmation 2014–2020.

C.– LE SOUTIEN AUX TERRITOIRES EN RECONVERSION

1.– L'arrivée à terme des contrats de site

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. Elle s'inscrit dans le cadre de la politique d'accompagnement des mutations économiques décidée lors du CIADT du 13 décembre 2002, dont le cadre général a été précisé lors du CIADT du 26 mai 2003.

Depuis cette date, **34 contrats ont été signés**, dont 16 contrats de site au sens initial (dont 6 correspondent à des sites touchés par les restructurations de GIAT-Industries), et 18 contrats dits territoriaux.

Fin 2010, 30 des 34 contrats signés étaient achevés. En 2011, étaient encore en cours d'exécution les contrats d'Ussel, de Tarare, des Ardennes (signé pour la période 2007–2013) et de Châtellerault (2009–2012).

Le total des financements prévus dans ces contrats atteint **1 768,9 millions d'euros, dont 516,8 millions d'euros financés par l'État**. Au sein de cette part, la section générale du FNADT contribue à hauteur de 111,6 millions d'euros (21,6 %).

La mise en place de nouveaux dispositifs comme le Fonds National de revitalisation des territoires (**FNRT**), constitue un instrument supplémentaire au bénéfice des bassins touchés par les restructurations économiques.

2.– Les perspectives d'évolution du Fonds national de revitalisation des territoires

Le **Fonds national de revitalisation des territoires** (FNRT), dont la création avait été annoncée en février 2008 par le Président de la République, est devenu opérationnel en avril 2009. Sa création vient combler une carence de la loi de modernisation sociale de 2002 qui ne prévoit des aides que pour les entreprises de plus de 1 000 salariés.

Outil de revitalisation intermédiaire, il peut donc être mobilisé pour les entreprises de moins de 1 000 salariés ou en redressement ou liquidation judiciaires (non soumises aux articles L. 1233-84 à 90 – ancien article L. 321-17 – du code du travail), et pour des restructurations d'un niveau inférieur au seuil exigé pour le recours à un contrat de site.

Le FNRT est piloté au niveau national par un Comité stratégique d'orientation (CSO) dont le secrétariat général est assuré par la DATAR. Sont également mis en place un Comité national de suivi (CNS) dont le secrétariat général est assuré par la délégation générale à l'Emploi et à la formation professionnelle (DGEFP) et des comités de pilotage locaux.

Il est doté de **135 millions d'euros** sur la période 2009–2012, pour octroyer **des aides sous forme de prêts à la revitalisation des territoires** (PRT), compris entre 100 000 et un million d'euros et dans la limite du montant d'aide autorisé par la réglementation européenne des aides d'État.

Au 30 juin 2011, 67 territoires ont été labellisés, 287 prêts à la revitalisation des territoires ont été octroyés aux entreprises, pour un montant total de 70,5 millions d'euros (47 dossiers sont à l'étude à cette date pour 10,9 millions d'euros) et la prévision est d'atteindre un montant de **97,8 millions d'euros d'ici la fin de l'année**. Les banques ont contribué à hauteur de 244,4 millions d'euros depuis 2009.

Conformément aux termes de la convention passée entre l'État, la Caisse des dépôts et consignation et Oséo, une **mission d'évaluation du dispositif** a été confiée au Contrôle général économique et financier et à l'Inspection générale de l'administration qui ont rendu leurs résultats en juillet 2011.

Celle-ci a souligné les acquis permis par ce dispositif de revitalisation, bien accepté par les entreprises assujetties, et pertinent dans le panel d'outils de redynamisation et de développement économique existant. Pour autant, elle considère que le FNRT, depuis sa création, tend à répondre à un triple besoin pour lequel elle préconise un traitement différencié :

– **une réponse aux crises structurelles** : il s'agirait de mettre en place une approche contractuelle entre l'État et les collectivités territoriales, sur la base d'un diagnostic approfondi, de type contrat de site ou contrat de redynamisation. Cette démarche permet une vision territoriale partagée du développement local et une meilleure mobilisation. Le financement serait assuré sur des crédits inscrits dans les contrats de projets, les fonds structurels ou des fonds d'entreprises.

– **une réponse aux difficultés conjoncturelles** : il s'agirait ici d'actionner le dispositif de soutien actuel recentré sur son cœur de cible et d'en faire un outil permettant d'intervenir rapidement en cas de crise.

– **une réponse à des difficultés de financement.** La mission constate l'existence d'un bon nombre d'entreprises qui ont des soucis de financement de projets alors qu'elles ne se situent pas forcément dans un territoire labellisé. Elle préconise donc d'y mettre en place une organisation de détection en lien avec Oséo et de réfléchir à un dispositif de prêts de type contrat de développement.

3.– La mise en œuvre de l'aide à la ré-industrialisation

L'aide à la ré-industrialisation (ARI) figure parmi les 23 mesures annoncées en 2010 lors des États généraux de l'industrie et s'inscrit dans le cadre du Programme des investissements d'avenir coordonné par le Commissariat général à l'investissement (CGI). Sont visées les sociétés de moins de 5 000 salariés évoluant dans l'industrie manufacturière et dans les services à l'industrie, qui consacrent au moins 5 millions d'euros à un projet créateur de 25 postes au minimum. L'enveloppe totale est de **200 millions d'euros sur trois ans.**

Le dispositif, ouvert jusqu'au 30 juin 2013, permet de financer, par le biais **d'avances remboursables**, des projets d'investissements sur l'ensemble du territoire français. Il utilise le « guichet » de la PAT (l'instruction des demandes est en effet assurée par le secrétariat général de la Commission interministérielle d'aide à la localisation d'activité) dont il se veut complémentaire : son champ sectoriel est plus restreint (le soutien est destiné aux projets d'investissements purement industriels et aux services associés à l'industrie) tandis que son impact territorial peut être plus large (il n'est pas limité par le zonage AFR).

De nature différente (prime pour la PAT et avance remboursable pour l'aide à la relocalisation), les aides à la ré-industrialisation et la PAT ne disposent pas du même effet de levier en matière d'investissements. Il est possible, lorsque les projets remplissent les conditions des deux dispositifs, de cumuler les deux aides dans le respect des règles de cumul.

Entre juillet 2010 et juillet 2011, 12 projets ont bénéficié d'une ARI pour un montant total de crédits engagés de 54 millions d'euros. Ces projets représentent 253 millions d'euros d'investissements et devraient permettre la création d'environ 1 000 emplois d'ici à 3 ans.

D.– LE PLAN NATIONAL D'ACCOMPAGNEMENT DES TERRITOIRES TOUCHÉS PAR LES RESTRUCTURATIONS DE LA DÉFENSE

1.– Présentation générale

La réforme des implantations des armées, mise en œuvre conformément aux recommandations du Livre blanc sur la défense et la sécurité nationale et de la révision générale des politiques publiques (RGPP), a pour objectif de dégager des économies substantielles sur les crédits de personnel et de fonctionnement – par la fermeture de 82 sites et la suppression de 54 000 postes d'ici 2014 –, pour réinjecter les gains réalisés dans les dépenses d'équipement.

Lors de la présentation de cette réforme, le 24 juillet 2008, le Premier ministre a insisté sur **l'importance de son accompagnement territorial**. Il a pour cela adressé, dès le 25 juillet, une circulaire à l'ensemble des préfets, dans laquelle sont précisées les grandes orientations de ces mesures à destination des collectivités touchées par les restructurations (n° 5318/SG du 25 juillet 2008).

Le plan proposé repose sur plusieurs actions :

1. La mise en place progressive de **contrats de redynamisation de site de défense** pour les sites les plus touchés, et pour les autres zones, de **plans locaux de redynamisation** ;

2. L'adaptation des modalités de **cessions des emprises militaires**. L'article 67 de la loi de finances pour 2009 (n° 2008-1425 du 27 décembre 2008) prévoit la possibilité de cessions à l'euro symbolique d'immeubles du ministère de la Défense aux communes et EPCI concernés par l'un des 24 contrats de redynamisation de site de défense ;

3. L'instauration de modalités **d'aides fiscales aux entreprises**, pour favoriser l'implantation de nouvelles activités économiques dans les territoires concernés ;

4. La création d'un **fonds de soutien aux communes** touchées par le redéploiement territorial des armées devant apporter une aide au fonctionnement, doté de 25 millions d'euros ;

5. La **déconcentration des administrations centrales** vers les territoires subissant les réductions d'effectifs les plus importantes, 5 000 personnes pouvant ainsi quitter la région parisienne ;

6. Pour les régions du Nord-Est de la France qui concentrent l'essentiel des fermetures, une **mission spécifique d'accompagnement** est confiée au préfet Hubert Blanc.

2.– Son état d'avancement au premier semestre 2011

a) L'accélération de la signature des contrats territoriaux

Le Gouvernement tire un bilan positif de l'avancement du plan après trois années de mise en œuvre avec 30 000 postes supprimés, 20 fermetures de sites militaires et la création de 60 bases de défense.

Le plan prévoit la mise en place de deux dispositifs territoriaux ciblés qui ont pour objectif commun de permettre la revitalisation économique durable, créatrice d'activités et d'emplois des territoires concernés : **les contrats de redynamisation de site de défense (CRSD) et les plans locaux de redynamisation (PLR)**.

Les CRSD concernent les sites subissant une **perte nette de plus de 200 emplois directs** et connaissant une grande fragilité économique et démographique. Les PLR concernent les sites qui subissent **une perte nette d'au moins 50 emplois directs**.

Le tableau suivant dresse le bilan des signatures des contrats (CRSD et PLR) au mois de septembre 2011.

LES SIGNATURES DE CONTRATS TERRITORIAUX FIN SEPTEMBRE 2011

(en millions d'euros)

SITE	TYPE DE CONTRAT	DATES DE SIGNATURE	DOTATION
Givet (08)	CRSD	10 février 2009	5,0
Arras (62)	CRSD	2 avril 2009	6,26
Barcelonnette (04)	CRSD	7 mai 2009	3,0
Sourdun (77)	CRSD	26 mai 2009	10,0
Briançon (05)	CRSD	2 juillet 2009	3,0
Château-Chinon (58)	PLR Nièvre	5 février 2010	3,0
Langres (52)	CRSD	8 février 2010	2,11
Compiègne (60)	PLR Oise	1 ^{er} juillet 2010	2,57
Châteauroux-Déols (36)	CRSD	6 juillet 2010	10,0
Metz (57)	CRSD	8 juillet 2010	32,0
Toulouse (31)	PLR Haute Garonne	22 septembre 2010	1,91
La Courtine (23)	PLR Creuse	14 janvier 2011	1,62
Dax (40)	PLR Landes	27 janvier 2011	1,0
Bitche (57)	PLR Moselle	31 janvier 2011	3,0
Cambrai (59)	CRSD	9 février 2011	11,77
Joigny (89)	CRSD	11 février 2011	4,14
Nîmes (30)	PLR Gard	6 avril 2011	4,45
Limoges (87)	CRSD	28 avril 2011	6,0
Cherbourg (50)	PLR Manche	17 juin 2011	3,0
Valenciennes (59)	PLR Nord	8 juillet 2011	3,0
Commercy (55)	CRSD	18 juillet 2011	11,96
La Rochelle	CRSD	19 septembre 2011	28
TOTAL			156,8

Il montre la **nette accélération du nombre de contrats** (CRSD et PLR) **signés sur trois ans** : 5 contrats signés en 2009, 6 en 2010 et 10 en 2011 (au premier semestre). Au total, 13 CRSD (sur 15 prévus d'ici fin 2011 et 23 prévus au total) et 9 PLR (sur 33 prévus au total) ont été signés.

b) Le point sur l'engagement des crédits

Pour la période 2009 à 2015, une enveloppe de crédits de **320 millions d'euros** (dont 20 millions d'euros pour l'outre-mer) est prévue pour le financement des mesures d'accompagnement, au moyen de crédits du Fonds pour les restructurations de défense (FRED, programme 212) et du Fonds national d'aménagement et de développement du territoire (FNADT, programme 112).

La contribution totale du **FNADT s'élève à 75 millions d'euros sur la période**.

**FINANCEMENT DU PLAN D'ACCOMPAGNEMENT TERRITORIAL
DE LA RESTRUCTURATION DES ARMÉES**

(en millions d'euros)

	Présentation globale du plan		PLF 2009		PLF 2010		PLF 2011		PLF 2012	
	Montant total sur la période 2009-2015	Montant annuel moyen	AE	CP	AE	CP	AE	CP	AE	CP
Crédits budgétaires	320	46	81,5	10,5	85,7	32,9	65,1	38,4	77,3	61,7
Fonds de restructuration de la défense (FRED)	200	29	51,5	6	55,7	16,4	65,1	38,4	62,3	40,4
Fonds national d'aménagement et de développement du territoire (FNADT)	100	14	30	4,5	30	16,5	0	0	15	21,3
<i>Total métropole</i>	<i>300</i>	<i>43</i>								
<i>Accompagnement des sites outre-mer</i>	<i>20</i>	<i>3</i>								
Exonérations fiscales et sociales	735	105								
TOTAL	1 055	151								

Source : Projets annuels de performances Politique des territoires et Défense.

Le tableau suivant retrace les consommations sur le FNADT et le FRED ainsi que les reports annuels réalisés.

ÉVOLUTION DES CONSOMMATIONS DE CRÉDITS DU FNADT ET DU FRED

(en millions d'euros)

	2009		2010		2011 <i>(au premier semestre)</i>		PLF 2012 <i>(prévisionnel)</i>	
	AE	CP	AE	CP	AE	CP	AE	CP
FRED	5,93	1,96	8,65	0,7	12,6	3,27	62,3	40,4
<i>Reports A-1</i>			<i>45,57</i>	<i>15,28</i>	<i>40,1</i>	<i>13,73</i>		
FNADT	5,26	0,85	5,10	0,95	4,55	0,69	15	21,3
<i>Reports de l'année A-1</i>			<i>22</i>	<i>3,5</i>	<i>30</i>	<i>16</i>		
TOTAL	11,19	2,81	13,75	1,65	17,15	3,96	77,3	61,7

Source : DATAR.

Le faible niveau d'engagement des crédits en 2009 et 2010, aussi bien pour le FNADT que le FRED, est révélateur des **lenteurs qui ont marqué le démarrage du plan**, difficultés qui ont donné lieu à plusieurs reports de crédits consécutifs (en 2010 et 2011). La conclusion des contrats de site, et parfois leur mise en œuvre, ont en effet été plus longues à réaliser que prévu, pour les raisons suivantes :

- certains élus locaux ont mis du temps à accepter de nouvelles restructurations de défense sur leur territoire ;

- les études de diagnostic territorial n'ont pas toutes été lancées simultanément pour des raisons d'organisation et de moyens ;

- la pollution pyrotechnique a freiné le développement des projets économiques sur les sites militaires ;

- la mise en œuvre des mesures prévues par certains CRSD a pris parfois du retard du fait de difficultés d'ingénierie.

Néanmoins, le calendrier de signatures des contrats territoriaux s'est accéléré de façon significative en 2011 : ainsi, **50 % des 320 millions d'euros ont été programmés, ce qui correspond à un volume total de 745 millions d'euros d'engagements entre l'État, l'Europe et les collectivités.**

E.– LE RÔLE DE L'AGENCE FRANÇAISE POUR LES INVESTISSEMENTS INTERNATIONAUX

1.– L'accueil des investissements étrangers en France

a) En flux, les investissements étrangers en France sont stables entre 2009 et 2010

En 2010, avec un total de 57,4 milliards de dollars, le montant des investissements directs étrangers (IDE) a baissé de 12 % par rapport à 2009 et fait perdre une place à la France, désormais au **quatrième rang mondial** derrière les États-unis (186,1 milliards de dollars), la Chine (101 milliards de dollars) et Hong-Kong (62,6 milliards de dollars) selon les données de la CNUCED⁽¹⁾.

Elle se place cependant au **deuxième rang européen**, derrière le Royaume-Uni, et devant son concurrent traditionnel qu'est l'Allemagne.

Les données sur les IDE qui précèdent intègrent des opérations financières telles que les fusions-acquisitions ainsi que les flux intra-groupes qui représentent une part très significative de ces investissements directs. Des évolutions sur la méthodologie d'établissement des statistiques sont donc progressivement mises en œuvre pour en neutraliser l'impact (*cf.* encadré).

(1) http://www.unctad.org/en/docs/webdiaeia20111_en.pdf.

ÉVOLUTION DE LA MÉTHODOLOGIE POUR L'ÉTABLISSEMENT DES DONNÉES SUR LES INVESTISSEMENTS DIRECTS

Tous les organismes (FMI, CNUCED, OCDE) diffusant des statistiques sur les investissements directs internationaux font état d'une augmentation ininterrompue des flux au plan mondial au cours des dernières années (exception faite de l'année 2008 en raison de la crise financière).

Or dans la plupart des secteurs d'activité, les groupes multinationaux créent de plus en plus de filiales, dont certaines, implantées dans des pays à fiscalité favorable, sont essentiellement destinées à effectuer des opérations de trésorerie pour le compte du groupe dans son ensemble. Identifiées sous le terme d'« Entités à vocation spécifique (EVS) », l'existence de ces filiales accentue la complexité des relations financières au sein des groupes par la multiplication des prêts intragroupes, tant sortants qu'entrants, et rend difficile l'interprétation des statistiques portant sur les flux d'investissements directs.

Aussi l'OCDE a-t-elle recommandé dans son édition 2008 de la *Définition de référence des investissements directs internationaux* d'utiliser une nouvelle méthodologie comptable permettant de diffuser des statistiques neutralisant l'impact des prêts et emprunts intragroupes.

Depuis l'édition 2010 du rapport annuel de la balance des paiements, la Banque de France publie des chiffres d'IDE établis conformément à cette nouvelle méthodologie, dite « du principe directionnel étendu » et qui doit devenir la norme officielle dans l'Union européenne à compter de 2014.

Pour la France, la correction des données, qui consiste à reclasser les prêts intragroupes en fonction du pays de résidence de la tête de groupe, ne modifie pas le solde net des investissements directs mais fait apparaître une réduction sensible du niveau des investissements directs tant entrants que sortants.

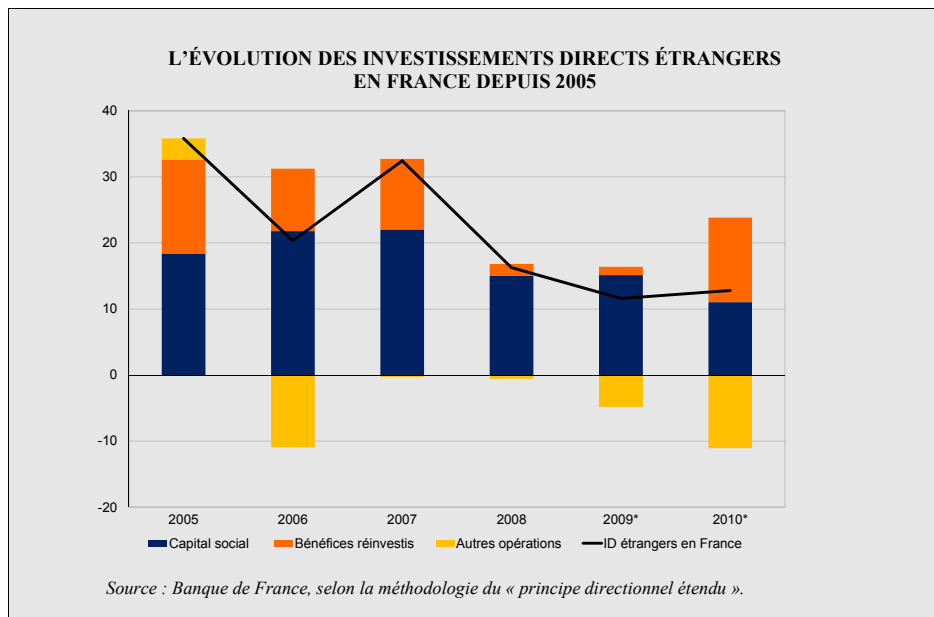
L'extrait reproduit ci-après de la balance des paiements permet d'apprécier l'impact de ces retraitements.

EXTRAIT DE LA BALANCE DES PAIEMENTS

(en milliards d'euros)

	2008	2009	2010
Investissements directs	- 62,0	- 49,6	- 37,9
- Français à l'étranger	- 105,8	- 74,1	- 63,5
Après retraitement	- 78,3	- 61,2	- 50,7
- Étrangers en France	43,8	24,5	25,6
Après retraitement	16,3	11,6	12,8

Source : rapport annuel de la Banque de France pour 2010.



b) En 2010, la France accueille un nombre record de projets d'investissements étrangers créateurs d'emplois

• Les chiffres publiés par l'Agence française pour les investissements internationaux (AFII) dans son bilan d'activité pour 2010 ⁽¹⁾ montrent qu'après avoir tenu le choc de la crise en 2009, **l'attractivité du site France ne s'est pas démentie en 2010** : avec **782 projets d'investissements** étrangers annoncés contre 639 en 2009 (641 en 2008, 624 en 2007), ce chiffre marque une hausse de 22 % et s'établit à **un niveau inégalé en quinze ans. Le nombre d'emplois induit s'élève à 31 815 (contre 39 998 en 2006, année record).**

Une bonne performance à mettre sur le compte de l'ensemble des mesures prises ces deux dernières années pour renforcer l'attractivité de notre pays, parmi lesquelles la réforme du **crédit d'impôt recherche** en 2008, consolidée en 2010, le lancement du **Grand Paris** en 2009, la réforme de la taxe professionnelle et le lancement du **programme national des investissements d'avenir** en 2010.

Les atouts de la France traditionnellement reconnus par les investisseurs sont la qualité et la productivité de sa main-d'œuvre, la qualité de ses infrastructures de transport et de communication, la taille et la position centrale de son marché intérieur, la formation et la qualification de sa main-d'œuvre.

(1) <http://www.invest-in-france.org/Medias/Publications/1373/110505%20Bilan%20AFII%20FR%202010.pdf>

• En 2010, avec 562 projets d'implantations nouvelles, la France a réussi à **maintenir sa position devant l'Allemagne d'extrême justesse** (560 projets). D'année en année, celle-ci améliore sa performance (+ 34 % de nouveaux projets en 2010, + 6 % pour la France). La part de marché de la France s'est réduite de 16 % à 15 % en 2010 tandis que celle de l'Allemagne est passée de 12 % à 15 %.

Comme les années précédentes, l'Europe (65 %) et l'Amérique du Nord (22 %) sont à l'origine de l'essentiel de ces investissements tandis que les pays émergents ne totalisent que 47 projets (6 % du total). **La Chine devient le premier pays asiatique d'origine des investissements étrangers**, avec 35 projets. Un constat qui a conduit l'AFII à renforcer sa capacité de projection vers ces pays en redéployant depuis trois ans son réseau, par ailleurs très actif en Europe et en Amérique du nord (ouvertures à Abu Dhabi, Istanbul, Sao Paulo ; renforcement à Moscou, Singapour et Hong-Kong).

• **L'évolution en matière d'emplois induits** (créés ou sauvegardés) constatée depuis 2006 (année record avec 39 998 emplois) reste la même : depuis cette date, les **investissements étrangers sont à l'origine de moins en moins d'emplois par projet** (41 en moyenne en 2010 contre 50 en 2008 et 67 sur la période 1993-1999). Une baisse qui s'explique par un ensemble concomitant de facteurs :

– les investissements sont le fait de petites entreprises (deux tiers du total des projets). Ainsi 51 % des projets ont généré moins de 20 emplois, alors que ceux créant plus de 50 postes n'ont représenté que 4 % du total, contre 9 % en 2007 ;

– au niveau sectoriel, la part des projets dans les secteurs de l'énergie et du recyclage s'accroît et leur taille est de l'ordre de 24 emplois contre 38 pour l'industrie manufacturière ;

– les entreprises continuent de faire preuve de prudence face au contexte économique encore fragile et réduisent l'ambition initiale de leurs projets.

• **L'analyse de l'évolution sectorielle** montre que le nombre de projets relevant du secteur manufacturier, relativement stable entre 2007 et 2009, a progressé de 28 % en 2010. Avec 533 projets, il est à l'origine de 68 % des projets d'investissement étrangers annoncés. Selon le baromètre annuel d'Ernst & Young, **la France est la première destination en 2010 en Europe pour l'accueil des projets industriels étrangers**.

Parmi les chiffres stratégiques particulièrement observés, on se réfère aux résultats obtenus **en matière d'implantations de centres de R&D** (51 en 2010, contre 42 en 2009 et 21 en 2008) ou des projets d'installation de quartiers généraux (40 en 2010, soit quatre fois plus qu'en 2009). **D'excellents résultats qui confirment que le crédit d'impôt recherche rend notre pays particulièrement attractif⁽¹⁾, surtout depuis que son dispositif est stabilisé.**

(1) Cf. *Rapport de l'Inspection générale des finances sur les niches fiscales et sociales, juin 2011.*

• **L'analyse par région d'accueil** montre que sur la période 2007-2010, en flux de projets, **les quatre premières régions** d'accueil des investissements étrangers, soit l'Île-de-France (31 % du total national), Rhône-Alpes (16 %), Midi-Pyrénées (7 %) et Provence-Alpes-Côte d'Azur (7 %) accueillent **61 % des projets**.

Face à une telle concentration des investissements sur quelques territoires, le Président de l'AFII, au cours de son audition par le Rapporteur spécial, a tenu à souligner qu'en 2010, tous les territoires ont reçu au moins un projet d'investissement étranger, ce qui est selon lui tout à fait notable. Il a d'autre part rappelé que l'AFII est chargée de consacrer une part de ses actions vers la promotion de certains territoires bien définis (cf. *infra*). Qu'enfin, son action consistant à **veiller à l'équité entre les territoires** se matérialise par la méthode de prospection des projets utilisée par l'Agence. Ainsi, tous les projets qu'elle détecte font l'objet d'une fiche descriptive rédigée par les prospecteurs à l'étranger, qui sont ensuite centralisés et diffusés aux agences de développement régional, *via* le Comité d'orientation et de suivi des projets étrangers (COSPE). Cette procédure assure une **transparence et une égalité d'accès à l'information pour chacun des territoires** qui peuvent ensuite postuler à l'accueil des projets.

• **Les délais d'aboutissement des projets s'allongent** : en 2008 et les années antérieures, 45 % des projets détectés se réalisaient en moins de six mois et en 2009, ce taux est tombé à 16 % ; la part relative des projets demandant de 18 à plus de 24 mois est passée de 13 % en 2008 à 22 % en 2009. En 2010, 19 % des projets ont abouti dans l'année de leur prospection, avec une accélération des prises de décision marquée durant le second semestre, signe d'une anticipation de la reprise.

Si en termes de projets annoncés, le site France obtient de bons résultats, il convient également d'être attentif à leur mise en œuvre effective et à leur durée de vie. À partir des données enregistrées au bilan de 2007 (624 projets d'implantation annoncés), l'AFII s'est livrée à une étude ponctuelle permettant de mesurer le :

– **taux de réalisation des projets annoncés** : il atteint 86 % pour les créations d'établissements et 98 % pour les reprises d'entreprises en difficulté, soit un taux moyen de 89 % ;

– **taux de pérennisation des projets** : en moyenne, il atteint 78 % (74 % pour les projets de création et 84 % pour les projets de reprise).

Un travail plus exhaustif de suivi, portant également sur la variable de l'emploi, est envisagé en 2012.

2.— L'action de l'AFII en tant qu'opérateur de l'aménagement du territoire

a) Le contexte de crise caractérise l'exécution de la convention 2009-2011

Créée en 2001, l'Agence française pour les investissements internationaux (AFII) ⁽¹⁾ est un établissement public à caractère industriel et commercial placé sous une double tutelle ministérielle ⁽²⁾. Elle apparaît donc comme opérateur de l'État dans deux programmes : le présent programme 112 *Impulsion et coordination de la politique d'aménagement du territoire* et le programme 134 *Développement des entreprises et de l'emploi* de la mission *Économie*.

Elle est chargée des trois missions suivantes :

– la promotion du territoire national auprès des investisseurs et des relais d'opinion ;

– la prospection des investisseurs et des projets internationalement mobiles ;

– le rôle de coordination entre entreprises, collectivités territoriales, agences de développement, administrations de l'État et prestataires de services, pour faciliter l'accueil des investissements internationaux et assurer la cohérence des propositions d'accueil des territoires.

Elle est également force de proposition auprès du Gouvernement quant aux mesures nécessaires pour accroître et renforcer l'attractivité de la France. À ce sujet s'est tenue, le 28 mars 2011, une réunion du **Conseil stratégique de l'attractivité** ⁽³⁾ ⁽⁴⁾, au cours de laquelle :

– a été rappelée la place déterminante occupée par les sociétés étrangères dans notre pays. La France compte en effet **20 000 entreprises étrangères**, qui sont à l'**origine de plus de deux millions d'emplois**, de **22 % de l'effort de recherche** et de **40 % des exportations industrielles** ;

– de nouvelles mesures visant à simplifier l'accueil de l'investissement étranger ont été annoncées (création d'un service d'accueil fiscal unique dédié aux entreprises non résidentes, déploiement d'une procédure « *fast-track* » pour accélérer le passage aux frontières à Roissy et Orly et création d'une plateforme d'information et de mise en relation directe pour toute entreprise étrangère ayant un projet).

(1) Par la loi n° 2041-420 du 15 mai 2001 sur les nouvelles régulations économiques.

(2) Celle du ministre de l'agriculture, de l'alimentation, de la pêche, de la ruralité et de l'aménagement du territoire et celle du ministre de l'économie, des finances et de l'industrie.

(3) Le Conseil stratégique de l'attractivité, créé en 2004, ne s'était plus réuni depuis 2007. Il regroupe 25 grandes entreprises étrangères employant 56 000 personnes en France, pour un chiffre d'affaires de 23 milliards d'euros.

(4) <http://www.invest-in-france.org/Medias/Publications/1372/dossier-presse-conseil-strategique-attractivite-2011-afii-fr-en.pdf>.

Pour réaliser l'ensemble de ses missions, l'Agence emploie 160 collaborateurs (soit 156 ETPT), répartis entre des services centraux (60 personnes travaillent au siège à Paris dans les locaux d'UBIFRANCE) et des bureaux à l'étranger (95 personnes sont réparties dans 23 bureaux implantés dans 22 pays).

Depuis 2006, elle a fait de sa mission de **prospection** des investisseurs étrangers sa priorité. Celle-ci se fait sur la base d'entretiens d'affaires approfondis (EAA) avec les dirigeants d'entreprises étrangères à l'étranger et en France. Les objectifs quantitatifs ont été définis dans la **convention d'objectifs et de moyens 2009-2011**⁽¹⁾, signée le 15 octobre 2008 avec les secrétaires d'État chargés de l'aménagement du territoire et du commerce extérieur.

En tant **qu'opérateur de la politique d'aménagement du territoire**, cette convention assigne à l'AFII deux priorités plus spécifiques :

– la promotion des **pôles de compétitivité** d'une part, avec une part significative d'actions de prospections qui leur sont dédiés,

– et le soutien aux **zones en mutations économiques** d'autre part, avec le suivi d'un nombre limité de sites prioritaires (15) et de sites militaires (9) en cours de restructuration depuis juillet 2008.

Les résultats obtenus par l'Agence depuis 2008 sont récapitulés dans le tableau suivant :

RÉSULTATS OBTENUS SUR LA PÉRIODE 2008-2010

Indicateurs	2008		2009		2010	
	Objectifs	Résultats	Objectifs	Résultats	Objectifs	Résultats
Nombre de projets aboutis en France		641		639		782
Emplois créés ou maintenus		31 932		29 889		31 815
Nombre d'entretiens d'affaires approfondis (EAA)	4 950	7 364	6 450	7 707	6 600	7 583
Nombre de rendez-vous qualifiés concernant les pôles de compétitivité.	1 100	1 538	1 200	1 813	1 300	2 070
Nombre de projets passés au COSPE* concernant les pôles de compétitivité.	110	217	130	123	140	103
Nombre de projets de reprises d'entreprises en difficulté présentés au COSPE à partir d'opportunités portées à connaissance de l'AFII par la DATAR	15	28	22	41	35	85

Source : AFII.

* Définition du COSPE (Comité d'orientation et de suivi des projets étrangers) : instance rassemblant l'AFII, la DATAR, le DGE et les partenaires territoriaux de l'AFII. Son rôle est de veiller à la diffusion des projets détectés par l'AFII aux partenaires territoriaux, dans une logique de transparence et d'efficacité dans l'attribution des projets d'investissement aux territoires français.

(1) Qui prolonge la convention d'objectifs et de moyens signée en 2006 avec deux avenants en 2007 et 2008.

En termes quantitatifs, et dans un contexte pourtant rendu particulièrement difficile par la survenue de la crise économique, le niveau d'activité de l'Agence est resté très soutenu et **les résultats obtenus sur la période ont été supérieurs aux objectifs fixés dans le contrat**.

Incontestablement, l'AFII et ses partenaires territoriaux jouent un rôle de plus en plus déterminant dans la détection, l'accompagnement et l'établissement des projets d'implantation : elle a ainsi permis de détecter **375 projets sur 782 recensés en France (soit 48 %, contre 24 % en 2001 et 41 % en 2007)**.

En termes qualitatifs, les résultats sont plus nuancés, notamment sur les objectifs fixés sur la part de projets aboutis volatils.

RÉSULTATS OBTENUS PAR L'AFII EN 2009 ET 2010

Indicateurs	2009		2010	
	Objectifs	Résultats	Objectifs	Résultats
Part des projets aboutis volatils sur l'ensemble des projets détectés et accompagnés par l'AFII.	59 %	33 %	63 %	29 %

Source : AFII.

La notion de **volatilité** est appréciée selon trois niveaux, en fonction de la difficulté de faire aboutir un projet en France⁽¹⁾. N'est prise en compte que la position de la France retenue par l'investisseur potentiel, mais pas la difficulté d'implantation intrinsèque du projet, ni le volume de valeur ajoutée que devra apporter l'AFII pour des projets particulièrement complexes.

En 2009 et 2010, la part des projets volatils aboutis en France sur l'ensemble des projets détectés et accompagnés par l'AFII n'atteint pas les objectifs fixés : elle s'élève à 29 % pour un objectif de 63 % en 2010 (33 % en 2009 pour un objectif de 59 %).

Selon l'AFII, **la méthodologie retenue pour évaluer la volatilité des projets a perdu de sa pertinence du fait des bouleversements induits par la crise économique** qui a modifié le comportement des opérateurs et allongé significativement les délais d'aboutissement des projets. Ainsi, nombre de projets aboutis, et plus précisément ceux détectés en 2009 et 2008, classifiés captifs au moment de leur détection, ont vu leur volatilité augmenter en cours d'instruction, un phénomène rarement observé avant la crise.

Pourtant, s'agissant du nombre de projets aboutis volatils accompagnés par l'AFII (niveaux 1 et 2), la mobilisation de l'Agence a été significative puisque 107 projets de ce type ont abouti en 2010 contre 95 en 2009.

(1) Niveau 3 : accompagnement du projet, la France est déjà choisie comme pays d'implantation – Niveau 2 : la France est sur une liste restreinte – Niveau 1 : la France ne figure pas parmi les pays prévu port l'implantation du projet.

b) Des évolutions intégrées au contrat d'objectifs et de performance pour 2012-2014

Le **contrat d'objectifs et de performance (COP)**, qui couvrira la période du 1^{er} janvier 2012 au 31 décembre 2014, doit être signé d'ici la fin de l'année. Il reste construit autour des missions confiées à l'AFII par le décret du 21 novembre 2001.

Celles-ci servent, depuis l'origine, **un objectif central : la création et la sauvegarde de l'emploi** au travers de l'implantation d'entreprises étrangères dans les territoires français. Le nombre des projets nouveaux conditionne celui des emplois créés ou sauvegardés. Mais l'expérience montre que les projets les plus intensifs en main-d'œuvre sont, depuis plusieurs années, captés, en particulier, par les pays d'Europe centrale, et que la concurrence entre les principaux pays d'Europe de l'Ouest se joue de plus en plus sur **les projets innovants et à forte valeur ajoutée**.

C'est la raison pour laquelle, en cohérence avec les choix de politique industrielle, l'Agence est chargée de promouvoir le **Programme national des investissements d'avenir**, arrête annuellement avec ses tutelles et ses partenaires régionaux une liste de **quinze segments prioritaires de prospection**, participe à la promotion internationale des **pôles de compétitivité** et des filières d'excellence industrielle, cible les activités de recherche et développement et les projets stratégiques (quartiers généraux européens), concourt à la **politique d'accompagnement des mutations économiques**, élabore et diffuse une documentation ciblée sur ces questions.

Le COP intègre trois évolutions majeures : la **montée en puissance des économies émergentes**, la **concurrence exacerbée entre pays européens** pour attirer les projets internationaux porteurs d'emplois, la **priorité accordée par la plupart des pays européens aux activités et secteurs à valeur ajoutée et à fort contenu technologique**.

c) Un budget qui contribue à la maîtrise de la dépense publique

Comme l'ensemble des opérateurs de l'État, l'AFII est mise à contribution pour participer à la maîtrise des finances publiques ⁽¹⁾.

Le budget triennal 2011-2013 aboutit à une diminution de 2,6 millions d'euros des ressources publiques, soit une économie de 10 % réalisée par rapport à 2010, comme le montre le tableau récapitulatif suivant.

(1) Circulaire relative au pilotage stratégique des opérateurs de l'État du 26 mars 2010.
http://www.performance-publique.budget.gouv.fr/fileadmin/medias/images/gestion_publicue/Operateurs/cir_30853.pdf

**ÉVOLUTION DE LA SUBVENTION VERSÉE POUR CHARGES PUBLIQUES
PAR L'ÉTAT À L'AFII DEPUIS 2010 (AE ET CP)**

(en millions d'euros)

PROGRAMMES	Réalisation 2010	LFI 2011	PLF 2012	PLF 2013 cible	Écart 2013- 2010
134 Développement des entreprises et de l'emploi (action n° 7, Développement international et compétitivité des territoires)	16,2	15,3	14,8	14,5	- 1,7
112 Impulsion et coordination de la politique d'aménagement du territoire	7,6	7,4	7,0	6,9	- 7,0
TOTAL	23,8	22,7	21,8	21,4	- 2,4

Source : AFII.

**III.- DES ACTIONS POUR PROMOUVOIR LE DÉVELOPPEMENT
SOLIDAIRE ET ÉQUILIBRÉ DES TERRITOIRES**

L'action 2 *Développement solidaire et équilibré des territoires* regroupe les crédits nécessaires au développement solidaire et équilibré des territoires, mis en œuvre au travers de la politique des pôles d'excellence rurale, de la lutte contre la fracture numérique et de l'amélioration de l'accès aux services publics dans les zones rurales.

En 2012, elle devrait bénéficier de **146,5 millions d'euros en autorisations d'engagement** (169,8 millions d'euros en 2011) **et de 151,8 millions d'euros en crédits de paiement** (149,9 millions d'euros en 2011).

Le tableau suivant récapitule l'évolution des crédits de l'action 2 selon ses composantes.

**ÉVOLUTION DES CRÉDITS DE L'ACTION
DÉVELOPPEMENT SOLIDAIRE ET ÉQUILIBRÉ DES TERRITOIRES ENTRE 2010 ET 2012**

(en millions d'euros)

	PLF 2010		PLF 2011		PLF 2012	
	AE	CP	AE	CP	AE	CP
Engagements CPER	117,9	111,5	84	108	85,8	99,6
Engagements du Gouvernement	51,2	65,2	84,6	40,7	59,5	51
- dont pôles d'excellence rurale	15	35	40	12	30	25
- dont schémas numériques			1,5	1,5	1,5	1,5
- dont Assises des territoires ruraux			15,2	2,3	15	8,3
Réseau de la DATAR	1,2	1,2	1,2	1,2	1,2	1,2
Total	170,3	177,9	169,8	150	146,5	151,8

Source : DATAR.

Il met en évidence les points suivants :

– le renforcement des dotations en crédits de paiement pour financer la seconde génération de pôles d'excellence rurale décidée en 2010 ;

– la continuité des dotations pour permettre la mise en œuvre des actions décidées à l'issue des **Assises des territoires ruraux** tenus à la fin de l'année 2009.

A.– LA POLITIQUE DES PÔLES D'EXCELLENCE RURALE

1.– Le bilan de la première génération, 2006-2009

Pendant de la politique menée dans les zones urbaines avec les pôles de compétitivité, le Gouvernement a annoncé pour les territoires ruraux la mise en œuvre **d'une politique des pôles d'excellence rurale (PER)** lors du CIACT ⁽¹⁾ du 14 octobre 2005.

Ce label de « PER » a été attribué, à l'issue de deux vagues successives d'appels à projets en juin et décembre 2006, à **379 projets de développement économique**, créateurs d'emplois, situés soit en zone de revitalisation rurale (ZRR), soit en dehors des aires urbaines de plus de 30 000 habitants.

Sur ces 379 projets, 112 projets ont été réalisés à l'échéance prévue à fin décembre 2009, 184 ont bénéficié d'un report d'un an, 52 d'un report de 18 mois et 31 ont été abandonnés, ramenant leur nombre à **348**.

L'enveloppe budgétaire totale consacrée à ces pôles s'est élevée à **235 millions d'euros**, en provenance des financeurs suivants :

- 117 millions d'euros issus du FNADT (49 %) ;
- 58,5 millions d'euros (25 %) par neuf ministères partenaires (agriculture, culture, PME, industries, outre-mer, santé, solidarité, insertion et égalité des chances, travail et emploi) ;
- 31 millions d'euros par le ministère de l'Intérieur (13 %) ;
- 28 millions d'euros (12 %) par l'ADEME (Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie), le CNDS (Centre national du développement du sport), le fonds EPERON (Encouragement aux projets équestres régionaux ou nationaux), le Fonds commun des courses, le CAS DAR (Compte d'affectation spécial de développement rural), LEADER + et les fonds issus du FEDER.

Sur le **montant initial global** de 235 millions d'euros, 198,9 millions d'euros (soit 84 %) ont été réellement engagés, comme le récapitule le tableau suivant :

FINANCEMENT DES PÔLES D'EXCELLENCE RURALE

(En millions d'euros)

Contributeurs	Montants prévus	Montants engagés
Fonds ministériel mutualisé et FNADT	175,5	149,6
DDR /DGE	31,0	25,6
Fonds européens	14,2	11,7
CASDAR	7,0	5,8
EPERON	1,2	0,9
ADEME	4,2	3,4
CNDS	2,1	1,7
TOTAL	235,2	198,9

Source : DATAR.

(1) Comité interministériel à l'aménagement et à la compétitivité des territoires.

Afin de faciliter la mise en œuvre du dispositif, le programme 112 *Impulsion et coordination de la politique d'aménagement du territoire* a reçu la contribution des ministères partenaires, versée au **fonds ministériel mutualisé (FMM)**⁽¹⁾, **doté de 176 millions d'euros** (117 millions d'euros du FNADT et 58,5 millions d'euros des autres ministères).

Par année, les engagements et les paiements se répartissent ainsi :

CONTRIBUTIONS DU FMM ET DU FNADT SUR LA PÉRIODE 2006-2011

(En millions d'euros)

FONDS	Année	Autorisations d'engagements	Montants engagés	Crédits de paiements	Montants payés
		AE		CP	
FNADT	2006	16,1	16,1	16,1	16,1
FMM	2007	87,7	35,4	11,5	0,4
	2008	50,3	69,2	47,6	14,4
	2009	6,8	28,4	50,0	30,0
	2010	0,0	0,3	34,2	43,0
	2011	0,0	0,0	0,0	20,7
	Sous Total	161,0	149,6	159,5	124,8
	Frais de gestion		0,5		0,5
	TOTAL	161,0	150,1	159,5	125,4

Source : DATAR.

L'année 2010 constitue, pour la majorité des opérations des 379 PER labellisés en 2006 et 2007, le terme de la réalisation des opérations. Pour quelques PER cependant qui avaient une date limite de réalisation fixée au mois de juin 2011, tous les paiements ne sont pas encore réalisés (compte tenu des délais de traitement des dossiers), ce qui explique la différence d'environ 25 millions d'euros entre les engagements et les paiements. Ces chiffres seront consolidés à la fin de l'année 2011.

La DATAR a souhaité disposer d'une évaluation finale de cette génération de PER et a confié cette étude au cabinet Tercia en mars 2011. **Les résultats seront connus avant la fin de l'année.**

2.– Le lancement de la deuxième génération, 2009-2012

a) La fin de la phase de sélection des projets

Au vu des résultats satisfaisants obtenus par la première génération de PER, le Premier ministre a annoncé, le 8 septembre 2009, le **lancement d'une nouvelle génération pour la période 2009-2012**. Un appel à projets a été lancé en novembre 2009, avec pour objectif de « *Soutenir des projets générateurs d'activité économique et de développement local en favorisant de nouvelles dynamiques territoriales.* »

(1) La gestion de ce fonds ministériel est confiée à l'Agence de services et de paiement (ASP).

À l'issue de l'instruction, **263 nouveaux PER ont été retenus.**

Pour les deux vagues de cet appel à projets, 172 PER soit 66 %, concernent le premier enjeu de développement économique et de valorisation des atouts et 91 PER, soit 34 %, le deuxième enjeu concernant les services.

Le **développement économique** doit se traduire par la mise en place de :

- 53 projets d'artisanat ;
- 44 projets de développement des filières agricoles locales et 18 projets de circuits courts ;
- 24 projets bois énergie ;
- 26 pépinières d'entreprises.

Les **projets de services** se répartissent de la façon suivante :

- 39 maisons de santé et 22 projets de santé ;
- 30 projets pour les seniors, 37 pour la petite enfance et la jeunesse, et 17 pour le handicap et la dépendance ;
- 25 concernent la mobilité et les transports ;
- 22 projets de logement ;
- 50 projets de service au public, 19 d'espaces multiservices, 34 de technologies de l'information, 21 d'espaces numériques ou télécentres.

b) Une enveloppe globale reconduite et une aide par pôle renforcée

La même enveloppe de **235 millions d'euros** a été reconduite, et 159 millions d'euros intégrés dans un fonds ministériel mutualisé.

Le cahier des charges de l'appel à projets pour cette nouvelle génération a pris en compte les diverses recommandations contenues dans les évaluations réalisées par le CGAAER⁽¹⁾, le cabinet Edater et le rapport du sénateur Rémy Poiteureau⁽²⁾. En particulier, les dossiers devaient comporter des éléments précis sur les calendriers de réalisation et pour anticiper un meilleur suivi et une nouvelle évaluation, un ensemble d'indicateurs et d'outils de gestion ont été mis en place.

La sélectivité a été accrue avec 263 projets retenus, soit une diminution de 30 % par rapport à la première génération. **L'aide globale moyenne des aides de l'État et de l'Union européenne a donc pu être augmentée, avec un montant moyen de 890 000 euros par PER pour la deuxième génération contre 620 000 euros pour la première.**

(1) Conseil général de l'alimentation, de l'agriculture et des espaces ruraux.

(2) Rapport d'information de M. Remy Poiteureau, fait au nom de la commission de l'Économie du Sénat, n° 622 (2008-2009) – 16 septembre 2009 : « Les pôles d'excellence rurale : un accélérateur des projets issus des territoires ».

B.– LA MISE EN ŒUVRE DU PLAN D'ACTION POUR LES TERRITOIRES RURAUX

Le second volet du CIADT tenu le 11 mai 2010 était consacré à un **plan d'action en faveur des territoires ruraux** ⁽¹⁾, faisant la synthèse de l'ensemble des mesures recensées lors de la tenue, d'octobre 2009 à janvier 2010, des **Assises des territoires ruraux**.

À ce jour la majorité des soixante-dix mesures décidées lors de ce CIADT sont mises en œuvre. Elles sont articulées autour de quatre axes :

– **l'amélioration de leur accessibilité numérique et géographique** : les mesures contenues visent à maintenir et à renforcer la continuité entre les territoires (haut et très haut débit, téléphonie mobile, transports ferroviaires et routiers, modes de transports innovants) ;

– **l'amélioration de la vie quotidienne des populations** : ces mesures doivent permettre de garantir un socle de services essentiels à la population (services de la petite enfance, santé, offres culturelles et équipements sportifs) ;

– **l'amélioration de l'organisation et de la gouvernance** : le plan propose une meilleure diffusion des informations à destination des élus et des collectivités, ainsi qu'un soutien logistique à l'élaboration de projets pour les territoires ;

– **la promotion du développement économique** : ces mesures sont destinées à promouvoir la richesse et la diversité des territoires ruraux (valorisation des ressources agricole et forestière, tourisme, produits de la chasse).

1.– Des mesures pour améliorer leur accessibilité géographique

L'amélioration de la couverture des territoires ruraux en téléphonie mobile et en haut débit est largement engagée par un ensemble de mesures présentées dans la partie suivante du rapport (cf. *infra* D).

Pour ce qui est de l'amélioration de **l'accessibilité géographique**, une des mesures phares a été la signature en décembre 2010 **par l'État et la SNCF d'une convention relative aux trains d'équilibre du territoire (TET)**.

Celle-ci vise principalement à pérenniser, durant trois ans, l'existence de lignes trop peu fréquentées (trains Corail, Intercités, TéoZ et Lunéa) pour compenser leur coût d'exploitation et dégager des financements suffisants en prévision du renouvellement de leur matériel roulant.

(1) Le plan d'action est détaillé sur le site de la DATAR : http://www.datar.gouv.fr/IMG/Fichiers/ACTUALITES/20100511_DP_CIADT.pdf.

En contrepartie du maintien de ce service, l'État versera à la SNCF une contribution financière destinée à combler le déficit de ces lignes, soit 210 millions par an. Le financement de cette compensation est assuré par une augmentation de la taxe d'aménagement du territoire sur les concessions autoroutières (35 millions d'euros), par une contribution sur le chiffre d'affaires des services grande vitesse (TGV) et sur les bénéfices de la SNCF (175 millions d'euros).

2.— Le soutien en faveur du développement économique

- Pour rappel, lors de l'examen de la loi de finances pour 2011, le dispositif d'exonération fiscale applicable aux **zones de revitalisation rurale** (ZRR) a été prolongé et élargi aux transmissions et à la reprise des entreprises de moins de 10 salariés (article 44 *quindecies* CGI).

- La **Banque Postale** devait contribuer aux investissements des très petites entreprises en zone rurale. Une extension de son agrément, actée par son conseil d'administration en avril 2011, est encore en cours d'instruction auprès de l'Autorité de contrôle prudentiel.

- L'appel à projets pour la nouvelle génération de pôles d'excellence rurale devait valoriser les projets de création de **télécentres** : 20 projets ont été sélectionnés sur les 263 retenus.

- La valorisation des produits issus de l'agriculture, de la forêt et de la chasse est en cours à travers la mise en place des démarches de circuits courts de commercialisation. Le soutien des initiatives structurantes en matière de commercialisation du gibier en filière économique est identifié également parmi les enjeux de l'appel à projets des PER. Concernant le soutien aux filières cynégétiques, cinq dossiers ont été déposés et deux retenus lors de la deuxième vague de sélection.

3.— L'amélioration de la vie quotidienne des habitants

- Parmi les mesures destinées à améliorer l'offre de soins dans les territoires ruraux figure le **programme national de financement de 250 maisons de santé pluridisciplinaires** (MSP) sur la période 2010-2013.

Les projets sont encore en cours d'identification mais les objectifs affichés devraient être atteints compte tenu des prévisions transmises. En effet, selon une enquête menée auprès des agences régionales de santé (ARS) en juin 2011, on dénombre **193 maisons de santé en fonctionnement**, chiffre qui devrait être porté à **231 au 31 décembre 2011**. Majoritairement implantées en milieu rural (82 %), elles revêtent un caractère réellement pluri professionnel (3,2 médecins contre 8,3 paramédicaux et pharmaciens).

En 2011, **120 projets de maisons de santé devraient bénéficier d'un financement (100 000 euros par projet)** pour financer des opérations leur permettant un démarrage effectif en 2012 ou 2013 ⁽¹⁾.

Ce plan mobilise des financements de l'État (9,2 millions d'euros au titre du FNADT, 15 millions d'euros au titre de la dotation d'équipement des territoires ruraux (DETR) et 1,7 million d'euros en provenance du fonds d'intervention pour la qualité et la coordination des soins (FIQCS), mais aussi des fonds européens pour un montant de 9,6 millions d'euros. Les collectivités territoriales participent aussi à hauteur de 19,5 millions d'euros.

• Outre le plan maisons de santé, le CIADT a acté plusieurs autres mesures spécifiques sur améliorer l'accès aux soins en milieu rural :

– le « fléchage » de 400 contrats d'engagement de service public pour le milieu rural, l'étudiant en médecine bénéficiaire d'une bourse s'engage à s'installer en zone fragile (159 engagements à ce jour) ;

– un accès aux stages en milieu rural favorisé pour les étudiants par l'engagement des professionnels des maisons de santé à les accueillir et par des locaux permettant leur logement (cette obligation apparaît dans le cahier des charges joint à la circulaire du 27 juillet 2010) ;

– la création d'un guichet unique pour les professionnels dans les ARS qui devra être installé dans toutes les ARS en juin 2011.

• Parmi les mesures destinées à améliorer la vie quotidienne en milieu rural figure également l'objectif d'offrir l'accès à un **socle de services (services publics et au public) essentiels**.

Cette volonté s'est traduite par la signature **d'un accord national** en septembre 2010, intitulé « **+ de services au public** », entre l'État et neuf opérateurs (EDF, GDF Suez, La Poste, la SNCF, Pôle emploi, l'Assurance maladie, la CNAF, MSA, la CNAV), la Caisse des dépôts et consignations ainsi que l'Union nationale des points d'information et de médiation multiservices (PIMMS) par lequel ils s'engagent à multiplier les points d'accueil dans les zones rurales et à trouver des solutions innovantes pour démultiplier l'offre de services accessibles dans des lieux uniques.

23 départements d'expérimentation ont été choisis et des contrats de départementaux ont été élaborés au sein d'un comité départemental associant les signataires de l'accord et les collectivités (région, département ou communautés de communes) porteuses de projet.

(1) Cf. circulaire du 27 juillet 2010.

Selon le calendrier prévisionnel⁽¹⁾, ces **contrats de présence départementaux** devaient être signés pour le 15 mai 2011. Ce délai ambitieux n'a cependant pas pu être tenu : un premier contrat seulement a été signé le 4 juillet 2011 (Hautes Alpes). L'essentiel des autres contrats devrait être validé en octobre 2011 et un bilan de la mise en œuvre de cette expérimentation sera présenté à l'automne 2011.

L'État participe au financement de cette opération à hauteur de 15 millions d'euros.

- Dans le domaine de la **petite enfance**, un cadre juridique facilitant la création de maisons d'assistants maternels a été instauré en 2010⁽²⁾. De plus, dans le cadre de l'appel à projets pour la nouvelle génération de **PER, 31 dossiers** visant à développer une offre d'accueil destinée à la petite enfance ont été labellisés.

- Enfin, en janvier 2011, un nouveau **contrat tripartite de présence postale** pour la période 2011-2013 a été signé entre l'État, La Poste et l'Association des maires de France (AMF).

Il renforce la stabilité de la présence postale territoriale ainsi que son financement.

Depuis l'adoption de la loi du 9 février 2010, La Poste a l'obligation de maintenir un réseau de **17 000 points de contact** (en 2010, ces points de contact sont constitués de 5 000 Agences postales communales (APC), 1 500 Relais poste commerçant (RPC) et 10 500 bureaux de poste au sens classique du terme). Le nouveau contrat ajoute l'obligation de maintenir le nombre de points de contact existant dans les zones rurales, les zones de montagne, les zones urbaines sensibles (ZUS) et dans les départements d'outre-mer (DOM).

Au plan financier, il fixe les modalités de gestion du **Fonds postal national de péréquation territoriale**. Celui-ci est doté d'un montant prévisionnel de **170 millions d'euros par an**, au lieu de 135 millions d'euros dans le précédent contrat.

- Les critères du **Fonds d'intervention pour les services, l'artisanat et le commerce (FISAC)** ont été modifiés pour permettre une intervention renforcée en faveur des projets de maintien de commerces en zones de revitalisation rurale⁽³⁾.

(1) Cf. circulaire du 8 octobre 2010 (n° NOR : EATV1026055C) relative à la mise en œuvre de l'accord national du 28 septembre 2010 visant à développer une offre commune et complémentaire de services publics et au public.

(2) Loi n° 2010-625 du 9 juin 2010 relative à la création des maisons d'assistants maternels et portant diverses dispositions relatives aux assistants maternels.

(3) Le projet de décret est encore en attente de la signature du ministère du Budget.

4.– Des mesures pour améliorer l'organisation et la gouvernance

• Un **centre national de ressources** à destination des élus et des porteurs de projets a été créé dans le cadre du **réseau rural français**. Il est accessible depuis mars 2011 sur le site Internet www.reseaurural.fr : un moteur de recherche permet d'accéder à un ensemble de ressources qualifiées, sélectionnées par la cellule d'animation du réseau au regard de leur pertinence et de leur intérêt pour les acteurs des territoires ruraux. La recherche s'effectue à partir d'entrées thématiques, territoriales ou par catégorie de ressources (fiches d'expérience, ressources juridiques, ressources pédagogiques, etc.), ou par recherche libre. Au 1^{er} août 2011, plus de 1 000 ressources sont déjà disponibles et l'alimentation du centre se fait en continu.

• L'article 179 de la loi n° 2010-1657 du 29 décembre 2010 de finances pour 2011 a créé la **dotation d'équipement des territoires ruraux (DETR)**, fusion de la dotation globale d'équipement (DGE) et de la dotation de développement rural (DDR).

Elle permet de financer pour 15 millions d'euros en 2011 le déploiement de maisons pluridisciplinaires de santé dans le cadre du plan d'action prévu en faveur des territoires ruraux (CIADT du 11 mai 2010).

Elle permet de financer également l'aide à l'ingénierie pour les projets des pôles d'excellence rurale de la deuxième génération (pour un montant global estimé à 13,6 millions d'euros pour la période).

C.– L'ENJEU DE LA COUVERTURE NUMÉRIQUE DU TERRITOIRE

Facteur décisif d'aménagement et de développement des territoires, les technologies de l'information et de la communication (TIC) constituent une industrie de réseau irriguant l'ensemble d'une économie et de ses territoires. À l'instar de l'électricité au XIX^{ème} siècle, le secteur numérique est porteur d'une extraordinaire révolution technologique.

Mais après avoir été en avance sur le déploiement de l'Internet à haut débit, fixe et mobile, notre pays s'est trouvé confronté à l'apparition d'une fracture numérique, qu'il peine encore en 2011 à résorber complètement. Le même constat peut être fait sur l'état de la couverture du territoire en téléphonie mobile qui progresse mais n'est toujours pas achevée.

Voulant réussir à tout prix le virage technologique de l'Internet à très haut débit, le Gouvernement s'emploie à organiser dans les meilleures conditions possibles son déploiement sur l'ensemble du territoire.

Le déploiement de la télévision numérique terrestre est quant à elle un succès en termes d'aménagement numérique du territoire : en moins de quatre ans, c'est 97 % de la population qui est désormais couverte, et 100 % de la population avec la solution satellitaire.

1.– Achever la couverture du territoire en téléphonie mobile

- En téléphonie mobile (2 G), selon l'ARCEP, la population française est couverte à **98,2 %** par les trois opérateurs, et ces zones représentent **86,6 %** du territoire ⁽¹⁾.

Les zones grises (présence d'un ou deux opérateurs seulement) représentent quant à elle 1,7 % de la population et 11,8 % du territoire.

Enfin, les **zones blanches**, (zones dans lesquelles aucun opérateur n'est actif) sont évaluées à **0,18 % de la population**, soit 100 000 habitants, et correspondent à **2,3 %** de la surface du territoire métropolitain, soit environ 12 600 km².

La situation est très contrastée entre les départements. Un nombre important d'entre eux a des zones blanches très limitées. Ainsi, 45 départements métropolitains sur 96 ont moins de 0,1 % de la population en zone blanche, et 88 départements comptent moins de 1 % de population en zone blanche.

En termes de surface, 58 départements sur 96 ont moins de 1 % de leur surface en « zone blanche », et 83 départements ont moins de 5 % de surface en « zone blanche ».

Cependant, **13 départements ayant plus de 5 % de leur surface couverte par aucun opérateur concentrent la moitié des « zones blanches »**. Ces départements se trouvent dans des **zones montagneuses** : – dans les Alpes, avec les départements des Alpes-de-Haute-Provence, des Hautes-Alpes, des Alpes-Maritimes, de la Savoie, de l'Isère et de la Drôme ; – dans les Pyrénées, avec les départements de l'Ariège, des Hautes-Pyrénées, des Pyrénées-Atlantiques et des Pyrénées-Orientales ; – dans le Massif central, avec la Lozère ; – et enfin en Corse, composée de ses deux départements, la Haute-Corse et la Corse-du-Sud).

Dans le cadre de son programme d'extension de la couverture en téléphonie mobile (2 G), l'État a pris l'engagement d'achever la couverture de l'ensemble des zones blanches ⁽²⁾.

Au 31 janvier 2011 étaient couvertes 2 907 communes sur les 2 944 identifiées à l'origine (soit 99 %). Il reste **279 communes qui seront traitées en priorité**.

- Le Gouvernement s'attache à faire appliquer les obligations de couverture du territoire en **technologie 3 G (haut débit mobile)** rappelés ci-après.

(1) Orange France couvre 99,7 % de la population, SFR 99,2 % et Bouygues Télécom 98,6 %.

(2) Programme national d'extension de la couverture en « zones blanches » lancé en 2003 et complété par un recensement complémentaire en 2008.

LES OBLIGATIONS DE COUVERTURE DES OPÉRATEURS TÉLÉCOMS EN RÉSEAU 3 G

(en pourcentage de la population couverte)

Échéances	30-06-10	12-12-10	31-12-10	31-12-11	12-01-12	31-12-13	12-01-16	12-01-18
Orange France			91 %	98 %				
SFR	84 %		88 %	98 %		99,3 %		
Bouygues Telecom		75 %						
Free Mobile					27 %		75 %	90 %

Source : ARCEP.

Les opérateurs ont déjà couvert 95 % de la population, taux qui devrait atteindre 98 % d'ici la fin de l'année. Ces taux sont supérieurs à la moyenne européenne qui est de 95 %.

● Enfin, dans le cadre de la procédure d'attribution des fréquences dédiées à la 4^{ème} génération de **téléphonie mobile (4 G)**, l'ARCEP a retenu en septembre dernier les candidatures ⁽¹⁾ des sociétés Bouygues Telecom, Free Mobile, Orange France et SFR pour l'attribution des fréquences hautes (bande 2,6 GHz) et basses (bande 800 MHz), autrement appelées « dividende numérique ». Pour cette attribution, **les critères les plus favorables en termes d'aménagement du territoire** ont été retenus :

– 99,6 % de la population devront être couverts par l'ensemble des opérateurs dans un délai de quinze ans ;

– pour la première fois, une obligation de couverture au niveau départemental est mise en place : 90 % de la population de chaque département devront être couverts dans un délai de douze ans ;

– et enfin, pour la première fois également, une zone de couverture prioritaire a été définie, représentant 18 % de la population mais 60 % des territoires les plus ruraux de notre pays.

Ce qui signifie que le déploiement se fera simultanément en zones denses (villes) et non denses (campagnes), prévenant ainsi le risque de fracture tant redouté.

2.– Poursuivre la couverture du territoire en Internet haut débit

S'agissant des réseaux fixes, **99 % des Français ont accès au haut débit par ADSL et 100 % sont couverts en haut débit par satellite.** Ces chiffres sont largement supérieurs à la moyenne européenne de 95 % de la population couverte.

Au 30 juin 2011, la France comptait **20,5 millions d'abonnements ADSL**. Aujourd'hui, l'ensemble des nœuds de raccordement d'abonnés (NRA) sont équipés en Internet haut débit en métropole et dans les DOM et **99 % de la population a la possibilité technique d'accéder à l'Internet par l'ADSL.**

(1) Décision n° 2011-1080 en date du 22 septembre 2011.

Il reste donc **434 000 lignes (1 %) de lignes encore non éligibles à l'ADSL (zones blanches) pour des raisons techniques**, car elles correspondent soit à des lignes téléphoniques trop longues, soit à des lignes multiplexées ne pouvant pas supporter un débit de 512 kbit/s.

Pour le premier cas, certaines lignes téléphoniques trop longues peuvent être rapprochées du point d'injection des signaux DSL au niveau de la sous boucle locale. Cette solution dite NRA Zone d'Ombre (NRA-ZO) proposée par France Télécom a permis de remédier spécifiquement aux problèmes d'éligibilité sur 1 500 NRA⁽¹⁾. Cette solution est désormais remplacée par une nouvelle offre de France Télécom (offre Points de Raccordement Mutualisés)⁽²⁾.

Pour le second cas, les lignes sont rendues inéligibles à l'ADSL par la présence d'équipement de multiplexage (problème qui concerne 124 000 lignes selon France Télécom en juin 2010).

Parmi ces lignes, 34 000 sont affectées par de petits multiplexeurs et doivent être rendues éligibles par France Télécom au cas par cas, par la suppression des multiplexeurs et la pose de câble cuivre.

Pour les 90 000 lignes restantes, qui sont affectées par de gros multiplexeurs et pour lesquelles il ne peut pas y avoir d'étude au cas par cas, France Télécom a présenté en octobre 2010 un programme visant à les rendre éligibles d'ici fin 2013 par l'installation de NRA plus proches des abonnés, comme pour les NRA-ZO.

Le Gouvernement a par ailleurs lancé le 3 décembre 2009, dans le cadre du plan « **France Numérique 2012** », un label « *haut débit pour tous* » qui permet de mettre en valeur les offres d'accès au haut débit disponibles sur l'intégralité d'un territoire dans des conditions équitables (35 euros par mois) et techniquement satisfaisantes. À ce jour, quatre offres utilisant la technologie satellitaire ont été labellisées (NordNet, Vivéole, SHD (avec SFR), et Connexion Verte).

Ce plan « France Numérique 2012 » a été adopté le 20 octobre 2008. En vue de son achèvement l'année prochaine et à l'issue d'un premier bilan, un **second plan France numérique**, traduisant la **nouvelle stratégie numérique pour la période 2012-2020**, a fait l'objet d'un projet soumis à consultation publique jusqu'au 30 septembre 2011.

Pour parfaire plus spécifiquement la couverture des zones rurales (qui représentent 20 % des zones blanches), le Gouvernement a lancé début 2010 un appel à projets intitulé « **haut débit dans les zones rurales** », doté de 30 millions

(1) Les Nœuds de Raccordement des Abonnés sont les centraux téléphoniques de France Télécom.

(2) Offre établie en application de la décision de l'ARCEP n° 2011-0668 du 14 juin 2011 relative à l'accès aux infrastructures physiques constitutives de la boucle locale filaire et dans le cadre de la recommandation de l'ARCEP de juin 2011 relative à la montée en débit : http://emergences-numeriques.regionpaca.fr/fileadmin/SCORAN_groupe_de_travail/BLHD/OffrePRM20011_07_29.pdf.

d'euros du Fonds européen agricole pour le développement rural (FEADER) au titre du plan de relance européen. Au final, **34 projets** sur les 61 présentés ont été retenus. Les subventions accordées s'échelonnent entre 276 000 euros et 1,2 million d'euros et les projets couvrent l'ensemble des régions.

Enfin, des actions complémentaires sont engagées dans le cadre du plan national de déploiement du très haut débit présenté ci-après.

3.– L'évolution vers le très haut débit fixe et mobile

L'explosion de l'usage d'Internet, le développement des contenus audiovisuels et l'émergence de nouveaux services individuels ou collectifs vont conduire au cours des prochaines années à la croissance de la demande pour le très haut débit fixe et mobile. Le déploiement des réseaux de nouvelle génération à très haut débit représente donc un **enjeu majeur pour la politique d'aménagement du territoire à l'horizon 2025**.

Pour éviter absolument que ne survienne une nouvelle fracture numérique comme celle observée pour le haut débit, le Gouvernement a lancé dès 2008 une réflexion sur le **modèle économique** à mettre en place pour favoriser le développement des infrastructures sur l'ensemble du territoire national et répartir les compétences et la charge financière entre les différentes parties prenantes (État, opérateurs, collectivités territoriales).

• Sur un plan technique, la seule solution pérenne est la desserte en **fibre optique** des foyers (*Fiber to the home*⁽¹⁾ – FTTH) ou au moins des bâtiments (FTTB).

Mais c'est une solution plus ou moins coûteuse et donc rentable selon les territoires. Aussi, en 2009, le Gouvernement a réglementé le déploiement de cette fibre en découpant le territoire national en trois zones :

– **zone I** : zone la plus dense, elle concerne 5 millions de foyers et 1 million d'entreprises répartis sur **148 communes**.

– **zone II** : zone moyennement dense, dans laquelle les acteurs privés sont appelés à coopérer afin de mutualiser les investissements ;

– **zone III** : zone peu dense du territoire, sa rentabilité est trop faible pour permettre un déploiement par les seuls opérateurs privés et une intervention publique sous forme de subventions est nécessaire.

Dans les zones les plus denses, les différents acteurs privés sont autorisés à investir chacun dans leur boucle locale en fibre optique et ont pour obligation de mutualiser la partie terminale, généralement située dans les immeubles.

(1) Fibre jusqu'à l'abonné.

La loi n° 2008-776 du 4 août 2008 de modernisation de l'économie (LME) fixe le cadre réglementaire de cette mutualisation⁽¹⁾. Les principes de déploiement retenus sont les suivants :

– le point de mutualisation, c'est-à-dire le point où les opérateurs tiers accèdent au réseau déployé par l'« opérateur d'immeuble » sélectionné par la copropriété, peut se situer dans la propriété privée lorsque l'immeuble est raccordé à des égouts visitables ou que l'immeuble compte **plus de 12 logements** ;

– l'opérateur d'immeuble doit donner droit à **toute demande raisonnable** et préalable à l'équipement en fibre optique de l'immeuble de disposer d'une fibre dédiée (dans la limite de quatre fibres par appartement) ;

– l'opérateur d'immeuble garantit également un accès à tout opérateur arrivant ultérieurement dans l'immeuble.

Il permet également aux opérateurs intéressés de déployer en co-investissement les lignes d'accès à très haut débit. Les premiers appels au co-investissement ont été lancés en juin 2010 : ils portent sur **84 communes** et permettront de raccorder 800 000 foyers supplémentaires (qui s'ajoutent aux 860 000 déjà raccordés).

• L'État a fait le choix de porter son soutien financier sur les **zones peu et moyennement denses**. Sur les **35 milliards d'euros** prévus par la loi n° 2010-237 du 9 mars 2010 de finances rectificative pour 2010 mettant en œuvre le programme dit des « **investissements d'avenir** », **4,5 milliards d'euros** sont consacrés **pour le développement de l'économie numérique**, répartis entre les deux actions suivantes⁽²⁾ :

– **2 milliards d'euros** sont consacrés au déploiement des nouveaux réseaux très haut débit sur l'ensemble du territoire national ;

– **2,25 milliards d'euros** sont consacrés au soutien aux usages, aux services et aux contenus numériques innovants.

La mise en œuvre de la première action s'appuie sur le **programme national de déploiement du très haut débit (PNTHD)**, présenté par le Premier ministre le 14 juin 2010, avec pour **objectif de parvenir à une couverture de 100 % des foyers en 2025, avec un objectif intermédiaire de couverture de 70 % dans dix ans**.

La phase de lancement a été lancée le 4 août 2010 par l'ouverture d'un appel à projets pilotes, expérimenté jusqu'au premier semestre 2011, et d'un appel à manifestations d'intentions, clôt le 31 janvier 2011 :

(1) http://www.arcep.fr/uploads/tx_gsavis/09-1106.pdf.

(2) Par ailleurs, au sein de ce programme, un volet réseaux électriques intelligents, doté d'une enveloppe de 250 millions d'euros, sera mis en œuvre directement par l'ADEME.

– l'**appel à projets pilotes** a débouché sur la sélection de 7 des 38 dossiers de candidature déposés. Associant collectivités et opérateurs, ils visent à définir les bonnes pratiques relatives à la conception, la construction et l'exploitation de réseaux publics de télécommunication à très haut débit. L'État a investi jusqu'à 500 000 euros pour chacun des projets retenus. Les expérimentations menées dans ce cadre, qui devraient permettre de préparer de façon opérationnelle le lancement du PNTHD à l'échelon national, doivent faire l'objet de la rédaction d'un guide de bonnes pratiques, qui sera publié à l'automne 2011 ;

– l'**appel à manifestations d'intention d'investissement** visait quant à lui à recueillir les intentions d'investissement des opérateurs privés et des collectivités agissant en tant qu'« investisseurs avisés » en matière de déploiements de réseaux de boucle locale à très haut débit à horizon de cinq ans en dehors des zones très denses.

En réponse à cet appel, six opérateurs⁽¹⁾ ont manifesté leur intention d'engager des déploiements sur plus de **3 400 communes** regroupant, avec les 148 communes qui constituent les zones très denses, **près de 57 % des ménages**.

Cette première référence doit permettre, selon le Gouvernement, de donner aux acteurs publics une « *meilleure visibilité sur les perspectives de déploiement privés* », et ainsi de mieux positionner leur intervention dans le cadre des schémas directeurs territoriaux d'aménagement numérique (SDTAN).

Le Gouvernement veillera **tous les ans à ce que ces engagements soient respectés**. Si leur engagement d'investissement n'est pas respecté, la zone d'investissement privé sera réduite pour laisser la place aux projets des collectivités.

- Le point sur l'élaboration des schémas d'aménagement numérique

Le 31 juillet 2009, le Premier ministre a demandé aux préfets, au travers des instances de concertation régionale, de susciter ou actualiser une **Stratégie de cohérence régionale pour l'aménagement numérique (SCoRAN)** qui présente un état des lieux ainsi que les actions de l'ensemble des acteurs.

Ces instances peuvent en outre favoriser la réalisation de **Schémas directeurs territoriaux d'aménagement numérique (SDTAN)**, dont l'existence conditionne le soutien de l'État aux projets très haut débit portés par les collectivités conformément à la loi n° 2009-1572 relative à la lutte contre la fracture numérique du 17 décembre 2009 (dite loi Pintat).

En septembre 2011, 4 départements sur 5 font l'objet d'un SDTAN (58 à l'échelle départementale, 5 régions se lancés dans un projet de schéma régional : Alsace, Auvergne, Corse, Limousin, Nord Pas de Calais. 10 SDTAN sont achevés

(1) France Télécom, SFR, Iliad, Covage, Alsatis et une société de projet à créer, Ezyla.

et validés (Ain, Auvergne, Eure-et-Loir, Jura, Loiret, Lozère, Orne, Seine-et-Marne, Val-de-Marne, Yonne).

En août 2011, afin de favoriser la qualité du dialogue entre les collectivités territoriales et les opérateurs privés, une nouvelle circulaire du Premier ministre a créé les **Commissions consultatives régionales pour l'aménagement numérique des territoires** (CCRANT).

- Le volet financier du PNTHD

Il est composé de trois guichets, répartis de la façon suivante dans sa version initiale :

- le premier (guichet A) est destiné uniquement aux opérateurs, sous forme de prêts non bonifiés de longue maturité (jusqu'à 15 ans), à hauteur **d'un milliard d'euros** et concerne la couverture des zones de densité moyenne ;

- le deuxième (guichet B) s'adresse aux projets d'aménagement numérique des **collectivités territoriales** s'inscrivant en complémentarité avec ceux des opérateurs, situés dans les zones peu denses, et prend la forme d'un cofinancement de l'État (via des subventions), à hauteur de 750 millions d'euros ;

- le troisième (guichet C), à hauteur de 250 millions d'euros, est prévu pour soutenir des **projets complémentaires** susceptibles de couvrir les zones les moins denses où le déploiement d'une nouvelle boucle locale n'est pas envisageable à moyen terme. Il s'agit de financer le recours aux **technologies alternatives à la fibre optique** (satellite, NRA-ZO : nœud de raccordement d'abonnés en zone d'ombre ADSL, etc.) sous la forme de subventions ou de prises de participation pour bâtir le partenariat public privé.

Pour améliorer la lisibilité du programme du point de vue des collectivités territoriales, les guichets B et C ont été consolidés dans un guichet unique « collectivités territoriales », et la dotation portée à 900 millions d'euros (750 millions d'euros du guichet B initial et 150 millions d'euros du guichet C).

Les crédits restant du guichet C (100 millions d'euros, dont 40 millions d'euros en 2011) sont désormais mobilisés pour financer les projets de recherche et développement devant permettre l'émergence d'une nouvelle génération de satellites dédiés à l'accès à Internet à très haut débit. **Ce sont eux qui permettront une couverture exhaustive du territoire national.**

L'opérateur financier du PNTHD est le **Fonds national pour la société numérique (FSN)**. Sa gestion est confiée à la Caisse des dépôts et consignations dans les conditions définies par la convention signée avec l'État

le 21 juillet 2010⁽¹⁾. Sa gouvernance stratégique est assurée par le Premier ministre *via* le Commissaire général à l'investissement, en association avec les ministères compétents. C'est le FSN qui attribue les subventions « au fil de l'eau », et ceci aux conditions du **Fonds d'aménagement numérique du territoire** (FANT)⁽²⁾, avant que celui-ci, une fois mis en place, ne prenne la relève.

Pour l'instant, le FANT est un fonds sans fonds, **la question de son alimentation pérenne n'ayant pas été encore arbitrée**⁽³⁾. Il doit recevoir comme première dotation les 900 millions prévus pour financer les opérations de cofinancement (guichets B et C consolidés) sur les cinq prochaines années.

Cette période sera mise à profit pour affiner l'évaluation des coûts réels du chantier de l'équipement du territoire en très haut débit. À cette fin, une étude sera lancée dès l'automne. Elle s'appuiera notamment sur les premiers projets déposés par les collectivités et permettra, à l'horizon de l'été 2012, de préciser le modèle économique des déploiements garantissant à tous les ménages français, y compris ceux situés dans les zones les moins denses du territoire, de disposer d'un accès Internet très haut débit dans moins de 15 ans.

L'ensemble du cadre réglementaire et financier est aujourd'hui en place pour le déploiement du très haut débit en France. Les premières retombées de l'ensemble des efforts entrepris se lisent dans les chiffres suivants :

– le *FTTH Council Europe* a identifié la France comme le pays européen où le nombre d'abonnés au très haut débit a le plus progressé, avec 550 000 abonnés et une croissance de 50 % par an ;

– la France est le premier pays européen en termes de foyers éligibles au très haut débit, avec plus de 5 millions de foyers éligibles et une croissance du nombre de logements fibrés de 33 % par an.

IV.– L'ÉTAT D'AVANCEMENT DES CONTRATS DE PROJETS 2007-2013

A.– LE RAPPEL DU CADRE RÉGLEMENTAIRE ET FINANCIER

Le Gouvernement a décidé, lors du CIIACT du 6 mars 2006, de lancer une génération de contrats pour la période 2007-2013, dénommés « **contrats de projets État-régions** » (CPIR) tirant les enseignements de l'exécution de la précédente génération. Les principes suivants ont été retenus : une définition des

(1) Convention du 2 septembre 2010 signée entre l'État et la Caisse des dépôts et consignations relative au programme d'investissements d'avenir (action « développement de l'économie numérique ») – J.O. du 4 septembre 2010.

(2) Créé par la loi n° 2009-1572 du 17 décembre 2009 relative à la lutte contre la fracture numérique.

(3) Sur ce sujet, le sénateur Hervé Maurey a été chargé par le Premier ministre de faire des propositions, qu'il a présentées dans son rapport rendu le 27 octobre 2010. Il y recommande de créer une « contribution de solidarité numérique » de 0,75 euro par mois sur les abonnements à Internet et de téléphonie mobile, ainsi qu'une taxe de 2 % sur les téléviseurs et les consoles de jeux.

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 et la contribution à la cohésion sociale et territoriale.

Le Gouvernement a décidé de ne pas reconduire un volet relatif aux investissements routiers, mais a maintenu l'existence d'un **volet territorial** destiné à financer des projets à un niveau infrarégional.

La **programmation globale** porte sur 26 contrats régionaux et 10 contrats interrégionaux, donc 5 pour les massifs et 5 pour la gestion des bassins fluviaux.

Le **montant total des crédits s'élève à 29,3 milliards d'euros**, financé à hauteur de 15,4 milliards d'euros par les régions (52,2 %) et 1,3 milliard d'euros par les autres collectivités signataires (0,4 %). **La part de l'État s'élève à 12,7 milliards d'euros (43,2 %)**. L'état récapitulatif des engagements financiers par région figure en annexe n° 1 du présent rapport spécial.

2.- L'ÉTAT D'AVANCEMENT APRÈS CINQ ANNÉES DE MISE EN ŒUVRE

1.- Des niveaux d'engagement des crédits conformes à la prévision

● L'annexe n° 2 présente l'état d'avancement de la programmation des contrats de projets État-régions pour la part des crédits de l'État sur la période 2007-2011. Il met en évidence la progression suivante (en autorisations d'engagement) :

– fin 2007, le taux de programmation est de **10,2 %**, un niveau sensiblement inférieur au taux annuel théorique de 14,3 %, qui s'explique largement par le fait que 2007 était l'année de démarrage de la programmation,

– fin 2008, le taux de programmation est de **11,4 %**, en légère accélération par rapport à 2007, portant le taux cumulé pour les deux premières années d'exécution à **21,6 %** (pour un taux théorique de 28,5 %),

– fin 2009, le taux de programmation est **19,9 %**, un niveau encore en progression par rapport aux deux années précédentes. Cette accélération rend compte de l'impact des crédits supplémentaires versés **dans le cadre du plan de relance de l'économie, à hauteur de 418 millions d'euros**. Le taux d'avancement cumulé 2007-2009 est de **38,2 %** (pour un taux théorique de 42,9 %),

– fin 2010, le taux de programmation est de **13,2 %**, un niveau plus élevé qu'en 2007 et 2008 (années de programmation sans dotations exceptionnelles de crédits), montrant que **la programmation se poursuit à un rythme normal**. Le taux cumulé sur la période 2007-2010 atteint de **51,4 %** (pour un taux théorique de 57,1 %),

– d'ici la fin de l'année 2011, le taux de programmation devrait atteindre **10,1 %**, un niveau qui porte la programmation cumulée 2007-2011 à **61,5 %**, pour un taux théorique de 71,4 %.

• L'annexe n° 3 ci-après présente l'état d'avancement des autorisations d'engagement des crédits de l'État **par thématique** pour la période 2007– 2011.

Les meilleurs taux de programmation sont obtenus par les secteurs de la défense (96 %) et de la ville (98 %).

• Le secteur des **transports**, qui représente le secteur le plus important des CPER ⁽¹⁾, obtient un niveau de programmation très satisfaisant grâce à la mobilisation des moyens exceptionnels de l'Agence de financement des infrastructures de transport de France (AFITF), auxquels se sont ajoutés en 2009 plus de 211 millions d'euros de crédits du plan relance. **L'annuité 2011** représentera à elle seule **17 % du programme** pour ce secteur.

• Le secteur de **l'enseignement supérieur et la recherche** est le second secteur en valeur après les transports (plus de 22 % soit presque un quart des financements de l'État). Son impact est donc également très fort sur le taux d'avancement global des CPER. Après deux années difficiles en 2007 et 2008, le plan de relance a permis, avec un apport de plus de 145 millions d'euros en 2009, d'accélérer sensiblement la programmation (36 % atteints fin 2009 pour taux théorique de 38,2 %).

En revanche, du **retard par rapport à la moyenne nationale** est pris par les secteurs de l'agriculture (53 %), de l'outre-mer (44 %) et de l'aménagement du territoire (54 %).

Pour 2012, la dotation du programme 112 au titre des contrats de projets s'élève à **121,9 millions d'euros en autorisations d'engagement (pour un niveau théorique de programmation de 177 millions d'euros) et à 139,3 millions d'euros en crédits de paiement**, compte tenu de l'amendement de réduction des crédits présenté par le Gouvernement.

L'état des prévisions d'avancement de la programmation **par région** à la fin de l'année 2011 fait apparaître que six régions se situent en prévision au-dessus de la moyenne nationale de 62 %, 13 sont à un niveau très proche et 7 se situent en dessous (Limousin, Haute-Normandie, Basse-Normandie, Picardie, Martinique, Champagne-Ardenne et Corse).

(1) Plus du quart du montant global des financements de l'État.

2.- L'avancement comparé des programmations de crédits entre l'État et les régions

Au 1^{er} septembre 2011, la comparaison entre la part des différents contributeurs aux contrats de projets (projets régionaux et interrégionaux) est la suivante :

– taux de **programmation** des crédits : part État : 54,7 %, part régions : 45 %, autres financeurs : 42 % ;

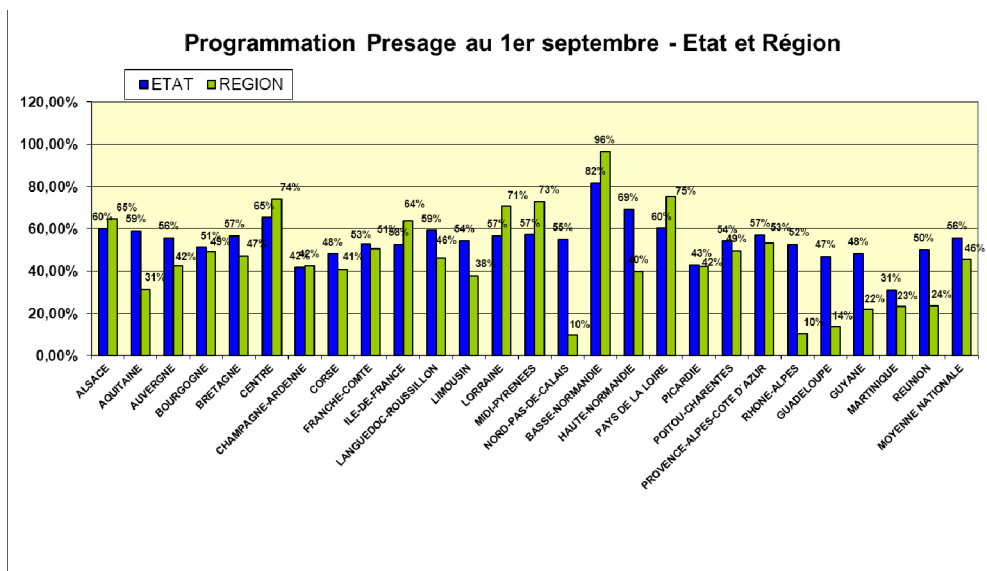
– taux **d'engagement** des crédits : part État : 45,7 %, part régions : 34,3 %, autres financeurs : 21,1 % ;

– taux de **paiement** des crédits : part État : 52,4 %, part régions : 38,6 %, autres financeurs : 38,8 %.

En 2011, tant du point de vue des services de l'État que de ceux des conseils régionaux, la qualité de la saisie des crédits programmés sur PRÉSAGE s'est nettement améliorée et reflète désormais la réalité de la programmation des crédits.

Le graphique suivant illustre donc les niveaux de programmation des **26 CPER régionaux** au 1^{er} septembre 2011 selon l'État et les régions.

AVANCEMENT COMPARÉ ÉTAT - RÉGIONS AU 1^{ER} SEPTEMBRE 2011



Au niveau global, le **taux de programmation atteint 55,5 % pour la part des crédits de l'État et 45,6 % pour la part des crédits des régions**. Les différences significatives constatées pour deux régions, Rhône-Alpes et Nord-Pas-de-Calais, semblent avant tout liées à d'importants retards de saisie de la part des conseils régionaux dans le logiciel de suivi PRESAGE.

3.– La part consacrée au volet territorial progresse fortement en 2011

Au total, vingt régions ont choisi de développer un volet territorial dans le cadre de leur contrat de projets État-régions⁽¹⁾.

Les volets territoriaux (VT) avaient démarré en 2008, et non 2007 comme les grands projets des CPER, afin de permettre la réalisation des volets de la génération précédente (2000-2006) jusqu'à la fin de la période de contractualisation, et de consacrer l'année 2007 à la préparation des nouvelles conventions pour la génération 2007-2013.

Les années 2008 et 2009 donc ont été consacrées à la signature des conventions territoriales et au démarrage des projets, et les années 2010 et 2011 sont des années de pleine programmation, ce qui explique l'effet d'accélération récent.

Ainsi, au 1^{er} septembre 2011, **65,2 % des crédits FNADT** contractualisés dans les volets territoriaux des CPER ont été programmés. Ce taux atteignait 40 % à la même date l'an dernier.

Le tableau suivant récapitule l'état de la programmation par région du volet territorial des CPER sur la période 2007- septembre 2011.

(1) Les régions qui n'en ont pas sont l'Alsace, la Guyane, la Haute-Normandie, l'Île-de-France, la Martinique et La Réunion.

**ÉTAT DE LA PROGRAMMATION DU VOLET TERRITORIAL DES CONTRATS DE PROJETS
SUR LA PÉRIODE 2007- SEPTEMBRE 2011**

(En milliers d'euros)

ENGAGEMENTS INITIAUX 2007-2013			PROGRAMMATION 2007-2011		
Régions	Montants contractualisés par l'État dans les VT	Part du FNADT dans les VT	Montants théoriques pour 4 années de prog. de FNADT	Montant programmé FNADT sept. 2011	Taux de FNADT programmé sept. 2011
Aquitaine	11 734	0	0	0	0,00 %
Auvergne	47 133	35 000	20 000	18 508	52,88 %
Bretagne	44 221	41 650	23 800	19 124	45,92 %
Bourgogne	36 486	30 200	17 257	18 820	62,32 %
Centre	74 518	41 500	23 714	34 126	82,23 %
Champagne-Ardenne	13 805	8 800	5 029	5 260	59,77 %
Corse	4 000	4 000	2 286	373	9,33 %
Franche Comté	31 700	31 700	18 114	31 700	100,0 %
Languedoc-Roussillon	170 560	29 910	17 091	26 481	88,54 %
Limousin	30 800	30 800	17 600	19 614	63,68 %
Lorraine	31 000	31 000	17 714	21 525	69,44 %
Midi-Pyrénées	41 848	24 000	13 714	17 304	72,10 %
Basse-Normandie	36 000	36 000	20 571	21 538	59,83 %
Pays de la Loire	79 077	20 300	11 600	12 257	60,38 %
Picardie	29 632	24 200	13 829	10 111	41,78 %
Poitou-Charentes	30 083	21 000	12 000	20 013	95,30 %
PACA	139 230	46 500	26 571	15 415	33,15 %
Rhône-Alpes	67 160	31 300	17 886	23 885	76,31 %
Guadeloupe	11 322	1 000	571	170	17,00 %
Nord-Pas-de-Calais	55 646	27 000	15 429	20 383	75,49 %
TOTAL	985 955	515 860	294 777	336 607	65,25 %

Source : DATAR – PRESAGE.

L'accélération est nette en 2011 puisque huit régions ont dépassé le montant moyen constaté au niveau national et sept le taux théorique de programmation pour quatre années de mise en œuvre.

La Guadeloupe a un taux d'avancement particulièrement bas (17 %) qui s'explique par le fait que ces crédits étaient destinés à l'île de Saint Martin, dont l'évolution institutionnelle récente doit entraîner une sortie fin 2011 de ces crédits du CPER pour être intégrés au contrat de développement, signé le 23 décembre 2010 entre l'État et la COM de Saint-Martin.

V.– ACCOMPAGNER LA MISE EN ŒUVRE DE LA POLITIQUE RÉGIONALE DE COHÉSION EUROPÉENNE

La politique régionale de cohésion européenne a pour objectif principal d'améliorer la croissance et l'emploi dans les régions de l'Union européenne. Son fondement est inscrit à l'article 174 du nouveau Traité sur l'Union européenne ⁽¹⁾ : « [...] afin de promouvoir un développement harmonieux de l'ensemble de l'Union, celle-ci développe et poursuit son action tendant au renforcement de sa cohésion économique, sociale et territoriale. En particulier, l'Union vise à réduire l'écart entre les niveaux de développement des diverses régions, et le retard des régions les moins favorisées. Parmi les régions concernées, une attention particulière est accordée aux zones rurales, aux zones où s'opère une transition industrielle et aux régions qui souffrent de handicaps naturels ou démographiques graves et permanents telles que les régions les plus septentrionales à très faible densité de population et les régions insulaires, transfrontalières et de montagne. »

A.– LA MISE EN ŒUVRE DE LA POLITIQUE DE COHÉSION POUR LA PÉRIODE 2007-2013

1.– Rappel des objectifs, des principes et du cadre financier global

Pour la période 2007-2013, sur le plan budgétaire, la politique de cohésion prend de l'ampleur par rapport à la précédente période de 2000-2006, avec un net accroissement des crédits programmés. La sous-rubrique *Cohésion pour la croissance et l'emploi* du cadre financier adopté par l'accord interinstitutionnel du 17 mai 2006 prévoit désormais d'y consacrer **347,4 milliards d'euros** (en prix courants), soit plus du tiers du montant total du budget communautaire, comme le rappelle le tableau suivant.

(1) Traité de Lisbonne, entré en vigueur le 1^{er} décembre 2009.

CADRE FINANCIER 2007–2013
(ACCORD INTERINSTITUTIONNEL)

(en millions d'euros - aux prix courants)

Crédits d'engagement	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Total 2007-2013
1. Croissance durable	53 979	57 653	59 700	61 782	63 638	66 628	69 621	433 001
1a. Compétitivité pour la croissance et l'emploi	8 918	10 386	11 272	12 388	12 987	14 203	15 433	85 587
1b. Cohésion pour la croissance et l'emploi	45 061	47 267	48 428	49 394	50 651	52 425	54 188	347 414
2. Conservation et gestion des ressources naturelles	55 143	59 193	59 639	60 113	60 338	60 810	61 289	416 525
3. Citoyenneté, liberté, sécurité et justice	1 273	1 362	1 523	1 693	1 889	2 105	2 376	12 221
4. L'UE acteur mondial	6 578	7 002	7 440	7 893	8 430	8 997	9 595	55 935
5. Administration	7 039	7 380	7 699	8 008	8 334	8 670	9 095	56 225
6. Compensations	445	207	210					
Total crédits d'engagement	124 457	132 797	136 211	139 489	142 629	147 210	151 976	974 769
Total crédits de paiement	122 190	129 681	123 858	133 505	133 452	140 200	142 408	925 294

Source : Rapport d'information n° 1030 – Budget de l'Union européenne pour 2009.

Pour la programmation sur la période 2007-2013, les fonds sont mis en œuvre selon les règles et les principes suivants :

– le nombre d'instruments financiers est limité à trois : il s'agit du Fonds européen de développement régional (FEDER), du Fonds social européen (FSE) et du Fonds de cohésion ;

– les objectifs ont été simplifiés et ramenés au nombre de trois : objectif 1 *Convergence*, objectif 2 *Compétitivité régionale et emploi* et objectif 3 *Coopération territoriale européenne* ;

– les moyens financiers sont principalement concentrés sur le premier objectif *Convergence* :

(en millions d'euros)

Objectifs		Fonds	Montants	%
1	Convergence	FEDER FSE Fonds de cohésion	282,8	82
2	Compétitivité régionale et emploi	FEDER FSE	55	16
3	Coopération territoriale européenne	FEDER FSE	8,7	2,5

– les crédits sont fléchés (*earmarking*) vers les projets répondant aux priorités retenues dans les stratégies de Lisbonne et de Göteborg⁽¹⁾, dans les proportions suivantes : 60 % des crédits pour les régions de l'objectif *Convergence* et 75 % des crédits pour les régions de l'objectif *Compétitivité régionale et emploi* ;

(1) La stratégie de Lisbonne : cette stratégie, adoptée lors du Conseil européen de Lisbonne en mars 2000, axe ses priorités sur le renforcement de la croissance, de la compétitivité et de l'emploi, et 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. La stratégie de Göteborg, adoptée en juin 2001, la complète en intégrant la nécessité d'un développement durable de l'Union.

– enfin, s’applique la règle du dégagement d’office, selon laquelle doivent être restitués au budget communautaire les crédits engagés au titre de l’année n et non encore consommés à la fin de l’année $n+2$.

2.– La situation de la France

Éligible à chaque objectif, la France doit bénéficier au total de **14,3 milliards d’euros** (en prix courants indexés) de crédits issus des fonds structurels européens sur la période 2007-2013.

Ces crédits sont ventilés de la façon suivante :

– au titre de l’objectif *Compétitivité régionale et emploi*, l’ensemble de la métropole (sans zonage) est couvert pour un montant total de crédits de **10,3 milliards d’euros**, soit l’enveloppe la plus importante de l’Union européenne pour cet objectif ;

– au titre de l’objectif *Convergence*, sont éligibles les quatre départements d’outre-mer (Guadeloupe, Guyane, Martinique et La Réunion) pour un montant de **3,3 milliards d’euros**, dont 481 millions d’euros au titre de la dotation spécifique « Régions ultrapériphériques » ;

– au titre de l’objectif *Coopération territoriale européenne*, la France, située au carrefour de l’Europe, reçoit **859 millions d’euros**, ce qui la place à nouveau en première position.

Ces montants sont mis en œuvre à travers **48 programmes opérationnels** (PO), aux niveaux national, plurirégional ou régional :

– pour le FSE, le choix a été fait d’un seul programme pour la métropole complété par un programme pour chacune des quatre régions d’outre-mer ;

– pour le FEDER, le choix a été fait de 26 programmes régionaux, auxquels s’ajoutent un programme national pour l’assistance technique, et 4 programmes plurirégionaux à l’échelle de deux massifs montagneux (Alpes et Massif central) et de deux bassins fluviaux (Loire et Rhône).

B.– L'ÉTAT DE LA CONSOMMATION DES FONDS STRUCTURELS

1.– La comparaison avec les autres États membres

ÉTAT DE LA CONSOMMATION DES FONDS STRUCTURELS DANS LES ÉTATS MEMBRES AU 1^{ER} MAI 2011

(en millions d'euros)

	Montants remboursés par la Commission au titre du FSE	Montants remboursés par la Commission au titre du FEDER et du Fonds de cohésion	Montants totaux remboursés par la Commission (tous fonds structurels)	Montants totaux de fonds structurels alloués pour la période 2007-2013 (hors PO CTE)	Pourcentage de consommation des fonds structurels au 1 ^{er} mai 2011	Rang
AUTRICHE	148,3	123,3	271,6	1 204,0	22,56 %	6
BELGIQUE	190,4	216,1	406,5	2 064,0	19,69 %	10
BULGARIE	70,6	355,2	425,8	6 674,0	6,38 %	26
CHYPRE	15,5	108,7	124,2	612,0	20,29 %	9
RÉP. TCHÈQUE	238,5	2 851,2	3 089,7	26 303,0	11,75 %	23
ALEMAGNE	2 112,3	3 863,7	5 976,0	25 489,0	23,45 %	5
DANEMARK	39,1	52,1	91,2	510,0	17,88 %	12
ESTONIE	114,7	821,7	936,4	3 404,0	27,51 %	2
ESPAGNE	819,8	5 367,2	6 187,0	34 658,0	17,85 %	13
FINLANDE	133,7	243,7	377,4	1 596,0	23,65 %	4
FRANCE	961,9	1 434,6	2 396,5	13 447,0	17,82 %	15
GRÈCE	482,0	2 936,6	3 418,6	20 210,0	16,92 %	17
HONGRIE	188,5	3 183,6	3 372,1	24 921,0	13,53 %	21
IRLANDE	131,2	99,8	231,0	750,0	30,80 %	1
ITALIE	838,0	1 752,5	2 590,5	27 966,0	9,26 %	25
LITUANIE	204,1	1 575,7	1 779,8	6 776,0	26,27 %	3
LUXEMBOURG	2,9	4,0	6,9	50,0	13,80 %	20
LETTONIE	203,4	499,8	703,2	4 530,0	15,52 %	18
MALTE	8,1	82,2	90,3	840,0	10,75 %	24
PAYS-BAS	88,7	140,9	229,6	1 660,0	13,83 %	19
POLOGNE	1 519,9	10 199,1	11 719,0	66 553,0	17,61 %	16
PORTUGAL	2 142,3	2 373,4	4 515,7	21 412,0	21,09 %	8
ROUMANIE	44,9	576,6	621,5	19 213,0	3,23 %	27
SUÈDE	128,7	187,3	316,0	1 626,0	19,43 %	11
SLOVÉNIE	107,9	623,8	731,7	4 101,0	17,84 %	14
SLOVAQUIE	180,7	1 223,2	1 403,9	11 361,0	12,36 %	22
ROYAUME-UNI	1 145,1	1 018,1	2 163,2	9 891,0	21,87 %	7
COOPÉRATION TERRITORIALE		706,2	706,2	8 723,0	8,10 %	
TOTAL	12 261,3	42 620,3	54 881,6	346 542,0	15,84 %	

Source : DATAR.

Au niveau communautaire, le taux de consommation globale des fonds structurels est assez nettement inférieur à ce qu'il devrait être en rythme de consommation régulière : si l'on considère que ces fonds peuvent être consommés par les États membres entre le 1^{er} janvier 2007 et le 31 décembre 2015 (compte tenu de la règle du dégageant d'office), près de **50 % des fonds alloués devraient avoir été consommés à la date du 1^{er} mai 2011, alors que seulement 15,8 % l'ont été en réalité.**

Avec un taux de consommation de 17,8 %, la France se situe un peu au-dessus de la moyenne communautaire, mais au 15^{ème} rang sur 27 États membres : par rapport à ses principaux partenaires, elle se situe bien en deçà de l'Allemagne (23,45 %) et du Royaume-Uni (21,87 %), mais bien au-dessus de l'Italie (9,26 %), et fait quasiment jeu égal avec l'Espagne (17,85 %) et la Pologne (17,61 %).

Au 1^{er} janvier 2010, elle était classée au 9^{ème} rang.

2.– L'état de la consommation par objectif et par fonds

Le tableau suivant retrace l'avancement des programmes européens par objectif et par fonds au 1^{er} août 2011.

AVANCEMENT DES PROGRAMMES EUROPÉENS PAR OBJECTIF ET PAR FONDS

	Maquettes financières			Dossiers programmés				Dossiers payés				Dépenses			
	Coût total (€)	EU (€)	Nbre	Coût total	%	UE	%	Coût total (€)	%	UE	%	Certifiées AC	%	UE	%
Compétitivité régionale et emploi	17 241 495 329	5 736 211 025	18 021	12 236 694 735	70,97	3 249 852 020	56,66	4 908 713 844	28,47	1 098 764 462	19,15	4 116 995 137	71,77	1 368 974 813	23,87
FSE	8 991 226 306	4 494 563 976	40 235	6 831 188 906	75,98	2 910 108 013	64,75	2 735 423 248	30,42	924 151 737	20,56	2 383 255 796	53,03	1 193 704 656	26,56
FEDER	4 637 877 885	2 279 307 810	2 211	2 395 140 87	51,64	1 080 610 740	47,41	1 024 778 979	22,10	365 626 423	16,04	798 110 697	35,02	403 118 976	17,69
FSE	1 238 439 760	899 984 014	1 703	732 732 448	59,17	497 278 459	55,25	246 975 147	19,94	76 491 536	8,50	209 804 541	23,31	153 532 695	17,06
Coopération territoriale européenne	870 572 274	571 177 606	NC	544 918 258	62,59	359 224 448	62,89	84 042 715	9,65	52 812 541	9,25	NC	NC	NC	NC

Source : Agence de services et de paiement (ASP).

Après un démarrage particulièrement lent ⁽¹⁾, on note à mi-parcours de la période une réelle **accélération de la programmation** des crédits des fonds structurels européens, comme le met en évidence le tableau suivant.

L'ÉVOLUTION DES TAUX DE PROGRAMMATION DES CRÉDITS EUROPÉENS DE 2007 À 2011

(en pourcentage de l'enveloppe prévisionnelle globale)

Objectifs	FEDER	FSE	Global
Au 1^{er} septembre 2009			
<i>Compétitivité et emploi</i>	18 %	22 %	19,5 %
<i>Convergence</i>	14 %	10 %	12,3 %
Au 1^{er} janvier 2010			
<i>Compétitivité et emploi</i>	27,1 %	34,1 %	30,6 %
<i>Convergence</i>	24,6 %	22 %	23,3 %
Au 1^{er} septembre 2010			
<i>Compétitivité et emploi</i>	37,7 %	42,9 %	40,3 %
<i>Convergence</i>	32,7 %	33,8 %	33,2 %
Au 1^{er} août 2011			
<i>Compétitivité et emploi</i>	56,6 %	64,7 %	60,6 %
<i>Convergence</i>	47,4 %	55,2 %	51,3 %

Source : réponses au questionnaire budgétaire.

En revanche le taux de paiement reste faible, atteignant une moyenne de moins de 15 % pour l'ensemble des fonds et des objectifs.

Cet écart entre la programmation et le paiement effectif tient principalement au caractère pluriannuel des programmes, aux délais de transmission assez tardifs des factures par les maîtres d'ouvrage (entraînant de fait des délais allongés de contrôles et de certification des dépenses, nécessaires au paiement au bénéficiaire final), et au fait que les certifications de dépenses interviennent le plus souvent en fin d'année. En conséquence, à l'échelle des programmes opérationnels, les taux de paiement pour l'ensemble des objectifs se situent globalement en dessous de 20 % des crédits inscrits dans la maquette financière.

On peut relever pour cette période de programmation 2007-2013 que les taux de paiement obtenus pour les crédits du FSE avoisinent ceux issus du FEDER. Mais alors que le taux de paiement du FSE sur l'actuelle période de programmation est quasi identique au taux de paiement constaté à mi-parcours du précédent programme (2000-2006), il n'en est pas de même pour le FEDER puisque celui-ci atteignait **28 %** (chiffres de juin 2004).

Cependant, pour l'ensemble des fonds, le rythme de programmation et de justification ne fait pas courir de risques de dégage­ment d'office pour la fin de l'année 2011.

(1) En septembre 2009, le président de la commission des Affaires européennes de l'Assemblée nationale, M. Pierre Lequiller, et la députée européenne Mme Sophie Auconie, ont été chargés d'élaborer un rapport sur l'utilisation des fonds structurels en France. Remis au Gouvernement, ils y exposent les principales raisons qui selon eux expliquent les difficultés à démarrer la nouvelle programmation 2007-2013.

C.– UNE NOUVELLE ARCHITECTURE POUR LA POLITIQUE DE COHÉSION 2014-2020

Ces dix dernières années, la politique de cohésion menée par l'Union européenne a été un moteur de changement : elle a apporté une réelle contribution à la convergence et à la croissance dans l'UE et permis de créer directement plus d'un million d'emplois, d'investir dans la formation pour améliorer la capacité d'insertion professionnelle de plus de dix millions de citoyens, de cofinancer la construction de plus de 2 000 kilomètres d'autoroutes et 4 000 kilomètres de voies ferrées et de créer au moins 800 000 petites et moyennes entreprises (PME).

Afin de poursuivre sur cette lancée et de mettre davantage l'accent sur les priorités économiques européennes, **la Commission européenne a adopté le 6 octobre 2011 un ensemble de mesures législatives relatives à la politique de cohésion pour la période 2014-2020.** Ces mesures s'inscrivent dans sa **stratégie Europe 2020**, qui prend le relais de la stratégie de Lisbonne retenue pour la période 2007-2013.

1.– Un nouveau cadre financier

Selon la proposition de règlement du Conseil fixant le prochain cadre financier pluriannuel pour la période 2014-2020, le budget alloué à la politique de cohésion sociale, économique et territoriale est **de 336 milliards d'euros, soit 36 % du budget prévisionnel total.**

La répartition envisagée est présentée dans le tableau ci-après.

FINANCEMENT DE LA POLITIQUE DE COHÉSION POUR LA PÉRIODE 2014-2020

Budget total proposé pour 2014-2020	336 milliards d'euros
Dont :	
– Régions relevant de l'objectif de convergence	162,6 milliards d'euros
– Régions en transition	39 milliards d'euros
– Régions relevant de l'objectif de compétitivité	53,1 milliards d'euros
– Coopération territoriale	11,7 milliards d'euros
– Fonds de cohésion	68,7 milliards d'euros
– Dotation supplémentaire pour les régions ultrapériphériques et à faible densité de population	926 millions d'euros
– Mécanisme d'interconnexion en Europe dans les domaines des transports, de l'énergie et des TIC	40 milliards d'euros plus 10 milliards d'euros affectés à une utilisation précise à l'intérieur du Fonds de cohésion

Source : Commission européenne.

2.– Les évolutions envisagées par rapport à la précédente programmation

Une **consultation publique** s'est tenue de novembre 2010 à janvier 2011 en vue de contribuer à définir la future politique de cohésion, se basant sur les conclusions présentées dans le **cinquième rapport de la Commission** ⁽¹⁾ adopté en novembre 2010.

Dans sa réponse officielle, la France a exprimé le souhait que la politique de cohésion pour l'après 2013 s'inscrive dans le respect des principes généraux suivants :

– la stabilité dans l'architecture du système de gestion et de contrôle de l'actuelle période de programmation, qui a demandé à tous d'importants efforts d'adaptation, et qui a fait ses preuves ;

– la poursuite des efforts de simplification des règles de gestion et de contrôle ;

– l'harmonisation des règles et la coordination des conditions de programmation de l'ensemble des fonds ;

– la préservation des principes de partenariat et de gouvernance multi-niveaux ;

– le souci permanent et l'évaluation de l'efficacité des interventions et de la valeur ajoutée européenne de la politique de cohésion, dans un contexte de maîtrise budgétaire globale.

La Commission a adopté le 5 octobre 2011 des propositions législatives concernant la politique de cohésion pour 2014-2020.

Les évolutions envisagées par rapport à la précédente programmation sont significatives.

La Commission européenne prévoit en effet que le financement doit être concentré sur un nombre plus limité de priorités, que le suivi de la réalisation des objectifs soit plus étroitement encadré et que des conditions strictes soient fixées dans les contrats de partenariat conclus avec les États membres.

Les projets du FEDER devront cibler des facteurs clés de croissance tels que **les PME, l'innovation et l'efficacité énergétique**.

Le principe du fléchage des crédits (*earmarking*) est maintenu et à un niveau renforcé (80 % contre 50 % auparavant).

(1) Tous les trois ans, la Commission européenne publie un rapport sur la cohésion économique, sociale et territoriale, dans laquelle elle présente les progrès réalisés et la contribution de l'Union européenne (UE), des États membres et des pouvoirs publics régionaux à ces résultats. Le cinquième rapport de la Commission est consultable sur le site Inforegio : http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/official/reports/cohesion5/pdf/5cr_fr.pdf.

• **La création d'une nouvelle catégorie de régions : les régions en transition.**

La Commission propose d'allouer **39 milliards d'euros** à une nouvelle catégorie de « régions en transition », à laquelle seraient éligibles les régions dont le PIB par habitant est compris entre 75 % et 90 % de la moyenne communautaire.

Pour répartir cette enveloppe, la Commission propose d'appliquer une intensité d'aide dégressive en fonction du niveau de richesse de chacune des régions concernées : la dégressivité s'appliquerait linéairement, entre un niveau maximum qui correspondrait à l'intensité d'aide d'une région (du même État membre) qui aurait un PIB par habitant de 75 % de la moyenne communautaire, et un niveau minimum qui correspondrait à l'intensité d'aide d'une région (du même État membre) qui aurait un PIB par habitant de 90 % de la moyenne communautaire.

Par ailleurs, elle propose d'instaurer un « filet de sécurité » qui assurerait aux régions sortant de l'objectif de Convergence le maintien des deux tiers de leur enveloppe de la période 2007-2013.

En fonction des dernières statistiques EUROSTAT disponibles, 51 régions sur les 271 que compte l'UE, soit 72,4 millions d'habitants, devraient être éligibles à cette nouvelle catégorie de régions en transition, dont 17 régions sortant de l'objectif de convergence.

Pour la France, seraient concernées les régions suivantes :

– par le filet de sécurité : Martinique (76,3% du PIB communautaire) ;

– par les intensités d'aide propres à la nouvelle catégorie : Picardie (84,7%), Basse Normandie (87,3%), Nord Pas-de-Calais (87,7%), Lorraine (87,7%), Franche Comté (89,3%), Poitou Charente (89,3%), Limousin (87%), Languedoc Roussillon (85%), Corse (83,7%).

La France est le premier État membre concerné par cette catégorie avec 16,7 millions d'habitants. Mais le retour financier y serait beaucoup moins intéressant que pour l'Allemagne et l'Espagne, du fait de l'instauration du filet de sécurité, et des disparités dans l'intensité des aides (nos régions – hormis la Martinique – se situent plus près de 90 % que de 75 %).

Cette **proposition complexe est donc en cours d'expertise**, tant au niveau des principes (maintien du principe d'équité entre régions de même niveau de richesse) que des conséquences financières pour la France (simulation du nombre de régions concernées, montants supplémentaires attendus, taux de retour...).

- **La création d'une réserve financière de performance**

Pour renforcer l'efficacité de la dépense et obtenir de meilleurs résultats, la Commission propose que 5 % du budget total soit mis en réserve et ces crédits alloués, au cours d'un examen à mi-parcours, aux États membres et aux régions dont les programmes auront atteint les jalons fixés pour la réalisation de leurs objectifs en liaison avec les objectifs et les finalités de la stratégie Europe 2020.

- **La conditionnalité des aides**

La Commission prévoit dans sa proposition de règlement de verser les aides sous conditions selon les termes suivants :

« Pour faire en sorte que les effets des investissements européens sur la croissance et l'emploi ne soient pas compromis par des investissements par des politiques macroéconomiques risquées ou par des capacités administratives limitées, la Commission pourra demander la révision de programmes ou suspendre le financement si des mesures coercitives ne sont pas prises ».

Sur ce point également, le Gouvernement réserve sa position, une expertise approfondie étant nécessaire sur le sujet.

*

* *

CHAPITRE II : LE PROGRAMME *INTERVENTIONS TERRITORIALES DE L'ÉTAT*

I.- LE « PITE » EST UN OUTIL BUDGÉTAIRE AUX CARACTÉRISTIQUES SPÉCIFIQUES

Le programme *Interventions territoriales de l'État* (PITE) a été créé en 2006 à titre expérimental, sur une période de trois ans, pour tester un **mode de gestion spécifique**, destiné à **accélérer la réalisation de plans gouvernementaux** caractérisés par trois critères : un enjeu territorial majeur, une coordination entre une pluralité d'acteurs et une nécessaire rapidité d'action (pour des raisons de santé publique ou de risque de pénalités financières liées à un contentieux avec l'Union européenne).

Cette spécificité en fait un programme très particulier au sein du budget de l'État et ses principes de gestion, largement dérogoratoires à ceux posés par la LOLF ⁽¹⁾, sont rappelés ci-après.

A.- LES RÈGLES DE GESTION APPLICABLES AU PROGRAMME

En premier lieu, le PITE est un programme dont le pilotage repose sur une délégation de gestion confiée par le Premier ministre au Secrétariat général du ministère de l'Intérieur, de l'outre-mer et des collectivités territoriales (MIOMCT).

Son élaboration est déconcentrée et interministérielle : c'est aux préfets de région qu'il revient de gérer et de proposer des actions à inscrire dans ce programme.

Ses ressources budgétaires proviennent de dotations obtenues par **prélèvements** sur plusieurs autres programmes du budget général. Ces dotations sont rendues **fongibles** au sein d'une **enveloppe budgétaire unique**, gérée par le préfet responsable de l'action.

L'intérêt attendu de cette fongibilité des crédits est, pour le préfet de région, de bénéficier d'une **réelle souplesse de gestion**, lui permettant de s'adapter rapidement aux priorités et à l'évolution de chaque projet, le montant affecté à l'origine par le programme contributeur pouvant être dépassé en fonction de l'apparition en cours de gestion de nouvelles priorités.

Elle concourt également au renforcement de la **cohérence dans la mise en œuvre de l'action** en donnant au préfet gestionnaire les moyens d'assurer une meilleure coordination entre les différents ministères intéressés.

(1) Cf. examen du projet de loi de finances pour 2010, rapport n° 1967 de M. Jean-Claude Flory, Annexe 32, p. 118, annexe 7 : Les caractéristiques du PITE.

En contrepartie, ce principe de fongibilité des crédits au sein de l'action implique la désignation pour chacune d'entre elles d'un **ministère dit « référent »** (souvent le contributeur le plus important de l'action) et impose le respect des deux principes suivants :

– le **retour à l'équilibre** des crédits entre les ministères contributeurs : la charte de gestion (cf. *infra*) prévoit : « *qu'un équilibre doit être rétabli entre les programmes dont les opérations auraient bénéficié de la fongibilité et qui n'auraient pas vu se réaliser leurs opérations au niveau de leur contribution* » ;

– l'existence d'un dispositif de **traçabilité** de l'emploi des crédits par programme d'origine : les responsables de BOP assurent un suivi précis de l'emploi des crédits par programme contributeur, synthétisé dans des comptes rendus de gestion trimestriels.

Ces modalités de gestion sont définies dans une **charte de gestion**, qui détaille précisément le rôle des différents acteurs impliqués dans la mise en œuvre de ce programme (Secrétariat général du Gouvernement, ministères référents ou associés, MIOMCT, préfets de région).

B.– UNE GOUVERNANCE ADAPTÉE EN 2010

1.– L'amélioration du dialogue de gestion

En mai 2008, le Comité interministériel d'audit des programmes (CIAP) ⁽¹⁾ a mené une analyse approfondie du fonctionnement du programme pour aboutir à la conclusion qu'il présentait « *une plus-value réelle* ». Il a donc été reconduit pour la nouvelle période de programmation triennale 2009-2011. Des améliorations ayant cependant été identifiées, une **révision de la charte de gestion** a été adoptée lors du Comité national de suivi en 2010.

Les adaptations portent sur les points suivants :

– le **renforcement de la participation des ministères référents au dialogue de gestion** : en effet, une fois les crédits transférés au PITE, les ministères en charge des programmes contributeurs ont eu tendance, sur la période d'expérimentation, à se désintéresser de la mise en œuvre globale de l'action. Pour remédier à ce défaut, des réunions régulières sont organisées depuis octobre 2010, rassemblant le secrétaire général aux affaires régionales (SGAR), le ministère référent et les ministères associés à la conduite des actions. Il est prévu de poursuivre cette méthode, voire de l'intensifier au moment de la préparation du projet de loi de finances, et plus particulièrement les années de préparation du budget pluriannuel de l'État ;

(1) *Le Comité interministériel d'audit des programmes.*

– la mise en place par les responsables de BOP **d'une déclinaison locale de la charte de gestion** : pour les ministères contributeurs, transférer des crédits vers un programme extérieur à leur périmètre et voir ces fonds rendus fongibles a suscité quelques difficultés de gestion. Pour lever les réticences, il est apparu nécessaire d'assurer un meilleur suivi territorial de l'utilisation des crédits et de renforcer leur traçabilité. C'est l'objectif de la charte de gestion déclinée au niveau local, dont la mise en œuvre devrait être effective pour l'exercice 2012 ;

– la possibilité pour les ministères contributeurs d'accéder aux données fournies par PRESAGE⁽¹⁾ pour leur permettre un **meilleur suivi de la réalisation des actions** menées. Cette amélioration doit répondre également aux difficultés évoquées précédemment. Mais sur ce point, le Comité national de suivi a finalement décidé de substituer au suivi *via* PRESAGE, application trop précise selon lui pour donner la vue d'ensemble dont les ministères ont besoin, la **transmission de bilans financiers et qualitatifs adaptés à chaque action**, le ministère de l'intérieur y ajoutant sur demande toute autre information sollicitée par les ministères intéressés. Cette évolution se justifie également par le déploiement du système CHORUS, qui permet le suivi financier nécessaire, par axe, de chaque action.

En complément, le responsable de programme souhaite proposer aux ministères **de coordonner la présentation, dans les documents budgétaires, des contributions des différents programmes au PITE**, pour mieux rendre compte de leur engagement et marquer plus clairement le fait que l'inscription d'une action au PITE n'a pas pour effet de les dessaisir de leurs compétences.

2.– L'usage de la fongibilité des crédits au sein du programme

Pour rappel, **les crédits ne sont fongibles qu'au sein des actions** et non pas entre les actions, celles-ci étant conçues comme de mini-programmes étanches. Pourtant, à deux reprises, en 2007 et 2009, cette fongibilité a été utilisée dans un souci de bonne gestion (pour éviter la sous-utilisation de crédits) et une révision de la charte sur ce point a donc été pendant un temps envisagée.

Après un temps de réflexion, la charte n'a finalement été révisée qu'*a minima* : elle continue en effet de poser comme principe que « *les crédits du PITE sont fongibles au sein de chacune des actions. **Sauf exception, cette fongibilité ne peut toutefois pas être étendue à l'ensemble du programme*** ». Elle n'autorise donc pas, par principe, le recours à ce type de mouvements de crédits. Seul **le souci d'optimisation de la consommation des crédits** sur l'ensemble du PITE peut amener le responsable de programme à y recourir éventuellement en fin de gestion, en veillant toujours à la parfaite traçabilité des mouvements engagés.

(1) Le logiciel PRESAGE est l'outil informatique de suivi et de gestion des programmes européens et des contrats de projets État régions. Il est également utilisé pour le suivi des pôles d'excellence rurale et des budgets opérationnels de plusieurs ministères. Dernièrement, son utilisation a été étendue aux suivis du programme d'action territoriale pour la restructuration des armées et du plan de relance de l'économie.

La fongibilité interne à chaque action peut avoir deux formes :

– une **fongibilité entre les axes et les sous actions**, qui mesure l'utilisation de la fongibilité pour accélérer la réalisation d'opérations ;

– une **fongibilité inter programmes**, qui mesure la façon dont est financée la fongibilité inter axes et l'apport du PITE en termes de souplesse de gestion. Celle-ci peut intervenir entre programmes d'un même ministère ou entre programmes de plusieurs ministères (fongibilité inter ministères).

Ces deux types de fongibilité sont présentés, par exercice, dans les tableaux ci-après :

UTILISATION DE LA FONGIBILITÉ DES CRÉDITS SUR LE PITE

AUTORISATIONS D'ENGAGEMENT (en pourcentage)

Actions	Fongibilité inter-axes			Fongibilité inter-programmes			Fongibilité inter-ministères		
	2008	2009	2010	2008	2009	2010	2008	2009	2010
1- Alsace	0			0			0		
2- Bretagne	1	2,0	4,4	11	1,3	4,1	1,8	1,3	4,1
3- Centre	6			13			6		
4- Corse	8	24,6	48	12	24,6	26,8	7,7	18,9	26,8
5- Limousin	6,7			6,9			1		
6- Poitou-Charentes	3,9	1,9	23	8,9	0	3,6	1	0	3,6
7- Durance	13,2			0			0		
8- Chlordécone		14,0	6		3,6	4		3,6	4
TOTAL	7 %	22 %	41 %	11 %	21 %	22 %	6 %	16 %	22 %

CRÉDITS DE PAIEMENT (en pourcentage)

Actions	fongibilité inter-axes			fongibilité inter-programmes			fongibilité inter-ministères		
	2008	2009	2010	2008	2009	2010	2008	2009	2010
1- Alsace	73			73,0			24		
2- Bretagne	5	21,1	27,4	9,0	20,9	0,2	6,9	20,9	0,2
3- Centre	9			1,0			0		
4- Corse	43	22,1	18	43,0	18,6	17	26	9,7	17
5- Limousin	9			4,9			0		
6- Poitou-Charentes	18,9	24,9	18	3,7	3,6	16	3,7	3,6	16
7- Durance	57,8			43,0			43		
8- Chlordécone		14	0		5,4	0		5,4	0
TOTAL	28 %	22 %	19 %	26 %	18 %	14 %	16 %	11 %	14 %

Source : secrétariat général du ministère de l'Intérieur.

D'une manière générale, le recours régulier à la fongibilité témoigne de l'intérêt que présente le PITE pour la mise en œuvre de ces actions : elle s'élève en moyenne à 22 % en autorisations d'engagement et crédits de paiement.

Dans le détail, la fongibilité en autorisations d'engagement témoigne des ajustements de programmation utiles à la mise en œuvre des actions tandis que la fongibilité en crédits de paiement, utilisée à un niveau plus élevé, marque l'optimisation du paiement des opérations au fur et à mesure de leur réalisation.

3.— Le point sur l'évolution de sa composition

Composé de sept actions entre 2006 et 2008, **le périmètre du PITE a été nettement réduit en 2009 lors de sa reconduction puisqu'il n'en a conservé plus que quatre** : trois ont été poursuivies (les actions 2 *Qualité des eaux en Bretagne*, 4 *Programme exceptionnel d'investissements (PEI) en faveur de la Corse* et 6 *Plan gouvernemental sur le Marais Poitevin*) et une quatrième a été introduite (l'action 8 *Plan chlordécone en Martinique et en Guadeloupe*). Les autres actions ont été réintégrées dans les programmes des ministères concernés⁽¹⁾.

Depuis 2010, en nombre d'actions⁽²⁾, la composition du programme est inchangée, en dépit de la volonté du secrétariat général du ministère de l'Intérieur d'en étoffer le contenu, pour deux raisons principales :

– d'une part, au vu des qualités de gestion offertes par le PITE (souplesse, réactivité et optimisation de l'utilisation des crédits) et de ses résultats tangibles sur la période 2006-2008, confirmés par le CIAP et la Cour des comptes, il estime intéressant de réfléchir à des actions nouvelles pouvant bénéficier utilement de tous ces avantages et se propose auprès des ministères compétents d'en faire le « portage » ;

– d'autre part, les actions inscrites au PITE ont une durée de vie forcément limitée dans le temps. La question du maintien du programme va se poser à la fin de l'exercice 2013 avec la disparition programmée de l'action 6 *Marais Poitevin*, l'arrivée à terme de l'action 8 *Plan Chlordécone* et l'importante réduction du volume de crédits de l'action 2 *Qualité des eaux en Bretagne* (fin du plan d'urgence nitrates).

Fin 2009, un recensement effectué auprès des préfets de régions avait permis de détecter huit projets potentiels, parmi lesquels deux ont été proposés en conférence budgétaire pour être inscrits au programme en 2012 :

• Le premier porte sur le **développement de la filière bois**. Ce projet s'appuie sur les travaux des inspections générales de l'agriculture et de l'écologie⁽³⁾, et part du constat que les précédentes actions ministérielles conventionnelles ne sont pas parvenues à structurer suffisamment la filière.

(1) Pour rappel, il s'agit des actions 1 Rhin et bande rhénane, 3 Plan Loire Grandeur Nature, dont les crédits ont été réintégrés au programme 112 de la présente mission et 5 Filière Bois en Auvergne.

(2) La seule nouveauté a consisté dans l'inscription à l'action 2 *Qualité des eaux en Bretagne d'un axe supplémentaire (axe 5) contenant les crédits destinés au financement du plan de lutte contre les algues vertes*.

(3) Dont le rapport est attendu pour la fin novembre 2011. Les conclusions devraient être rendues publiques début 2012 et seront examinées lors du Comité national de suivi.

En effet, la réserve française en bois est la première d'Europe mais une grande partie de la valeur ajoutée de transformation du bois bénéficie aux pays étrangers. Une part croissante de la production de bois brut est en effet exportée. L'essence Douglas pourrait, compte tenu de l'imminente maturité des massifs reboisés après guerre grâce au fonds forestier national, justifier une action publique coordonnée interministérielle forte réunissant tout ou partie des six régions concernées (Auvergne, Limousin, Bourgogne, Rhône-Alpes, Languedoc-Roussillon et Midi-Pyrénées).

Pour rappel, **cette action existait déjà entre 2006 et 2008** (action 5 *Filière bois Auvergne Limousin*), avant d'en être retirée en 2009. Elle était appuyée sur la participation de dix ministères et mettait en œuvre des crédits issus de 16 programmes, pour un volume d'autorisations d'engagement d'un peu moins de 10 millions d'euros.

Il semblerait qu'elle ait initié une réelle dynamique qui se serait perdue avec la réintégration des crédits dans chacun des ministères concernés. Selon le préfet de la région Limousin, les quatre caractéristiques de cette action inscrite au PITE (gestion déconcentrée, dotation unique, fongibilité des crédits et inter-régionalité) ont réellement constitué des atouts pour améliorer l'efficacité de la politique de l'État et faciliter sa mise en œuvre.

• Le second porte sur le **territoire spécifique du Grand Morvan**, réunissant les zones rurales les plus fragiles des départements de l'Yonne, de la Côte d'Or, de la Nièvre et de la Saône et Loire, au cœur de la Bourgogne. Ce territoire enclavé marqué par une désindustrialisation importante et une forte déprise démographique, justifie une nouvelle impulsion publique d'aménagement du territoire.

Ces deux projets ont retenu l'attention du responsable de programme compte tenu de **leurs caractéristiques proches des actions** déjà inscrites au PITE : un caractère interministériel particulièrement marqué, un besoin de souplesse de gestion important, la nécessité de disposer d'un pilotage unique pour une action conduite sur plusieurs régions, conditions associées à une maturité suffisante pour les dossiers présentés (avancement dans le montage financier, visibilité du plan d'action) et une demande forte de la part des préfets de région concernés.

Mais comme en 2010, la Direction du budget a maintenu ses réserves sur les projets présentés. Selon elle, le PITE est un outil budgétaire très particulier dont l'objectif n'est pas de résoudre des problèmes de coordination interministérielle dans la mise en œuvre d'une action territorialisée. De plus, elle a rappelé que la contrepartie de la souplesse apportée par le programme tient dans une vraie complexité dans le montage des actions (lourdeurs de gestion, temps administratif lié aux opérations de transferts de crédits, exigences particulières en termes de traçabilité et de comptes rendus). Elle souhaite donc que son usage soit strictement limité à des actions entrant indiscutablement dans le champ de définition pour lequel le programme a été conçu (**caractère exceptionnel, circonscrit dans le temps et dans l'espace, réponse à une situation d'urgence**).

C.– DES PARTICULARITÉS QUI S'ÉTENDENT À SON VOLET PERFORMANCE

Les actions de ce programme, voisines en termes d'objectifs poursuivis mais portant sur des problématiques très différentes, se prêtent mal à la détermination d'objectifs stratégiques transversaux et communs à chacune d'entre elles. Pour cette raison, il a été décidé de n'associer à chaque action qu'un seul objectif, assorti d'un, ou au maximum de deux indicateurs. Cette situation n'est pas forcément pleinement satisfaisante ⁽¹⁾ mais se comprend aisément.

Toute la raison d'être de ce programme étant basée sur sa performance, il convient donc d'être particulièrement attentif à la qualité des indicateurs retenus.

En 2012, une seule modification au volet performance est à relever et concerne l'action 8 Plan chlordécone (cf. *infra*).

Aucun nouvel indicateur n'a pu être intégré pour rendre compte de l'avancement du plan de lutte contre les algues vertes (axe 5 de l'action 2 *Qualité des eaux en Bretagne*). En effet, pour plus de pertinence, le responsable de programme a souhaité que l'ensemble des projets de territoires soit préalablement signé (cf. *infra*, six projets restent à signer en 2012) à la mise de l'indicateur envisagé qui rendrait compte du pourcentage moyen annuel de l'écart entre :

– la valeur individuelle de reliquat d'azote (facteur de prolifération des algues vertes) de chacune des parcelles des exploitations concernées par le plan algues vertes ;

– et la valeur de reliquat d'azote des parcelles de référence (dont le taux d'azote permettra de prévenir la prolifération des algues vertes).

D.– L'ÉVOLUTION GLOBALE DES CRÉDITS DU PROGRAMME EN 2012

En 2012, le PITE est doté de 46,9 millions d'euros (47,6 millions d'euros en 2011) en autorisations d'engagement et de 36 millions d'euros (34,9 millions d'euros en 2011) en crédits de paiement.

L'action 4 *PEI Corse* doit bénéficier d'une contribution par voie de fonds de concours de l'AFITF ⁽²⁾ de 30 millions d'euros en autorisations d'engagement et de 40 millions d'euros en crédits de paiement.

Ainsi, toutes sources de financement confondues, les autorisations d'engagement atteignent 76,9 millions d'euros (soit une progression de 6 % par rapport à 2011) et les crédits de paiement 76 millions d'euros (soit une augmentation de 9 % par rapport à 2011).

(1) Cette adaptation a fait l'objet de vives critiques de la part des Rapporteurs, aussi bien à l'Assemblée nationale qu'au Sénat. Le CIAP, dans son rapport d'audit du 23 mai 2008, a pour sa part estimé que « resserrer sur un seul objectif par action et un seul indicateur par objectif constitue une vision trop pauvre pour rendre compte de la performance d'actions par nature complexes et pluridimensionnelles ».

(2) Agence de financement des infrastructures de transport de France.

L'évolution des crédits ventilés par action est retracée dans le tableau suivant.

ÉVOLUTION DES CRÉDITS DU PROGRAMME 162 ENTRE 2010, 2011 ET 2012

(en millions d'euros)

	RAP 2010		LFI 2011		PAP 2012		Variation PAP 2012/LFI 2011 (en %)	
	AE	CP	AE	CP	AE	CP	AE	CP
Action 2 Eau et agriculture en Bretagne	3,1	7,4	11,4	8	10,7	9,2	- 6	+ 15
Action 4 PEI Corse	26,9	19,6	28,5	18,7	28,5	18,7	0	0
<i>Contribution de l'AFITF^(a)</i>	<i>11,7</i>	<i>24,5</i>	<i>25</i>	<i>35</i>	<i>30</i>	<i>40</i>	<i>+ 20</i>	<i>+ 14</i>
Total action 4	38,6	44,1	53,5	53,7	58,5	48,7		
Action 6 Marais poitevin	4,4	4,8	4,7	5,1	4,7	5,1	0	0
Action 8 Plan Chlordécone en Martinique et Guadeloupe	2,7	1,8	2,9	2,9	2,9	2,9	0	0
<i>Total des crédits budgétaires</i>	<i>37,1</i>	<i>33,6</i>	<i>47,5</i>	<i>34,7</i>	<i>46,9</i>	<i>36</i>	<i>- 1</i>	<i>+ 3</i>
Total du programme	49	58,2	72,6	69,8	76,9	76	+ 6	+ 9

(a) Agence de financement des infrastructures de transport de France.

Source : *Projet annuel de performances pour 2012*.

Ce tableau met en évidence les points suivants :

– le respect de la prévision inscrite dans la loi de programmation triennale ;

– la forte progression des autorisations d'engagement pour l'action 2 en 2010, liée à l'intégration du plan de lutte contre les algues vertes ; en 2012, les dotations sont stables. Seule différence, le **soutien aux communes pour le ramassage des algues vertes est financé par transfert de crédits en gestion** (0,7 million d'euros en autorisations d'engagement et crédits de paiement) et n'est plus, comme en 2011, inscrit au PAP.

Durant l'exercice 2009, le responsable de programme a procédé à une **fongibilité des crédits entre les actions** afin d'optimiser la consommation des crédits : ainsi, 0,2 million d'euros en autorisations d'engagement et 3,2 millions d'euros en crédits de paiement ont ainsi été redéployés à partir de l'action 2 *Qualité des eaux en Bretagne*, qui n'était pas en mesure de consommer l'intégralité des crédits programmés, pour répondre aux besoins des actions 4 *PEI Corse* (+ 2,8 millions d'euros en crédits de paiement) et 6 *Marais Poitevin* (+ 0,2 million d'euros en autorisations d'engagement et + 0,3 million d'euros en crédits de paiement).

Cette fongibilité est à l'origine du **mouvement de rééquilibrage** prévu en 2012 : ainsi, le ramassage des algues vertes est financé en 2012 :

– en crédits de paiement, par retour de crédits de l'action 4 ;

– en autorisations d'engagement, par abondement du programme 122 *Concours spécifiques et administration*, car il a semblé plus cohérent (notamment pour le ministère du budget) que les autorisations d'engagement soient également apportées en cours de gestion, comme c'est le cas pour les crédits de paiement.

– la **stabilité des crédits programmés pour les trois autres actions** : comme en 2011, le budget pour 2012 est pour ces dernières un budget de continuité. On note cependant une participation de l'AFITF en progression sensible sur l'action 4 *PEI Corse*, en lien avec un effet de rattrapage de la faible consommation constatée sur l'exercice 2010.

Au premier semestre 2011, l'exécution du budget des quatre actions atteignait seulement 4 % pour les AE et 12 % pour les CP. En comparaison, à la même date, ces taux étaient respectivement de 39 % et 17 %. Selon le responsable de programme, le rattrapage est cependant engagé et les **prévisions annoncent une consommation intégrale des crédits** d'ici la fin de l'année.

Les raisons invoquées pour expliquer ce démarrage tardif en début d'exercice sont les suivantes :

– par nature, les crédits d'intervention sont plus lents à mettre en œuvre car intégrés à des conventions annuelles, mises au point en cours d'année et financées en fin d'année ;

– le déploiement du progiciel de comptabilité de l'État CHORUS à compter du 1^{er} janvier 2011 a eu un impact important sur l'exécution du programme, d'autant plus que celui-ci est interministériel et comprend par conséquent des dépenses exécutées par des unités opérationnelles relevant de nombreuses administrations ;

– la mise en œuvre du PEI Corse a été ralentie depuis 2010 du fait de la redéfinition des priorités stratégiques de la collectivité territoriale de Corse, intervenue à la suite du changement de majorité.

La consommation des crédits devrait se dérouler d'autant plus normalement que l'exercice 2011 ne sera pas affecté par des transferts de crédits en provenance des ministères trop tardifs. Pour rappel, pour deux actions (action 4 *PEI Corse*, à hauteur de 8 millions d'euros et action 2 *Qualité des eaux en Bretagne*, à hauteur de 0,4 million d'euros), l'année 2010 a été marquée par des rattachements survenus après la date limite de fin de gestion.

II.- LA MISE EN ŒUVRE DES DIFFÉRENTES ACTIONS

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

1.- La mise en œuvre des conventions d'application du PEI Corse

Le programme exceptionnel d'investissements en faveur de la Corse est un programme d'une durée de **quinze ans**, institué par l'article 53 de la loi n° 2002-1992 du 22 janvier 2002 relative à la Corse, et visant à combler les retards de développement de l'île par la remise à niveau des équipements publics structurants. 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 modalités de financement pour la **période 2002–2006**. Le montant total des opérations programmées s'est élevé à 487 millions d'euros, soit 5 millions d'euros de plus que le total prévu dans cette convention, et réalisées à 75 % au 31 août 2011.

Une deuxième convention d'application du PEI a été signée le 4 mai 2007 pour la période 2007–2013. Son coût total, de **1 051 millions d'euros**, est programmé pour la réalisation de trois axes : la mise à niveau des réseaux et des équipements collectifs (axe 1), le renforcement des infrastructures de mise en valeur du territoire insulaire (axe 2) et la résorption du déficit en services collectifs (axe 3).

L'inscription du *PEI Corse* comme action du PITE (action 4) permet de regrouper et de rendre fongibles les crédits provenant de quatorze autres programmes du budget général. En volume total (y compris les fonds de concours et les financements des opérateurs de l'État), **c'est l'action la plus importante du programme** (en 2012, 61 % des autorisations d'engagement et 52 % des crédits de paiement).

Le tableau suivant présente un état récapitulatif de l'état d'avancement du PEI Corse en incluant la contribution des opérateurs de l'État ⁽¹⁾.

(1) Cette action bénéficie pour une large part de la contribution de nombreux opérateurs de l'État : Office national de l'eau et des milieux aquatiques (ONEMA), Agence de l'eau Rhône Méditerranée Corse, Centre national pour le développement du sport (CNDS), Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (ADEME), Caisse nationale d'assurance maladie (CNAM). Les subventions leur étant versées directement, elles ne figurent pas dans les crédits budgétaires inscrits pour ce programme dans le PAP. Seule la contribution de l'Agence pour le financement des infrastructures de transport de France (AFITF) est rattachée au programme par fonds de concours.

**PLAN D'INVESTISSEMENT EN FAVEUR DE LA CORSE
CONVENTION 2002-2006 ET CONVENTION 2007-2013**

(en euros)

	Convention cadre en coût total	Conventions 2002 à 2013 en coût total	Coût total programmé au 31 août 2011	Coût total réalisé au 31 août 2011	Part État programmé y compris opérateurs
eau brute	28 970 000	85 000 000	30 252 800	10 387 378	13 190 618
eau potable	129 580 000	52 000 000	67 002 925	43 963 297	26 974 746
Assainissement	125 010 000	85 750 000	139 823 427	62 122 045	54 188 818
lutte c/inondations			14 352 991	12 029 094	7 651 471
1 - eau et assainissement	283 560 000	222 750 000	251 432 143	128 501 814	102 005 653
2 - déchets	0	70 000 000	13 959 293	6 473 396	9 651 164
3 - réseaux d'électrification rurale	0	30 000 000	0	0	0
4 - infrastructures de TIC	22 870 000	30 600 000	22 676 761	21 057 046	16 011 409
Axe 1	306 430 000	353 350 000	288 068 197	156 032 256	127 668 226
routes	1 126 000 000	487 570 000	294 230 101	105 328 378	205 961 070
fer	89 180 000	179 150 000	172 081 464	140 997 930	114 138 278
ports	50 300 000	52 310 000	19 280 500	8 289 627	9 806 250
aéroports	0	10 000 000	6 000 000	1 914 540	3 000 000
1 - infrastructures de transports	1 265 480 000	729 030 000	491 592 065	256 530 476	332 905 599
développement urbain	76 220 000	74 800 000	37 896 093	28 518 742	23 151 263
outil foncier logement social		30 000 000	0	0	0
2 - développement urbain	76 220 000	104 800 000	37 896 093	28 518 742	23 151 263
3 - agriculture	22 870 000	17 360 000	8 288 066	6 957 734	6 113 119
4 - maîtrise du foncier	0	11 000 000	3 964 597	2 868 604	3 964 597
Axe 2	1 364 570 000	862 190 000	541 740 821	294 875 556	366 134 577
enseignement supérieur	30 490 000	68 670 000	30 314 700	6 981 926	21 143 790
enseignement secondaire	33 540 000	42 000 000	17 632 700	12 944 569	11 158 920
1 - enseignement	64 030 000	110 670 000	47 947 400	19 926 495	32 302 710
2 - formation professionnelle	4 570 000	9 570 000	9 737 043	9 557 084	3 463 930
3 - santé	83 850 000	85 760 000	45 059 630	44 648 015	30 872 174
culture, patrimoine	42 690 000	72 060 000	47 014 195	23 001 770	25 766 764
sports	35 060 000	34 180 000	39 525 609	8 317 382	20 220 081
4 - sports, culture et patrimoine	77 750 000	106 240 000	86 539 804	31 319 152	45 986 844
maison des syndicats	3 050 000	3 000 000	1 643 250	1 619 459	1 150 275
5 - relations du travail	3 050 000	3 000 000	1 643 250	1 619 459	1 150 275
Axe 3	233 250 000	315 240 000	190 927 127	107 070 205	113 775 933
Assistance à maîtrise d'ouvrage	35 830 000	2 047 250	47 250	47 250	47 250
TOTAL GÉNÉRAL	1 940 080 000	1 532 827 250	1 020 783 395	558 025 266	607 625 987

AERMC +
ONEMA pour
part eau potable
de l'eau brute et
assainissement

ADEME

FACE

AFITF

CNAM

CNDS

Source : ministère de l'Intérieur.

Le tableau montre que **52 %** des opérations sont programmées au 31 août 2011, (pour un taux d'engagement théorique de 71 %) et le coût total réalisé est de **28 %**. Une accélération est cependant attendue en 2012 dans la programmation des opérations, après la phase de ralentissement traversée en 2010 et 2011.

Au total, **depuis 2002, 350 opérations ont été programmées, pour un montant total de 1 021 millions d'euros, soit 113 millions d'euros par an en moyenne**. Le taux moyen constaté de financement par l'État est de 60 %.

Par axe et au 31 août 2011, l'état de la programmation de l'ensemble des mesures inscrites au PEI est la suivante :

– Transports : **508 millions d'euros** d'opérations sont **programmées (48 % du total contre 63 % prévus initialement)** dont 294 millions d'euros pour les routes et 172 millions d'euros pour les chemins de fer. Sont financés des travaux sur les axes prioritaires (Ajaccio-Corte-Bastia, Bastia-Bonifacio, et Ajaccio-Bonifacio) et sur les routes départementales d'intérêt régional : déviations, ouvrages d'art, résorption de points particulièrement accidentogènes. Pour le chemin de fer (mesure réalisée à plus de 100 % des prévisions des conventions), le PEI a permis le renouvellement de 100 km de voies ferrées sur 230 km, l'achat de 12 autorails, la sécurisation et l'automatisation des trafics. D'importants travaux sur les ports de commerce et l'aéroport d'Ajaccio sont également financés ;

– Eau et l'assainissement : **251 millions d'euros** d'opérations sont programmées (**25 % au lieu des 17 % prévus initialement, l'assainissement ayant été sous-évalué**) dont 140 millions d'euros pour l'assainissement. Sont financés des travaux de sécurisation des captages, de réhabilitation des infrastructures d'eau potable, de construction ou mise aux normes ERU de stations d'épuration (notamment Bastia et Ajaccio), de prévention des inondations, et des travaux sur les réseaux d'eau brute (renforcement des stations de pompage, réhabilitation de réserves d'eau et barrages) ;

– Culture et sport : **86 millions d'euros** sont programmés pour la rénovation des chapelles à fresque, la construction de centres culturels d'une part et la construction de complexes sportifs d'autre part (la mesure sport est programmée en totalité par rapport aux conventions 2002-2013) ;

– Éducation et formation : **58 millions d'euros** sont programmés pour financer des opérations de construction d'écoles, collèges, lycées, centres de formation professionnels et l'extension de l'Université de Corse ;

– Développement urbain : **38 millions d'euros** en complément des opérations de rénovation urbaine ;

– Santé : **45 millions d’euros** sont programmés pour financer la mise aux normes et modernisation des hôpitaux d’Ajaccio et de Bastia ;

– Nouvelles technologies : **23 millions d’euros** pour le développement des infrastructures de haut débit ;

– Déchets : **14 millions d’euros** sont programmés pour la réhabilitation des anciennes décharges et créations des centres de stockage des déchets ultimes nécessaires pour les quinze prochaines années ;

– Mesures diverses : **14 millions d’euros** sont programmés pour les opérations suivantes : développement rural (abattoirs), relations du travail (maisons des syndicats), maîtrise du foncier (Groupement d’intérêt public pour la reconstitution des titres de propriété en Corse).

2.– L’impact de la révision en 2010 de la convention 2007-2013

Une réorientation des priorités du PEI vers des **opérations axées sur l’eau et le traitement des déchets** plutôt que sur les infrastructures (routières, ports...) a été décidée en février 2010.

L’avenant à la deuxième convention prévoit en conséquence une **enveloppe supplémentaire, de 168 millions d’euros**, répartie de la façon suivante : 94 millions d’euros pour l’assainissement, 13 millions d’euros pour la lutte contre les inondations, 17 millions d’euros pour l’eau potable, 10 millions d’euros pour l’eau brute et 34 millions d’euros destinés au traitement des déchets.

Mi-2011, 93,6 millions d’euros ont d’ores et déjà été programmés, couvrant ainsi **56 % des priorités annoncées**.

Concernant la lutte contre les inondations, l’importance des besoins a amené l’État et la collectivité territoriale de Corse à créer une mesure *ad hoc* au sein du programme opérationnel FEDER, à l’occasion de la révision du programme prévue à mi-parcours. La plupart des priorités doivent être donc financées par ce biais, avec une participation du PEI pour couvrir la partie des crédits d’État. La programmation des premiers dossiers est attendue pour fin 2011 – début 2012.

B.– LA QUALITÉ DES EAUX EN BRETAGNE

L'action 2 *Eau et agriculture en Bretagne* est le support de mesures mises en œuvre pour améliorer la qualité de l'eau en Bretagne.

Pour 2012, elle est dotée de 10,7 millions d'euros en autorisations d'engagement et 9,2 millions d'euros en crédits de paiement (soit une baisse respectivement de 6 % et une progression de 15 % par rapport à 2011).

Concernant la mise en œuvre de cette action, l'année 2010 a été marquée par deux événements principaux :

– la fin du contentieux entre la France et la Commission européenne sur la teneur en nitrates d'un certain nombre de points de captages d'eau potable ;

– l'intégration d'un axe supplémentaire, constitué par le **plan de lutte contre les algues vertes** (axe 5).

En 2012, c'est désormais ce plan qui mobilise la majeure partie des crédits inscrits pour cette action (en remplacement du plan d'urgence contre les nitrates sur la période 2007-2009). Il est doté de 7,3 millions d'euros en autorisations d'engagement (70 % du total) et 3,9 millions d'euros en crédits de paiement (40 % du total).

1.– La gestion du risque des algues vertes

En juillet 2009, le débat sur la dangerosité des algues vertes présentes sur les plages bretonnes a été relancé par la mort foudroyante d'un cheval qui s'était enlisé dans une zone à forte concentration de ces algues.

En 2011, c'est la découverte de 36 sangliers morts en juillet dans les Côtes d'Armor qui a de nouveau alerté l'opinion publique sur les possibles risques sanitaires encourus pour l'homme.

Ce phénomène, apparu il y a une trentaine d'années en Bretagne, est déclenché par un **apport excessif d'azote** dans la mer. Cet azote provient lui-même des **nitrates** transportés par les rivières jusqu'au milieu marin. Les algues vertes se forment en mer et sont ensuite rejetées sur la plage par les courants. Si les algues ainsi échouées ne sont pas ramassées, elles dégagent – en plus d'une nuisance olfactive – un gaz, de l'hydrogène sulfuré, qui présente un risque pour la santé humaine selon des données confirmées dans une étude réalisée par l'Institut national de l'environnement et des risques (INERIS) en 2009.

Selon l'Institut national de la recherche agronomique (INRA) et l'Institut français de recherche pour l'exploitation de la mer (Ifremer), le taux moyen de nitrates dans certaines baies de Bretagne s'élève à 30 mg/l, alors que la quantité naturelle de nitrates dans une rivière est estimée à 2 ou 3 mg/l.

Ces nitrates proviennent à 90 % des engrais utilisés par les agriculteurs. Ils sont le produit d'un modèle agricole intensif mis en place dans les années 1960, qui a transformé la petite agriculture bretonne en une agriculture productiviste, industrielle et intégrée à la mondialisation. Ainsi, sur seulement 6 % de la surface agricole nationale, la Bretagne produit 60 % des porcs français, 40 % des œufs, 21 % du lait, 80 % des choux-fleurs. Ce sont 14 millions de porcs, 2 millions de bovins et 300 millions de volailles qui produisent des déjections qui dépassent largement les capacités naturelles d'absorption des sols.

Selon l'IFREMER, **pour maîtriser le phénomène des algues vertes, il faut ramener le taux de nitrates dans les rivières bretonnes en dessous de 10 mg/l.**

Voté en 2010, le plan de lutte contre les algues vertes ⁽¹⁾ est conçu pour faire évoluer les pratiques agricoles et tendre vers cet objectif. Il concerne vingt-trois bassins versants associés à huit baies « algues vertes » ⁽²⁾. Il vise à :

– assurer une meilleure gestion des algues vertes échouées, par **l'amélioration de leur ramassage et de leur traitement**, en vue de supprimer tout risque sanitaire et de réduire les nuisances ;

– **améliorer l'information** des populations et des élus locaux en mettant à leur disposition des supports (panneaux, guide de bonnes pratiques, brochures) entièrement financés par l'État ;

– réduire les flux de nitrates de toutes origines vers les côtes. À cette fin, il prévoit de préserver ou de réhabiliter les zones naturelles en favorisant la **création d'espaces naturels tampon** qui jouent un rôle de dénitrification pour ménager les cours d'eau qui se jettent dans la mer. Ainsi, pour la baie pilote de Saint-Brieuc, l'objectif est de réhabiliter 20 % du territoire en zones humides, prairies extensives, haies... Un objectif de maintien et de réhabilitation de zones naturelles sera fixé pour chaque baie et ses bassins versants, qui devra être atteint pour permettre un retour au bon état des eaux littorales à échéance de 2027, la moitié de l'effort devant être réalisé à échéance de 2015 ;

– il prévoit des actions pour lutter à la source contre les algues. Il fixe un objectif d'évolution de l'agriculture vers des pratiques agricoles permettant d'atteindre l'objectif de concentration de nitrates de 10 mg/l dans les cours d'eau des baies concernées. Pour y parvenir, l'État a engagé en 2010 une démarche d'appels à « **projets de territoires** » pour les huit baies concernées.

(1) Le plan est consultable à l'adresse :

http://agriculture.gouv.fr/IMG/pdf/plan_lutte_contre_les_algues_vertes_0.pdf.

(2) Il s'agit des baies de La Fresnaye, de Saint-Brieuc, de Douarnenez et de Concarneau, grève de Saint-Michel, anses de Locquirec, de l'Horn-Guillec et de Guisseny.

Les acteurs socio-économiques ont été sollicités pour proposer un plan d'action dont les mesures, adaptées aux particularités de chaque territoire, doivent permettre de réduire les flux de nitrates et proposer le maintien, la réhabilitation et la création de zones naturelles.

En 2011, deux projets de territoire ont été signés :

- la charte de territoire de **la Baie de Lannion** a été ratifiée fin juin ;
- celle de la **baie de Saint-Brieuc** a été signée en octobre.

Les six autres projets devraient être signés en 2012.

Le plan prévoit enfin le **développement de filières de traitement des lisiers par la méthanisation** : l'objectif poursuivi ici est de méthaniser les lisiers excédentaires des baies à algues vertes et de remplacer 50 % de l'engrais azoté minéral par de l'engrais organique issu de cette méthanisation (digestat) dans les bassins concernés.

La méthanisation se présente effectivement comme une solution intéressante ayant un double avantage : elle permet, d'une part, de valoriser les effluents d'élevage (par dégagement de méthane, utilisable pour produire de l'énergie) et d'autre part, de transformer le lisier en un produit (le digestat) solide, donc plus facile à transporter et à épandre.

Lancé en juillet 2010, le premier appel à projets a permis la sélection de 7 projets. Une sélection complémentaire est prévue en 2012 pour retenir au total une vingtaine de projets⁽¹⁾.

(1) À titre de repère, la France ne compte qu'une vingtaine de méthaniseurs contre 5 000 en Allemagne, dont quatre en Bretagne.

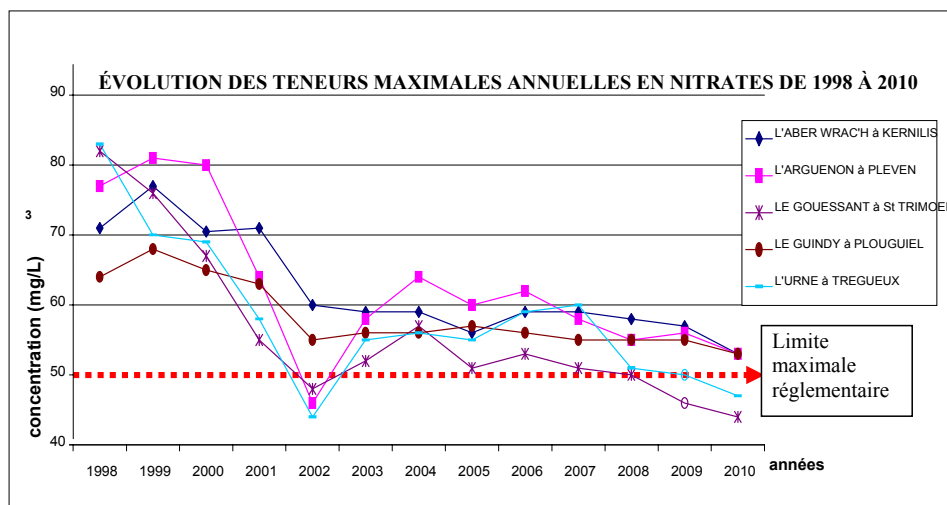
2.– La fin du plan d'urgence nitrates

L'action conduite par l'État depuis 2007 au titre du plan d'urgence nitrates a permis en juin 2010 la levée du contentieux pour non respect de la directive « nitrates »⁽¹⁾.

D'une part, sur les neuf prises d'eau concernées par le contentieux, cinq⁽²⁾ ont désormais atteint un taux de nitrates conforme grâce au déploiement d'indemnités de contraintes environnementales visant à compenser les baisses de rendement et la perte d'exploitation liées aux engagements de réduction de la fertilisation. 2012 marque leur dernière année d'engagement.

D'autre part, suite à la fermeture des quatre autres prises d'eau non conformes, le PITE a financé les travaux d'interconnexion des réseaux d'eau et l'installation de nouvelles sources de production. Les dernières réceptions de travaux auront lieu en 2012, voire à la marge en 2013.

Les résultats obtenus en termes d'amélioration de la conformité des cours d'eau depuis 2007 (voir graphique ci-dessous) se confirment au premier semestre 2011.



Source : Secrétariat général du ministère de l'Intérieur.

(1) Communiqué du 24 juin 2010.

(2) Urne, Gouessant, Arguenon, Aber Wrac'h et Guindy.

C.– LE PLAN D’ACTION GOUVERNEMENTAL POUR LE MARAIS POITEVIN

Le Marais poitevin représente en superficie la deuxième zone humide française après la Camargue et le premier des marais littoraux de l’Ouest. Situé sur deux régions (Poitou-Charentes et Pays de Loire) et trois départements (Vendée, Charente Maritime et Deux Sèvres), il couvre 100 000 hectares, un espace où vivent près de 100 000 habitants.

Classé parc naturel régional (PNR) en 1979, le label a été perdu en 1997 pour cause de disparition des prairies humides au profit de pratiques agricoles intensives céréalières.

En 1999, la France a d’ailleurs été condamnée par la Cour de justice des Communautés européennes (CJCE) pour mauvaise application de la directive n° 79/409/CEE concernant la conservation des oiseaux sauvages.

Le Gouvernement a donc adopté pour la période 2003–2013 un plan d’action – **le plan de reconquête du marais poitevin** – permettant un abandon des poursuites par la CJCE en 2005 et destiné à gérer les différentes problématiques du marais liées à la gestion de l’eau, à l’agriculture et au tourisme) et visant à une nouvelle obtention du label PNR.

Les régions Poitou-Charentes et Pays de Loire, en collaboration avec le syndicat mixte du parc interrégional du Marais Poitevin qui regroupe 75 communes, ont proposé la rédaction d’une nouvelle charte en 2007. Mais alors que la commission d’enquête publique avait donné un avis favorable à cette nouvelle charte, le ministère de l’Écologie l’a rejetée en février 2008 au motif « de son extrême fragilité juridique », à même de compromettre la viabilité du futur parc.

Il est apparu dans ces conditions nécessaire de **créer une structure pilotée par l’État** pour faire un pas décisif vers le nouveau classement, près de 30 ans après sa première création, du parc naturel régional du marais poitevin.

L’article 158 de la loi n° 2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l’environnement (loi « Grenelle II ») **prévoit la création d’un établissement public consacré à la gestion du marais poitevin (EPMP)**. Celui-ci a vocation à prendre le relais des actions relatives à la gestion de l’eau et à la biodiversité conduites jusqu’ici dans le cadre du PITE.

Les modalités de financement de cet établissement sont prévues à l’article 51 du présent projet de loi de finances.

D.– LE PLAN CHLORDÉCONE II – 2011-2013

1.– Le contexte

Le chlordécone est un pesticide qui a été utilisé en Martinique et en Guadeloupe de 1973 à 1993 pour lutter contre le charançon du bananier⁽¹⁾. Cette substance très stable persiste dans les sols et peut contaminer certaines denrées végétales ou animales, ainsi que les eaux de certains captages.

Les risques liés à cette contamination constituent un enjeu sanitaire, environnemental, agricole, économique et social, et ont été inscrits comme une des priorités du Plan national santé environnement (PNSE), adopté par le gouvernement en juin 2004. Afin d'amplifier l'effort de l'État, le Premier ministre a chargé, en octobre 2007, le Professeur Didier Houssin, directeur général de la Santé, de coordonner l'action des services gouvernementaux pour renforcer les actions concernant la pollution par le chlordécone et élargir le plan à toutes mesures permettant d'améliorer directement ou indirectement la qualité de l'alimentation et des milieux.

Le plan d'action chlordécone 2008-2010 en Martinique et Guadeloupe a été initié pour renforcer les actions et mesures concernant cette contamination. Un bilan d'application⁽²⁾ montre les avancées de ce plan qui a permis :

- le renforcement de la surveillance des impacts sanitaires de l'exposition au chlordécone ;
- l'amélioration significative de la qualité des produits agricoles mis sur le marché ;
- la diminution de l'exposition des auto-consommateurs, grâce au programme « jardins familiaux » (Jafa) : 12 300 enquêtes ont été réalisées sur les parcelles cartographiées à risque de contamination en chlordécone recelant un bâtiment et 1 020 prélèvements de sol ont été effectués en vue de leur analyse ;
- l'amélioration des connaissances sur la contamination des produits de la mer ; sur la base des résultats disponibles et de l'expertise de l'AFSSA, il a été demandé aux préfets d'interdire la pêche et la commercialisation des espèces à risques dans les zones contaminées.

Il a été financé à hauteur de 33 millions d'euros par l'État, les collectivités territoriales et l'Union européenne et donné lieu à 40 actions.

À la suite des résultats publiés par l'INSERM en 2010 montrant une possible association entre une exposition au chlordécone et la survenue d'un

(1) Pour connaître l'historique du problème, on peut se reporter au rapport de l'office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques présenté par M. Jean-Yves Le Déaut et Mme Catherine Procaccia, n° 1778, juin 2009.

(2) Cf. rapport interministériel d'activité de l'année 2009, publié en mars 2010 : http://www.sante-jeunesse-sports.gouv.fr/IMG/pdf/rapport_interministeriel_activite_2009_plan_Chloredecone_Martinique_Guadeloupe_2008-2010.pdf

cancer de la prostate⁽¹⁾, le Gouvernement a décidé de lancer des investigations complémentaires intégrées dans **un nouveau plan pour 2011-2013**.

2.– Le financement

S'inscrivant dans la continuité du premier plan, le plan « chlordécone II » s'organise autour de quatre objectifs :

- approfondir l'état des connaissances des milieux, et rechercher et expérimenter des techniques pour remédier à la pollution ;
- consolider le dispositif de surveillance de l'état de santé des populations, et approfondir la connaissance des effets sur la santé ;
- poursuivre la réduction de l'exposition des populations, en assurant la qualité de la production alimentaire locale et en soutenant les professionnels impactés ;
- gérer les milieux contaminés et assurer une bonne information de la population.

Une caractéristique importante de ce second plan tient dans l'importance donnée **au volet touchant la pêche et les milieux aquatiques (volet halieutique)**, afin de faire face à la contamination, notamment du milieu marin, mise en évidence dans le cadre du premier plan.

Il s'articule autour de 36 actions pour un montant total de 36 millions d'euros, répartis de la façon suivante :

- 10 millions d'euros, à travers les programmes de développement rural régional de la Martinique et de la Guadeloupe (essentiellement le FEADER) ;
- 8,7 millions d'euros inscrits au présent programme 162 ;
- 4 millions d'euros du ministère de l'Agriculture, de l'alimentation, de la pêche, de la ruralité et de l'aménagement du territoire,
- 3,5 millions d'euros par l'institut national de veille sanitaire seul ;
- 2,8 millions d'euros pour le développement de registres de cancers et de malformations congénitales cofinancés par le ministère de la Santé (DGS), l'institut national du cancer et l'institut national de veille sanitaire ;
- 1,7 million d'euros par le ministère de la Santé (DGS et DREES) seul ;

(1) L'étude conclut à une augmentation possible de 80 % du risque de développer un cancer de la prostate pour les hommes soumis à une exposition élevée au pesticide agricole contenant du chlordécone.

– 2 millions d’euros du ministère de l’Enseignement supérieur et de la recherche et l’office national de l’eau et des milieux aquatiques ;

– 1,6 million d’euros du ministère de l’Écologie, du développement durable, des transports et du logement ;

– 1,1 million d’euros par l’institut national du cancer.

En 2012, l’action 8 est dotée de 2,9 millions d’euros en autorisations d’engagement et crédits de paiement, des montants stables par rapport à 2011. On relève cependant :

– une diminution des crédits du titre III, les dépenses d’équipement des laboratoires pour la réalisation des analyses ayant été engagées au début de la mise en œuvre du plan ;

– et une augmentation des dépenses du titre VI, liée au **renforcement du volet halieutique** qui nécessite de nouvelles dépenses d’intervention (acquisition de connaissances sur les espèces d’intérêt halieutique, actualisation des enquêtes sur la santé et les comportements alimentaires, programme de protection des auto-consommateurs des produits de la mer).

3.– La performance

Le dispositif central de ce plan consiste à diminuer l’exposition au chlordécone des populations consommant des légumes racines provenant de jardins familiaux et susceptibles d’être contaminés par ce pesticide, à travers un volet enquête (identifier les populations exposées), nutrition (modifier les comportements alimentaires), soutien (fournir aux populations les plus précaires des ressources alimentaires et des solutions foncières) et recherche (pratiques culturelles et modes de préparation des aliments pour réduire l’exposition).

La poursuite de cet objectif est suivie par un indicateur unique : *Réaliser le programme de santé concernant les jardins familiaux.*

Deux sous-indicateurs sont renseignés :

– le taux cumulé de foyers enquêtés par rapport à la cible tri-annuelle des foyers à risque d’exposition élevée identifiés ;

– le taux cumulé de foyers reconnus en situation de surexposition ayant fait l’objet de mesures d’accompagnement.

Compte tenu de l’aboutissement en 2012 du programme « jardins familiaux », le volet performance de cette action a été enrichi d’un nouvel indicateur relatif à la mesure de l’exposition des populations de Martinique et de Guadeloupe au chlordécone **via les denrées alimentaires consommées ou mises sur le marché.**

Il se subdivise en 3 sous indicateurs :

- Taux de non-conformité des analyses réalisées dans le cadre des plans de surveillance des denrées végétales ;
- Taux de non-conformité des analyses réalisées dans le cadre des plans de surveillance des denrées animales d'origine terrestre ;
- Taux de non-conformité des analyses réalisées dans le cadre des plans de surveillance de la production halieutique.

Les travaux du ministère de la Santé et du coordonnateur interrégional du plan chlordécone ont conclu à la pertinence de s'appuyer uniquement sur les **résultats des plans de surveillance** et de ne pas prendre en compte les résultats des plans de contrôle.

En effet, les **plans de contrôle** étant ciblés sur les denrées présentant un risque de contamination, une augmentation du taux de non-conformité traduira indifféremment une exposition importante des populations et une meilleure efficacité des plans de contrôle en eux-mêmes, rendant l'interprétation des résultats équivoque.

À l'inverse, **les plans de surveillance** concernent l'ensemble des denrées alimentaires (tout en étant orientés vers les produits « à risque »). Le suivi des taux de non-conformité des analyses réalisées dans ce cadre sera ainsi plus à même d'informer le Parlement sur l'exposition des populations au chlordécone. Il est pour cette raison seul pris en compte par cet indicateur.

*

* *

COMPTE RENDU DE LA COMMISSION ÉLARGIE DU 24 OCTOBRE À 21 HEURES

(Application de l'article 120, alinéa 2, du Règlement)

M. Michel Bouvard, vice-président de la Commission des finances. Monsieur le ministre, je suis heureux de vous accueillir, en compagnie de Fabienne Labrette-Ménager, vice-présidente de la Commission du développement durable et de l'aménagement du territoire. Le président Jérôme Cahuzac, retenu par un empêchement imprévu, vous prie de l'excuser.

La procédure des commissions élargies tend à favoriser des échanges vivants entre les ministres et les députés, en donnant toute leur place aux questions et aux réponses.

Afin d'assurer le respect de la durée préalablement arrêtée, nos débats seront désormais chronométrés. Pour la mission *Politique des territoires*, la Conférence des Présidents a ainsi fixé un temps global de deux heures. Le temps de parole a été limité à cinq minutes pour les questions des rapporteurs, et à deux minutes pour celles des autres députés. Les auteurs des questions disposeront, par ailleurs, d'un droit de suite en cas de réponse incomplète.

Mme Arlette Grosskost, rapporteure spéciale pour la politique des territoires. La mission interministérielle « Politique des territoires » regroupe 334,1 millions d'euros en autorisations d'engagement et 340,8 millions d'euros en crédits de paiement pour l'année 2012.

Ces montants ne représentent toutefois qu'une partie des moyens alloués à la politique de l'aménagement du territoire, aujourd'hui rattachée au ministère de l'agriculture, de l'alimentation, de la pêche et de la ruralité – leur montant global était estimé à plus de 5 milliards d'euros pour 2011. Cet engagement financier est présenté dans un document de politique transversale qui nous permet de porter une appréciation globale sur la politique menée.

Doté de 287 millions d'euros en autorisations d'engagement et de 304,7 millions d'euros en crédits de paiement, le programme « Impulsion et coordination de la politique d'aménagement du territoire » est le principal programme de la mission. Ces crédits, qui sont gérés par la Délégation interministérielle à l'aménagement du territoire et à l'attractivité régionale (DATAR), sont considérés comme suffisants pour couvrir les engagements pris par le Gouvernement, quand bien même ils seraient réduits de trois millions d'euros par l'adoption d'un amendement qui nous a été annoncé pour contribuer au redressement des finances publiques.

Parmi les priorités retenues pour 2012, on peut citer la mise en œuvre des mesures décidées en 2010 dans le cadre du plan de soutien aux territoires ruraux – en particulier la création des maisons pluridisciplinaires de santé et l'expérimentation de points d'accueil mutualisés, qui a été engagée dans 23 départements. À cela s'ajoutent la poursuite des politiques de réseaux d'entreprises – pôles de compétitivité, pôles d'excellence rurale et grappes d'entreprises – et les mesures concourant à assurer un égal accès aux nouvelles technologies sur l'ensemble du territoire – je pense notamment à l'achèvement de la couverture en téléphonie mobile et au développement de l'Internet à haut ou très haut débit.

Le second programme de la mission, le programme « Interventions territoriales de l'État », bénéficiera en 2012 d'un niveau de dotation stable, d'un montant de 46,9 millions d'euros en autorisations d'engagement et de 36 millions d'euros en crédits de paiement.

Conçu, dans une certaine mesure, en marge de la loi organique relative aux lois de finances (LOLF), ce programme tend à répondre aux situations de crise pour lesquelles une gestion souple et rapide des crédits est nécessaire. Une telle méthode de gestion a fait ses preuves si l'on en juge par le succès du plan d'urgence « nitrates » et par l'état d'avancement satisfaisant du programme exceptionnel d'investissements (PEI) en faveur de la Corse. Il faudra donc apporter une attention particulière à ce programme lors de l'élaboration du prochain budget triennal, en veillant à l'alimenter par des actions nouvelles.

Ma première question concerne les investissements directs étrangers (IDE) en France : leur montant était de 57,4 milliards de dollars en 2010, ce qui représente une baisse de 12 % par rapport à 2009. La France est ainsi passée de la troisième à la quatrième place mondiale selon la Conférence des Nations unies sur le commerce et le développement (CNUCED).

Pour attirer ces investissements, qui sont un formidable atout pour l'emploi et le rayonnement de notre pays, nous disposons d'une attractivité certaine, qui résulte notamment de la réforme du crédit d'impôt recherche, du lancement du projet de « Grand Paris » en 2009, de la réforme de la taxe professionnelle et du programme national des investissements d'avenir. Cependant, si nous sommes encore classés au deuxième rang européen, nous sommes en train de nous faire rattraper lentement par l'Allemagne, qui améliore sa performance d'année en année. Dans ces conditions, la baisse des moyens de l'Agence française pour les investissements internationaux (AFII) ne risque-t-elle pas d'agir comme un frein au moment où nous devons impérativement réindustrialiser notre pays ?

Entre 2008 et le premier semestre de 2011, la prime à l'aménagement du territoire (PAT) a permis le maintien ou la création de 32 662 emplois, pour un montant total de 136,4 millions d'euros d'aides, soit 4 175 euros par emploi. Cependant, alors que le nombre des créations d'emplois était jusqu'à présent supérieur à celui des emplois maintenus, on observe un renversement de tendance. De plus, les PME ont plus que jamais besoin d'être accompagnées dans le contexte économique actuel, qui est peu favorable. D'où ma question : nonobstant les interrogations de la Cour des Comptes sur le caractère réellement incitatif de la mesure, mais compte tenu des contraintes budgétaires, comment pourrait-on améliorer le dispositif actuel ?

Ma troisième question concerne la nouvelle politique européenne de cohésion régionale, qui s'appuie désormais sur la stratégie Europe 2020. Parmi les sept initiatives « phares », celle qui vise à faire émerger une nouvelle politique industrielle, axée sur l'innovation et le soutien aux PME, a toute sa légitimité : les PME devraient de fait pouvoir bénéficier d'un accès plus facile au financement et d'une aide à l'internationalisation.

Or les évaluations des politiques de *clusters* réalisées en France ont montré que les fonds européens, en particulier ceux qui proviennent du Fonds européen de développement régional (FEDER), sont trop peu mobilisés, alors que les activités des pôles de compétitivité s'inscrivent pleinement dans le cadre des stratégies de Lisbonne et de Göteborg. Comment envisagez-vous de remédier à cette situation ?

S'agissant plus généralement des fonds structurels, il apparaît que leur taux de consommation globale est inférieur à ce qu'il devrait être si notre pays suivait un rythme de

consommation régulier. Nous sommes aujourd'hui classés au 15^e rang dans l'Union européenne. Ne pourrait-on pas améliorer ce résultat ?

M. Jacques Le Nay, rapporteur pour avis de la Commission du développement durable et de l'aménagement du territoire. Élu rural, je m'inquiète de la persistance de zones grises pour l'accès au réseau de téléphonie mobile : il est fréquent qu'on ne puisse pas téléphoner de partout dans une commune. Pensez-vous que les efforts importants prévus pour la résorption des zones blanches permettront de remédier à ces dysfonctionnements ?

Parmi les mesures adoptées pour lutter contre la désertification médicale, il est prévu de créer 250 maisons de santé pluri-professionnelles – 193 sont déjà ouvertes, et ce nombre devrait être porté à 231 au 31 décembre 2011. Même si cette initiative est louable, je crains qu'elle ne soit pas suffisante tant les besoins sont criants : dans certains territoires, obtenir un rendez-vous chez un spécialiste demande un délai de plusieurs mois.

D'autres mesures incitatives ont été adoptées – je pense en particulier à l'attribution de bourses aux étudiants qui s'engagent à s'installer dans des zones sous-dotées –, mais on peut douter qu'elles suffisent tant le décalage est important entre le *numerus clausus* et la réalité des besoins. Ne faudrait-il pas envisager des mesures plus coercitives ?

On ne peut que se féliciter de la démarche consistant à mutualiser les services publics, aujourd'hui expérimentée dans 23 départements : là aussi, les besoins sont criants. Pouvez-vous nous dire dans quelles conditions une généralisation du dispositif pourrait avoir lieu ? La DATAR considère qu'il faudrait une animation au niveau national, notamment en matière de formation. Quelles autres actions envisagez-vous ?

Pour attirer des investissements étrangers, la France bénéficie de plusieurs atouts : la qualité de sa main-d'œuvre, sa productivité horaire et l'importance des infrastructures disponibles. Nous avons toutefois besoin d'autres éléments pour accroître notre avantage sur les autres pays susceptibles d'accueillir ces investissements. Le crédit d'impôt recherche est manifestement un de ces éléments et j'espère donc que le dispositif sera maintenu en l'état, compte tenu de ses nombreuses qualités mais aussi de l'intérêt que trouveront les investisseurs étrangers à cette stabilité fiscale.

La prime d'aménagement du territoire, la PAT, est un autre élément d'attrait. La direction du budget nous a assuré que les critiques formulées par la Cour des comptes portaient sur certaines conditions d'application du dispositif, et non sur son principe. Confirmez-vous que le Gouvernement entend conserver cette prime, qui est un outil indispensable pour mieux répartir les projets internationaux sur notre territoire ?

M. Bruno Le Maire, ministre de l'agriculture, de l'alimentation, de la pêche, de la ruralité et de l'aménagement du territoire. Le coup de rabot de trois millions d'euros décidé par le Premier ministre dans le cadre de la réduction du déficit public n'aura pas d'incidence majeure sur la politique d'aménagement du territoire. Ce montant sera réparti entre les contrats de projets État-régions, pour un million d'euros, et les pôles de compétitivité et les grappes d'entreprises, pour deux millions. Compte tenu des taux de consommation de chacun de ces dispositifs et des engagements actuels, il ne devrait pas en résulter de difficulté majeure.

S'agissant de l'AFII, le contrat d'objectifs et de moyens passé avec la tutelle devrait permettre de rétablir une dynamique plus positive sur le long terme. La vérité est que l'agence a obtenu en 2010 des résultats en augmentation considérable, avec 782 nouveaux projets d'investissement étrangers en France, et que les chiffres actuels traduisent un retour à

la tendance observée les deux années précédentes, qui était à une augmentation de 5 à 6 %. Il convient donc de relativiser la baisse constatée.

En ce qui concerne la PAT, je prends note des critiques formulées par la Cour des comptes sur les modalités de sa mise en œuvre, mais je continue à penser qu'il s'agit d'un outil extrêmement efficace pour bien répartir l'ensemble des investissements et des créations d'emplois sur le territoire. Pour l'instant, je ne souhaite donc pas que cette politique soit modifiée.

Oui, les fonds européens sont aujourd'hui trop peu mobilisés. Lorsque j'étais en charge des affaires européennes, j'avais déjà appelé l'attention des régions sur la nécessité absolue d'un rattrapage plus rapide en matière de décaissement. Même s'il n'existe pas de risque de dégageant d'office, on doit pouvoir faire mieux que le taux actuel de paiement – environ 20 %.

La couverture du territoire en téléphonie mobile doit également faire partie de nos priorités : 97 % des communes sont couvertes, mais il reste des zones blanches trop importantes et il conviendrait en outre de remédier à la détérioration du service qu'on constate ici ou là, notamment dans la capitale. Cependant, les 600 millions d'euros d'investissements prévus nous donnent les moyens d'améliorer la situation.

Je suis élu d'un département, l'Eure, qui est classé 99^e sur 100 pour ce qui est de l'accès aux soins : il y faut parfois attendre cinq ou six mois pour avoir accès à un spécialiste, contre deux ou trois semaines à Nice ou dans le centre de Paris. Afin de combattre cette situation inacceptable, le Gouvernement a adopté deux mesures que vous avez bien voulu rappeler. Avec Xavier Bertrand, nous avons tout d'abord décidé de créer des maisons de santé pluridisciplinaires pour offrir toute une palette de soins à nos concitoyens et pour faciliter l'installation des jeunes, en particulier les jeunes femmes, dans les zones rurales. Ce projet bénéficie de 25 millions d'euros par an, soit 75 millions au total. J'observe que 200 des 250 maisons de santé prévues sont déjà en cours de réalisation. Le projet avance donc bien. D'autre part, 400 bourses d'environ 1 200 euros par mois ont été ouvertes pour inciter les étudiants en médecine à s'engager à exercer en zone rurale. Il faudra naturellement s'assurer que ces deux dispositifs fonctionnent correctement et qu'ils permettent de remédier rapidement aux difficultés d'accès aux soins dans les zones rurales. Si cela ne suffit pas, nous devons aller plus loin. Il faudra faire le point chaque année sur ce dossier.

S'agissant de la mutualisation des services publics, nous allons installer un comité de pilotage national qui veillera notamment à la formation des agents. En application des conventions signées, ceux-ci devront en effet assurer plusieurs tâches, ce qui nécessite une formation adaptée.

Enfin, je ne peux que souscrire à votre analyse du crédit d'impôt recherche. Pour attirer les étudiants étrangers, il convient de maintenir le dispositif tout en veillant à l'évaluer régulièrement – c'était d'ailleurs l'objet du rapport de l'Inspection générale des finances (IGF) sur les niches fiscales, qui contient des éléments intéressants à cet égard.

M. Michel Bouvard, vice-président de la Commission des finances. Ma première question concerne la politique régionale de cohésion européenne pour la période 2014-2020, qui fait l'objet de quelque 336 millions d'euros de prévisions de dépenses.

Le 5 octobre dernier, la Commission européenne a adopté des propositions sur les conditions de mise en œuvre de ces crédits : elle propose, tout d'abord, une plus forte

concentration des aides et la création d'une nouvelle catégorie, les « régions en transition ». Or cette évolution pourrait avoir un effet paradoxal : de nombreuses régions françaises – la Martinique et dix régions métropolitaines – pourraient être concernées, mais notre pays devrait beaucoup moins bénéficier du dispositif que l'Espagne ou l'Allemagne en raison de la faible intensité des aides. Pouvez-vous nous dire où en est la réflexion du Gouvernement sur ce point ?

La Commission propose, en outre, d'instaurer une conditionnalité des aides régionales : si les pays engagent des politiques économiques risquées, elle pourrait demander la révision de certains programmes et suspendre les financements. Les régions redoutent donc d'être pénalisées à cause du manque de rigueur des gouvernements. J'aimerais savoir si vous approuvez cette proposition de la Commission.

J'observe, par ailleurs, que six des vingt dispositifs de dépenses fiscales concernant cette mission ne sont pas renseignés – parfois depuis de nombreuses années –, et qu'aucun crédit n'est prévu depuis trois ans pour un septième dispositif, le crédit d'impôt pour l'investissement en faveur des sociétés implantées dans certains secteurs de la région Nord-Pas-de-Calais. S'il n'y a pas eu de bénéficiaire depuis trois ans, il conviendrait sans doute de s'interroger sur l'intérêt de maintenir ce dernier dispositif. Quant aux mesures non renseignées, il est précisé que le système d'évaluation est fiable, ce qui est assez paradoxal car, dans ces conditions, pourquoi n'a-t-on pas de données ? Le rapport de l'IGF que vous avez cité contient, en particulier, des chiffres sur la Corse qui ne sont pas repris dans le *bleu* budgétaire. Comment l'expliquer ?

Je crois utile de rappeler que le Parlement a besoin d'une information fiable et complète sur la dépense fiscale. Celle-ci devait s'élever à 364 millions d'euros au titre de ce programme en 2010, puis atteindre 381 millions en 2011 avant d'être portée à 397 millions en 2012. On peut s'interroger sur la signification de cette évolution quand on sait que six dispositifs ne sont pas renseignés et que l'un d'entre eux est évalué à zéro.

M. Bruno Le Maire, ministre de l'agriculture, de l'alimentation, de la pêche, de la ruralité et de l'aménagement du territoire. La création de la catégorie des « régions en transition » présente un intérêt : éviter que des collectivités bénéficiant de crédits européens ne se retrouvent brutalement privées de tout soutien. Cela étant, il faut aussi prendre en compte la position du ministre du budget, qui souhaite vérifier que cette évolution ne se traduira pas par une détérioration du taux de retour de la France – il est aujourd'hui de 4 % dans le cadre de cette politique de cohésion, contre 17 % pour la politique agricole commune. Depuis plusieurs mois, nous avons procédé à des échanges sur le sujet avec Alain Rousset et avec le commissaire européen compétent, mais nous attendons encore l'évaluation précise des services du budget pour adopter une position définitive.

Même si la question de la conditionnalité des aides relève plutôt de la gouvernance économique de la zone euro, je peux vous dire que nous sommes *a priori* plutôt défavorables à cette proposition, car elle pourrait nuire à certaines de nos régions.

Enfin, sans chercher à me défaire de mes responsabilités, je ferai observer qu'il appartient au ministère du budget de compléter les documents dont vous déplorez le caractère lacunaire.

M. Pierre Morel-A-L'Huissier. Si l'effort budgétaire pour remédier aux problèmes de démographie médicale est incontestable, les critères retenus par les agences régionales de santé pour ouvrir une maison de santé sont trop rigides pour permettre de régler les difficultés spécifiques de nos territoires, notamment des zones de montagne. La

Cour des comptes souligne la persistance des inégalités de répartition des médecins libéraux en dépit des mesures incitatives. J'aurais souhaité de la part du Gouvernement, et de votre ministère en particulier, une approche plus concrète de ces questions, car les solutions apportées par la loi Bachelot ne correspondent pas à la réalité de ce que nous vivons sur le terrain.

S'agissant des relais de services publics, je suis de ceux qui en souhaitent dans tous les chefs-lieux de canton. On en compte actuellement quelque sept cents, mais il conviendrait de porter comme prévu leur nombre à trois mille car, reposant sur l'utilisation des nouvelles technologies et de dispositifs innovants, ils contribuent à rapprocher les services publics du citoyen. Cependant, alors que la dotation de développement rural, la DDR, réservée aux intercommunalités, permettait une petite contribution financière au fonctionnement de ces relais, il n'en est plus de même avec la dotation d'équipement des territoires ruraux, la DETR, entièrement tournée vers l'investissement et l'équipement, et cela me paraît très dommageable.

En ce qui concerne le développement du numérique, l'échéance de 2025 est beaucoup trop lointaine eu égard à la rapidité des évolutions dans ce secteur. Certaines associations d'élus locaux souhaiteraient un engagement financier du Gouvernement beaucoup plus substantiel afin d'assurer la couverture numérique de l'ensemble du territoire.

Y aura-t-il en 2012 un appel à projets pour les pôles d'excellence rurale (PER) ? Si oui, pourrait-on connaître les avis préalables des préfetures de département, de région et de la DATAR ? On constate par ailleurs une baisse des aides de l'État à chaque nouvel appel à projets : de 50 % lors de la première vague, leur part est tombée à 46 % pour la deuxième et à 36 % pour la troisième. Dans ces conditions, il est difficile de boucler les dossiers.

J'aurais souhaité que vous nous exposiez votre vision de la politique des trains d'équilibre du territoire, très bonne orientation retenue par le Gouvernement.

Je me réjouis enfin de votre décision de ne pas remettre en cause le dispositif des zones de revitalisation rurale. Même s'il fallait corriger les erreurs commises lors des années précédentes, il était très important de préserver les exonérations de charges sociales et fiscales qu'il permet, notamment celles qui bénéficient aux associations d'intérêt général, ainsi que l'extension de ces mesures aux transmissions d'entreprise.

Mme Marie-Françoise Pérol-Dumont. Voilà une mission qui aura beaucoup voyagé ces dernières années ! Autant son rattachement au ministère de l'écologie et des transports, avant qu'elle ne bénéficie brièvement d'un ministère de plein exercice, était cohérent, autant le rattachement au ministère de l'agriculture traduit une curieuse conception de l'aménagement du territoire, qui ne concernerait que la ruralité. Et si, dans le même esprit, le Grand Paris a été retiré du périmètre de cette mission pour rejoindre le ministère de la Ville, on peut aussi y voir la confirmation du fait que ce projet ne procède pas d'une réelle vision d'aménagement du territoire...

La stagnation relative des crédits de cette mission n'a pas de signification par elle-même : bien d'autres ministères contribuent à la politique d'aménagement du territoire. Ce sur quoi il faut insister en revanche, c'est sur le malaise que nous constatons tous dans nos circonscriptions. Ce sentiment d'abandon, cette souffrance des territoires découlent très largement d'une pratique aveugle de la révision générale des politiques publiques par le Gouvernement. En effet, nos territoires sont victimes des conséquences très néfastes de cette politique purement comptable, que n'a précédée aucune concertation et qui surtout n'a été suivie d'aucun bilan. Qu'il s'agisse des réformes de la carte hospitalière, de la carte

judiciaire, de la carte scolaire ou de la carte militaire, de l'abandon du fret ferroviaire ou de celui de l'assistance en ingénierie technique, on voit bien qu'aucun secteur n'est épargné.

Notre groupe pense que ce sentiment d'abandon est de mauvais augure pour la cohésion républicaine. Cela s'est d'ailleurs traduit dans le vote des élus locaux aux dernières sénatoriales. Les collectivités territoriales essaient de remédier aux défaillances de cette politique. Ainsi, nous tentons de pallier la disparition de l'ATESAT, l'assistance technique de l'État pour des raisons de solidarité et d'aménagement du territoire, en mettant en place des agences techniques départementales. Mais cela nous est de plus en plus difficile en raison de l'étranglement financier dont sont victimes les collectivités locales. Après le gel des dotations financières, la première lecture du projet de loi de finances, vendredi dernier, a été l'occasion d'un coup de rabot supplémentaire de deux cents millions d'euros sur leurs budgets, comme si elles n'étaient pas des acteurs majeurs de l'aménagement du territoire. Ainsi la création des maisons de santé pluridisciplinaires n'est possible que parce que ces collectivités acceptent de jouer le jeu, alors que la santé publique relève normalement de l'État.

À les brider ainsi financièrement, on porte un mauvais coup à la politique de l'emploi local et à la croissance. Sans sous-estimer les effets de la crise et l'ampleur de la dette publique, notre groupe considère que les territoires ne doivent pas être la variable d'ajustement du budget de l'État. Nous pensons que d'autres voies et d'autres choix sont possibles. On pourrait par exemple s'attaquer aux niches fiscales, qui représentent un manque à gagner de 75 milliards d'euros pour l'État et dont certaines ont fait la preuve de leur inefficience. Le fait que le groupe UMP ait, comme le groupe SRC, présenté au printemps dernier une proposition de loi en faveur de l'aménagement du territoire et des territoires ruraux est bien le signe du sentiment d'abandon des territoires.

Concernant le désenclavement numérique, outre que l'échéance de 2025 est beaucoup trop lointaine, nous regrettons la liberté totale laissée aux opérateurs privés. Ceux-ci allant à l'évidence favoriser les secteurs à plus forte densité par souci de rentabilité, *quid* des zones les moins rentables ? Elles seront, encore une fois, laissées à la charge des collectivités locales.

S'agissant des pôles de compétitivité, nous émettons des réserves sur le dispositif d'affichage, qui repose essentiellement sur les exonérations fiscales, certes très alléchantes, mais qui seront très vite saturées pour chaque entreprise.

Concernant les pôles d'excellence rurale, nous regrettons, nous aussi, la restriction des aides à chaque nouvel appel à projets.

Pour les trains d'équilibre des territoires, nous nous inquiétons des nouveaux dispositifs de cadencement, qui vont entraîner une moins-value en termes de services dans les territoires.

Nous regrettons la stagnation des crédits de la prime d'aménagement du territoire à hauteur de 38 millions d'euros depuis 2010, alors même que c'est un outil important d'aménagement du territoire.

Pour conclure, je voudrais, me faisant le porte-parole de notre collègue Philippe Duron, vous alerter sur le refus du ministère de l'intérieur d'agréeer la demande de l'Institut des hautes études de développement et d'aménagement des territoires en Europe, l'IHEDATE, pour la formation des élus locaux. Vous connaissez les vicissitudes qu'a connues cet institut, créé en 2000, avant d'être supprimé à la suite du vote d'un amendement

de notre collègue Giscard d'Estaing, puis recréé en 2004 par le ministre Dutreil. Aujourd'hui, une de ses missions est mise en cause par le refus du ministère de l'intérieur.

M. André Chassaigne. Je voulais également déplorer la faiblesse des crédits affectés à cette mission : même si j'ai entendu le ministre proclamer que leur baisse n'entraînerait pas de difficulté majeure, elle fait de cette mission, dont les enjeux sont majeurs, une mission mineure. On a certes accumulé les actions dans son périmètre : pôles de compétitivité, grappes d'entreprises, pôles d'excellence rurale, contrats de site, fonds national de revitalisation des territoires, aides à la réindustrialisation, et j'en passe. En réalité, il s'agit, soit d'éteindre les incendies, soit de restructurer des cadres déjà existants, plutôt que de favoriser un véritable développement, structuré et coordonné. Cette politique d'aménagement territorial manque d'ambition. Certaines ouvertures de crédits annoncées à grand bruit se révèlent finalement être de simples redéploiements de crédits au détriment d'autres actions. Certaines décisions d'accompagnement économique, comme la création du fonds national de revitalisation des territoires (FNRT), ne sont précédées d'aucune concertation locale. Il n'y a pas davantage d'évaluation de ce qui a été fait, notamment dans le cadre des pôles de compétitivité. C'est ce qui explique que cette politique se révèle impuissante à enrayer la baisse de la part de la production industrielle dans le PIB, tombée de 24 à 12 % en une vingtaine d'années.

En matière d'aménagement du territoire, on ne peut que constater la contradiction entre votre volontarisme affiché et les résultats de votre politique sur le terrain. Je pourrais en citer maints exemples. Comment peut-on, par exemple, sous prétexte de RGPP, ne pas manquer une occasion de s'attaquer aux services publics, y compris dans des territoires où on prétend développer des pôles d'excellence rurale ? La suppression de certains services, apparemment secondaires, tel le service des cartes grises dans certaines sous-préfectures, ne trahit pas moins une forme de mépris, tant leur charge symbolique est forte aux yeux d'une population modeste. De même, sous prétexte de coopérations hospitalières, on ferme en quelques mois un bloc chirurgical.

Ce prétendu volontarisme s'accommode tout à fait de l'abandon où sont laissées certaines entreprises. On permet ainsi au groupe indien Ruia de laisser mourir, dans l'Eure, dans le Puy-de-Dôme et en Haute-Loire, des entreprises qu'il avait rachetées grâce au soutien de l'État !

M. Thierry Benoit. Après avoir entendu les deux précédents intervenants, je me demande si nous vivons bien dans le même monde ! En tant qu' élu d'un territoire rural, je veux témoigner de l'efficacité des outils mis en place au cours de ce quinquennat : le FNRT, les zones d'aides à finalité régionale, les grappes d'entreprises, les pôles de compétitivité et les pôles d'excellence rurale, ça marche dans les territoires, pour peu que les élus soient incités à anticiper et à innover. Ainsi nous avons, dans le cadre de la RGPP, créé dans notre territoire l'arrondissement des Marches de Bretagne, Fougères-Vitré, qui a permis à l'ensemble des élus concernés de définir, avec les services de l'État, une nouvelle organisation des services publics. Certes, une fois menée à bien une telle réorganisation, mieux vaut ne pas avoir à supporter de nouvelles suppressions de services – mais cela n'a pas été le cas !

S'agissant de la dimension sanitaire de l'aménagement du territoire, je déplore comme Pierre Morel-A-L'Huissier la rigidité excessive des critères d'ouverture des maisons médicales. Ainsi l'obligation de disposer de deux médecins pour pouvoir en créer une ne pourra pas être partout satisfaite.

Les pôles d'excellence rurale sont un outil qui pourrait être utilisé pour favoriser les coopérations entre communautés de communes en milieu rural. Ainsi ce dispositif va permettre aux cinq communautés de communes que compte le territoire dont je suis l'élu, dans un bassin de vie de 80 000 habitants, de travailler enfin ensemble, et notamment de mutualiser le risque que comporte le fait de construire des bâtiments équipés de salles blanches avant de savoir s'ils trouveront preneurs.

Certains départements souffrent d'un certain retard dans l'élaboration de leur schéma directeur territorial d'aménagement numérique, en dépit de la politique très volontariste de l'État. Celui-ci encouragera-t-il le déploiement du numérique dans ces départements *via* des territoires témoins ?

Je voudrais par ailleurs souligner la nécessité, en dépit de l'excellent travail des préfetures, d'aider à la mobilisation et au suivi des crédits destinés aux pôles d'excellence, qui proviennent souvent d'enveloppes différentes.

Notre modèle français doit se tenir prêt à connaître des évolutions profondes. Pussions-nous rendre ce chemin compréhensible, sympathique et entraînant : tel est le message d'optimisme que je souhaitais vous délivrer ce soir.

M. Bruno Le Maire, *ministre de l'agriculture, de l'alimentation, de la pêche, de la ruralité et de l'aménagement du territoire*. L'insuffisante couverture médicale des territoires ruraux me tient à cœur autant qu'à vous, monsieur Morel-A-L'Huissier, et je juge comme vous que les critères d'ouverture de maisons de santé rurales sont trop rigides. C'est le cas notamment des critères démographiques, peu adaptés aux zones de montagne où leur application interdirait quasiment toute implantation au motif de l'insuffisance de la population. Or la politique d'aménagement du territoire est fondée sur le principe d'égalité entre les territoires. C'est pourquoi nous annoncerons le 15 décembre prochain une simplification de ces critères.

Le dispositif des relais de services publics fonctionne, même si leur mise en place peut être accélérée – je confirme que l'objectif est d'en créer 3 000. Ils permettent de mettre à la disposition du public une offre de services pour un coût de fonctionnement moins élevé. Chacun doit bien comprendre en effet que, faute de moyens, le service public de demain ne pourra pas disposer des mêmes infrastructures ni fonctionner au même coût qu'aujourd'hui.

Même si elle peut sembler éloignée, l'échéance de 2025 fixée pour le déploiement du numérique est justifiée par l'ampleur de l'objectif : assurer la couverture en très haut débit de tout le territoire. Il ne s'agit pas seulement de l'aménagement, mais aussi de l'attractivité de notre territoire. De même que, dans le passé, ce sont la supériorité de nos infrastructures de transports ou celle de notre administration territoriale, ou encore l'accès à l'énergie pour un coût parmi les plus bas au monde qui ont attiré les investisseurs étrangers dans notre pays, ce sera demain l'accès au très haut débit le plus commode et le moins coûteux de l'ensemble des pays développés qui assurera l'attractivité de la France. Je rappelle que, d'ores et déjà, notre pays propose le coût d'abonnement à l'Internet le plus bas de l'OCDE. Deux milliards d'euros ont été mobilisés dans le cadre du plan de relance pour équiper le territoire en très haut débit ; neuf cents millions d'euros seront destinés aux territoires ruraux. S'agissant des financements supplémentaires qui pourraient s'avérer nécessaires, nous sommes en train d'examiner les propositions du sénateur Maurey en la matière.

Il n'y aura pas en 2012 de nouvel appel à candidatures pour les pôles d'excellence rurale, car nous sommes déjà submergés de candidatures. Si le taux de financement de l'État

a baissé, c'est parce que nous avons accepté plus de projets en 2011 qu'en 2010, et plus en 2010 qu'en 2009. En 2011, nous n'avons pu retenir que 149 des 461 projets qui nous avaient été soumis. Au total, nous avons financé 652 projets pour un coût de 475 millions d'euros, ce qui est loin d'être négligeable.

S'agissant des trains d'équilibre, nous avons décidé de maintenir quarante lignes, pour un coût de 210 millions d'euros, et nous avons maintenu le même effort de financement à l'euro près, ce qui me paraît entièrement justifié.

Nous n'avons pas l'intention de modifier les critères de définition des zones de revitalisation rurale, car ils permettent des exonérations de charges sociales et fiscales importantes.

Cette précision me permet de faire la transition avec l'intervention de Mme Pérol-Dumont. C'est trop facile de prétendre qu'il suffit de « taper » dans les niches fiscales pour résoudre toutes les difficultés budgétaires car dans une niche fiscale, il peut y avoir, non un chien méchant comme aimait à dire le précédent Président de la République, mais un instrument utile pour une politique pertinente. Je ne suis pas sûr, par exemple, que tous ici souhaitent qu'on remette en cause les avantages fiscaux en faveur des zones de revitalisation rurale.

Loin de toute considération politicienne, je ne nie pas le malaise des territoires ruraux, touchés de plein fouet par la mondialisation, par les délocalisations, par les mutations économiques et industrielles qu'ont connues tous les pays développés. Il est vrai, comme l'a rappelé M. Chassaigne, que nos territoires voient se multiplier les fermetures ou les délocalisations d'usine, soit parce que nous ne sommes pas suffisamment compétitifs, soit parce que nous n'avons pas fait les bons choix industriels. Mais il ne sert à rien de se lamenter. Ce qu'il faut, c'est trouver les moyens de revitaliser ces territoires, d'ouvrir de nouvelles perspectives industrielles et de créer de nouvelles filières, pour que des emplois industriels s'installent à nouveau dans ces territoires. C'est ainsi qu'on mettra fin à leur malaise. Cela passe aussi par une réflexion sur les nouveaux services publics, par l'accès aux réseaux numériques et par le développement économique *via* les pôles de compétitivité. Il est grand temps d'accorder aux territoires ruraux, qui sont ceux qui ont le plus souffert des délocalisations et de la désindustrialisation, toute l'attention qu'ils méritent.

Monsieur Chassaigne, la revitalisation rurale et l'aménagement du territoire sont des enjeux majeurs, que nous sommes loin de traiter de manière mineure puisque, au-delà des 300 millions destinés à la DATAR, nous y consacrons plus de 5 milliards. Les synergies entre les entreprises, les laboratoires de recherche et les centres de formation à travers les pôles d'excellence ruraux (PER), les pôles de compétitivité et les grappes d'entreprises sont des moyens efficaces de créer du développement économique. Il faut donc continuer à les favoriser, même si tout ne marche pas toujours comme on l'espérait et même si l'on peut se heurter parfois à des comportements choquants. Ainsi je comprends la colère des 400 salariés de la papeterie M-Real, à Alizay, quand, après une négociation d'un an pour ouvrir au personnel une perspective industrielle, le propriétaire finlandais a refusé toute discussion avec les repreneurs potentiels et ne s'est même pas rendu à la réunion organisée en vue de parvenir à une transaction.

Monsieur Benoit, je partage votre analyse. Les pôles de compétitivité fonctionnent bien, même si l'accompagnement des PER doit être plus précis pour tenir compte de la multiplicité des enveloppes.

Je prends note de la dernière question posée par Mme Pérol-Dumont, et je répondrai par écrit à M. Duron.

Mme Fabienne Labrette-Ménager, *vice-présidente de la Commission du développement durable*. M. Benoit vous a également interrogé sur les critères exigés pour l'ouverture d'une maison de santé pluri-professionnelle...

M. Bruno Le Maire, *ministre de l'agriculture, de l'alimentation, de la pêche, de la ruralité et de l'aménagement du territoire*. M. Morel-A-L'Huissier, chargé d'une mission sur la mise en œuvre des normes en milieu rural, formulera avant le 15 décembre des propositions de simplification.

M. Pierre Morel-A-L'Huissier. Merci de rappeler l'existence de cette mission. Cela étant, alors qu'il était possible de dégager sur la dotation de développement rural (DDR) des crédits de fonctionnement pour les missions d'ingénierie publique ou pour les relais de services publics, ce n'est plus le cas, apparemment, avec la nouvelle dotation d'équipement des territoires ruraux (DETR). Ne pourrait-on corriger ce problème par voie d'amendement, ce qui aiderait grandement les petites communes rurales et leurs EPCI ?

M. Bruno Le Maire, *ministre de l'agriculture, de l'alimentation, de la pêche, de la ruralité et de l'aménagement du territoire*. Il me semble que cette correction est intervenue en novembre 2010, mais je vérifierai.

M. Joseph Bossé. Les territoires, soumis à une forte concurrence économique et sociale, doivent relever le défi de la compétitivité. Le programme 112 « Impulsion et coordination de la politique d'aménagement du territoire » définit huit axes prioritaires pour développer les territoires urbains et ruraux et pour renforcer leur attractivité.

Je me réjouis que la politique des pôles d'excellence rurale, en appuyant les projets des territoires, permette de valoriser leur potentiel. Générant activité économique et développement local, de nouveaux projets émergeront, qui constituent un formidable réservoir de croissance. Ils renforceront les polarités dans les zones rurales, ce qui, reconnaissons-le, est nécessaire.

Dans le programme 112, des crédits sont inscrits pour 2011-2013 afin de financer la deuxième génération des PER. La valorisation des territoires s'effectuera grâce aux mesures prises à l'issue des Assises des territoires ruraux. Ainsi le financement des 250 maisons de santé pluridisciplinaires renforcera leur attractivité. De nombreuses intercommunalités – je dirai même la totalité des communautés de communes – se préparent à utiliser ce dispositif. Comment l'adapterez-vous si le nombre de projets réalisables pendant la période concernée excède 250 ?

M. Jean-Paul Chanteguet. Les crédits consacrés à l'aménagement du territoire s'élèveraient, toutes sources de financement confondues, à 5 milliards d'euros, nous a-t-on dit. Peut-on consulter le document de politique transversale qui retrace l'ensemble de cet effort ?

À la suite des Assises des territoires ruraux, un comité interministériel d'aménagement et de développement du territoire (CIADT) a arrêté en 2010 soixante-dix mesures, distribuées entre cinq orientations. Or, pour les financer, nous ne trouvons que 15 millions dans cette mission « Politique des territoires ». Cherchez l'erreur, aurais-je envie de dire ! D'où viendra le reste des crédits ?

Enfin, sachant que, sur les 35 milliards du grand emprunt, un seulement sera consacré à l'équipement des zones peu denses en Internet à haut débit, quand peut-on espérer voir appliquées les propositions du sénateur Hervé Maurey ?

M. Philippe Armand Martin. Depuis des années, nous voyons disparaître les artisans et les commerçants qui contribuaient à l'animation de nos campagnes en y maintenant un lien social. Ce phénomène regrettable, qui s'explique par de multiples causes – difficultés économiques, concurrence des zones commerciales, absence de repreneur, etc. – prive la population de nos villages de nombreux services et ne favorise pas le dynamisme des territoires ruraux. Pour surmonter les effets de la crise et préserver l'attractivité de certains bassins de vie, on a récemment constitué le Fonds national de revitalisation des territoires, mais celui-ci ne vise à soutenir que les entreprises de grande taille ou, à la rigueur, de taille moyenne. Pourquoi ne pas créer un fonds d'intervention économique dédié au soutien et à la reprise des commerces et des très petites entreprises installés en milieu rural, ce qui permettrait de sauvegarder ou de créer de nombreux emplois ?

Mme Marie-Lou Marcel. En 2010, toutes les entreprises implantées dans les zones de revitalisation rurale (ZRR) de moins de 2 000 habitants étaient exonérées de la taxe professionnelle pendant cinq ans, dès lors qu'elles employaient moins de cinq salariés au cours de la période de référence. Ces exonérations réservées aux activités industrielles, artisanales, de recherche et d'études informatiques, ont coûté 19 millions l'an passé. La taxe professionnelle ayant disparu, on leur a substitué deux nouvelles mesures en 2011.

La première consiste à exonérer de la cotisation foncière des entreprises les entreprises réalisant certaines opérations en ZRR, en l'absence de délibération contraire d'une commune ou d'un EPCI. Le coût en est évalué à 12 millions pour 2011 comme pour 2012.

La seconde, également une exonération relative à certaines opérations réalisées dans les ZRR, figurait pour 6 millions d'euros dans le projet de loi de finances pour 2011. Quel en sera le montant en 2012 ?

M. Michel Grall. Si j'approuve les objectifs de la loi littoral en vigueur depuis 1986, je regrette que, dans les faits, son interprétation ou son application ait abouti à dessaisir les maires de la maîtrise de l'urbanisation communale, puisque des terrains qui étaient constructibles aux termes des POS ou des PLU ont cessé de l'être. En outre, son interprétation par les services de l'État diffère d'un département à l'autre et la jurisprudence des tribunaux administratifs est également fluctuante. En visite dans le Morbihan, en mars, le Président de la République a annoncé une réflexion sur le sujet. Un groupe de travail a été formé au sein de l'Association des maires de France. Le corpus juridique de la loi littoral sera-t-il bientôt stabilisé, ce qui permettra aux maires de délivrer des permis de construire sans risque de contentieux ?

M. Bruno Le Maire, *ministre de l'agriculture, de l'alimentation, de la pêche, de la ruralité et de l'aménagement du territoire.* Monsieur Bossé, le Gouvernement a prévu la création de 250 maisons de santé pluridisciplinaires. Certaines sont achevées, d'autres sont en cours de réalisation. Tant que nous n'avons pas atteint notre objectif, il n'est pas opportun de nous préoccuper d'accroître les crédits. Au reste, l'enveloppe de trois fois 25 millions d'euros devrait suffire à soutenir les projets.

Monsieur Chanteguet, le document de politique transversale du projet de loi de finances sur l'aménagement du territoire est à votre disposition. Et si tous les crédits

consacrés aux mesures décidées par le CIADT ne figurent pas parmi ceux que nous examinons, c'est précisément parce que cette politique est financée par différents ministères.

Il y a quelques semaines, j'ai rencontré le sénateur Maurey et examiné avec lui les moyens de financer l'équipement numérique et l'accès au très haut débit sur la totalité de notre territoire. Ses premières propositions, qui se traduiraient par une augmentation de la fiscalité, ne semblent pas bienvenues dans le contexte actuel. Nous poursuivons donc la réflexion, en attendant d'arrêter une décision dans les prochains mois. Deux milliards d'euros sont disponibles immédiatement, de même que les 900 millions dédiés aux territoires ruraux. Il faut déployer ces moyens rapidement, en incitant les opérateurs privés à participer à l'opération.

Monsieur Philippe Armand Martin, le maintien des commerces locaux, ainsi que de l'artisanat, des PME et des TPE, est d'intérêt vital pour beaucoup de communes, qui peinent parfois à conserver une boulangerie ou une épicerie. Le Fonds d'intervention pour les services, l'artisanat et le commerce (FISAC) n'est pas toujours le bon instrument pour cela. OSEO commence à participer au financement nécessaire, mais je suis prêt à examiner votre proposition de créer un fonds d'intervention économique pour les petites entreprises.

Madame Marcel, il n'est pas question de modifier les critères de définition des ZRR, pas plus que les exonérations ou avantages fiscaux qui en découlent. Toute réforme aboutirait à exclure certaines communes rurales du dispositif, ce qui leur ferait courir un risque considérable. Nous maintenons par conséquent les crédits en l'état.

Monsieur Grall, j'étais avec le Président de la République quand, devant l'Association des maires du Morbihan, il a accepté de créer un groupe de travail sur l'application de la loi littoral, qui pose en effet problème, notamment dans les îles, où les jeunes ont du mal à s'installer en famille. Les premières réunions se sont tenues en septembre. Les travaux seront conclus en novembre, lors du congrès de l'AMF.

M. Michel Bouvard, vice-président de la Commission des finances. On comprend que M. Grall ait posé la question, même si elle n'est pas vraiment d'ordre budgétaire.

M. Jean-Louis Dumont. Pour ce qui est des nouvelles technologies de l'information, si tant est qu'elles méritent encore ce nom en 2012, il est manifeste que certains territoires sont abandonnés par l'opérateur principal. Les investissements dans des substituts, tentés par certains départements, ne donnent pas de résultats. Avant d'afficher des objectifs dont on sait pertinemment qu'ils ne seront pas atteints, mieux vaudrait mesurer les manques en matière de téléphonie mobile, d'accès à Internet et d'ADSL. Il est temps de donner à tous les territoires une chance d'être attractifs.

Dans de nombreux territoires ruraux ou semi-ruraux, des centres hospitaliers emploient depuis longtemps des médecins, spécialistes ou généralistes, dont le diplôme est considéré comme étranger même s'ils l'ont passé dans des universités françaises. De ce fait, ils sont sommés d'arrêter leur activité. C'est le cas d'une dizaine de médecins, dans un centre que je connais bien : les uns doivent cesser d'exercer, d'autres risquent d'être expulsés, même si leur qualité professionnelle a été reconnue. Il est grave que personne n'intervienne face à une telle situation, alors même que le rapport proclame l'importance de donner la possibilité d'accès aux soins sur l'ensemble du territoire. Quelles mesures entendez-vous prendre pour résoudre le problème ?

M. Michel Bouvard, vice-président de la Commission des finances. La question concerne plutôt le PLFSS.

M. Jean-Louis Dumont. Elle doit être tranchée avant le 30 octobre !

M. Yanick Paternotte. Pour les eaux de ruissellement, les crédits permettront-ils d'atteindre l'objectif d'un retour à la qualité en 2015 ? Les crédits inscrits pour la première fois dans le PLF pour combattre la prolifération des algues vertes laissent-ils espérer qu'on parviendra à réduire à moins de 30 milligrammes, et si possible à moins de 10, le taux de nitrate dans les rivières, ce qui permettrait d'éliminer l'excès d'azote ?

Les nouvelles infrastructures nécessaires pour assurer l'attractivité des territoires sont les autoroutes de l'information et de la communication. Vous avez rappelé que 900 millions sont prévus pour développer la 2G et la 3G. Le fait que le prix d'appel soit le moins élevé de l'OCDE n'explique-t-il pas que le développement prenne tant de temps, auquel cas il faut peut-être définir un meilleur équilibre entre le prix et les délais ?

M. Jean-Marie Sermier. Si les territoires ruraux ont réellement un avenir, comme j'en suis convaincu, il faut accompagner leur mutation. On ne peut prétendre qu'il est plus difficile d'y vivre qu'il y a quelques années, puisque de nouveaux services se sont ouverts. Les agences postales y sont plus présentes. L'accueil des jeunes et des enfants, qui s'est amélioré, contribue à une réelle dynamique. D'ailleurs, la population de ces territoires augmente. Il faut cependant travailler sur de nouveaux enjeux : le maintien des personnes à domicile, le très haut débit ou les maisons de santé, mais ce avec des outils qui ne sont pas toujours aisés à manier – ainsi les sociétés publiques locales.

Compte tenu de notre ambition, il n'est pas normal que les crédits destinés à ces territoires ne soient utilisés en totalité ni au sein de l'Union européenne ni dans les collectivités locales, auxquelles il faut souvent deux à trois ans pour mettre à profit les fonds apportés par le département ou la région. Notre souci est le manque d'ingénierie plus que de moyens. L'ATESAT, l'assistance technique de l'État pour des raisons de solidarité et d'aménagement du territoire, n'est pas suffisante. Si le secrétariat général aux affaires régionales (SGAR) fait son travail, la DATAR, qui dispose de 136 équivalents temps plein, devrait aider davantage les collectivités les plus rurales, notamment les communautés de communes, à émarquer à l'ensemble des nouveaux projets et à rester dynamiques.

Mme Marie-Christine Dalloz. Les pôles de compétitivité, axés sur la recherche et développement et sur l'innovation technologique, créent aujourd'hui les emplois de demain. Une nouvelle évaluation doit intervenir en 2012, qui appellera un suivi, mais existe-t-il une réelle coordination entre les pôles de compétitivité et le programme national des investissements d'avenir ?

Le développement de l'innovation, notamment dans les PME, passe par les grappes d'entreprises. Les 126 labellisations, au travers de deux appels à projets, sont une chance pour les territoires ruraux. En outre, des partenariats se sont tissés entre les pôles et les grappes, qui bénéficient d'une enveloppe de 24 millions. Quelle coordination et quel pilotage sont prévus au niveau national entre ces outils d'avenir, sachant qu'il en va de leur efficacité et que la DATAR ne peut probablement pas y pourvoir seule ?

M. Jean Lassalle. Monsieur le ministre, votre propos m'a paru encourageant. Nous connaissons tous deux le même monde rural. Je m'interrogeais comme M. Pierre Morel-A-L'Huissier sur la mutation des crédits DDR en crédits DETR, les crédits de fonctionnement

étant essentiels pour construire des dossiers. Je me réjouis d'apprendre que le problème est probablement réglé.

Cependant, je ne partage pas votre optimisme dans tous les domaines. Si nous avons eu les meilleures infrastructures, ce n'est plus vrai aujourd'hui, et il n'est plus possible d'en réaliser. Je me réjouis de pouvoir vous parler, car vous avez l'esprit ouvert, ce qui n'est pas toujours le cas des ministres. Sur un territoire que vous connaissez bien, vous avez pu mesurer la difficulté d'aménager une ligne à grande vitesse. Le malheureux élu qui n'a pas pu terminer un tronçon d'autoroute ou de route nationale n'est plus en mesure de le faire. Toutefois, je me réjouis de participer à une réunion où, pour une fois, il n'est pas question d'implanter une zone Natura 2000, ou un parc national ou régional, et où on se préoccupe de vrais modèles de développement local !

M. Laurent Hénart. Je suis élu d'une région, la Lorraine, où l'on utilise beaucoup les fonds européens ; à ce sujet, monsieur le ministre, vous savez combien les élus locaux s'inquiètent des montants dont ils pourront bénéficier au cours de la période 2014-2020. Comment voyez-vous les perspectives pour nos territoires compte tenu du programme stratégique de cohésion que vient de présenter la Commission européenne ? Quelle est la position de votre ministère sur la notion de « régions en transition » ? Quelles politiques territoriales cette nouvelle nomenclature de la Commission permettra-t-elle ?

M. Bruno Le Maire, ministre de l'agriculture, de l'alimentation, de la pêche, de la ruralité et de l'aménagement du territoire. Pour ce qui concerne les médecins étrangers, monsieur Jean-Louis Dumont, je vous invite à interroger M. Xavier Bertrand.

Je rappelle que 100 millions d'euros sont consacrés au financement de solutions alternatives au très haut débit ; néanmoins, je suis conscient qu'il y a là un sujet de préoccupation majeure pour les territoires concernés. Pour l'installation des équipements comme pour la pérennisation des financements, plus nous irons vite, mieux ce sera. Notre territoire a été particulièrement attractif pour tous les types d'infrastructures ; il doit l'être aussi pour le très haut débit.

Monsieur Paternotte, 134 millions d'euros seront alloués, sur cinq ans, au plan de lutte contre les algues vertes ; d'autre part, le Gouvernement a financé nombre de projets émanant des milieux agricoles comme des associations de protection de l'environnement. Les délais peuvent donc être tenus.

Le récent décret relatif à l'épandage ne procède d'aucun laxisme, comme on l'a prétendu : il ne visait qu'à nous mettre en conformité avec la réglementation européenne puisque notre pays fait l'objet d'un recours sur ce point. On nous a reproché d'étendre la zone d'épandage en prenant comme référence la surface agricole utile ; mais il s'est agi surtout, pour l'essentiel, de porter la norme des rejets d'azote par vache et par an de 85 à 100 kg, ce qui est plus conforme à la réalité – et moins avantageux pour les éleveurs.

Le financement de l'installation du très haut débit doit être envisagé sur le long terme ; M. Hervé Maurey, dans son rapport, propose de hâter le mouvement grâce à une taxe sur les abonnements. Cependant, notre pays est, au sein du monde développé, celui où l'accès au très haut débit est le moins coûteux : il ne serait pas simple d'expliquer à nos concitoyens que l'on renchérit ce coût pour financer l'équipement.

S'agissant des fonds européens, je suis d'accord, monsieur Sermier, pour renforcer le soutien des secrétaires généraux aux affaires régionales et de la DATAR en matière d'ingénierie ; mais peut-être faudrait-il d'abord simplifier les procédures européennes,

souvent illisibles, dans le cadre des perspectives financières pour 2014-2020 ; c'est d'ailleurs l'un des objectifs que je défendrai. Ces procédures sont en effet si complexes qu'elles obligent à mettre en œuvre un contrôle administratif coûteux et peu efficace.

Vous avez raison, madame Dalloz : les pôles de compétitivité sont un succès et nous pouvons en attendre les emplois de demain. Si ma région, par exemple, a connu des fermetures d'usines, elle a aussi vu naître la Glass Valley et la Cosmetic Valley. Et il existe bien une coordination avec le programme des investissements d'avenir : une commission examine scientifiquement la répartition des crédits afin d'éviter les empiètements entre les secteurs. Cependant, les projets se multipliant, le comité de pilotage doit en effet veiller à éviter les redondances, afin d'assurer une cohérence sur l'ensemble du territoire.

Je veux vous faire part, monsieur Lassalle, de quelques convictions personnelles. Qu'il s'agisse de l'agriculture ou de l'industrie, la France doit rester une terre de production ; mais elle ne le restera que si elle abandonne certaines idéologies au profit de décisions économiques qui favorisent la compétitivité ou le développement des infrastructures, et qui permettent à nos concitoyens, tout simplement, de vivre mieux. Ainsi Rouen est l'une des seules métropoles françaises à ne pas bénéficier d'un contournement autoroutier car ce projet se heurte, entre autres obstacles, à la protection d'une violette. Personnellement, je préfère protéger les branches des Rouennais plutôt que les violettes.

Quant à la ligne à grande vitesse que vous mentionnez, elle a certes le grand tort de traverser le beau Pays basque, mais nous devons aussi veiller à ne pas entraver le développement économique de notre pays, qui n'a pas vocation à devenir un gigantesque parc d'attraction.

Enfin, monsieur Hénart, les régions dites « en transition » pourront, en continuant de recevoir des financements européens, amorcer une sortie en douceur ; je suis donc favorable à la création de cette catégorie. Nous devons néanmoins nous assurer qu'elle ne se traduise pas par une réduction du taux de retour dont bénéficie notre pays, qui, à 4 %, est déjà faible.

M. Michel Bouvard, vice-président de la Commission des finances. Puis-je vous demander, monsieur le ministre, de présenter l'amendement n° II-5 du Gouvernement à l'article 32 ?

M. Bruno Le Maire, ministre de l'agriculture, de l'alimentation, de la pêche, de la ruralité et de l'aménagement du territoire. Cet amendement a pour objet de réévaluer le plafond des crédits de la mission au titre de la mise en œuvre du plan d'économies supplémentaires d'un milliard d'euros annoncé par le Premier ministre le 24 août 2011.

Comme je l'ai déjà exposé plus brièvement, le Gouvernement propose de réduire de 3 millions d'euros les crédits du programme « Impulsion et coordination de la politique d'aménagement du territoire », en minorant, d'une part, d'un million d'euros en autorisations d'engagement les crédits alloués aux contrats de projets État-régions, et, d'autre part, de deux millions d'euros en autorisations d'engagement les crédits consacrés aux pôles de compétitivité et aux grappes d'entreprises, compte tenu du volume de projets prévus pour 2012.

M. Michel Bouvard, vice-président de la Commission des finances. Monsieur le ministre, je vous remercie.

EXAMEN EN COMMISSION

Après l'audition de Monsieur Bruno Le Maire, ministre de l'Agriculture, de l'alimentation, de la pêche, de la ruralité et de l'aménagement du territoire, lors de la commission élargie, sur la mission Politique des territoires, la commission des Finances examine les crédits de cette mission.

Article 32 : Crédits du budget général – État B

Sur les crédits de la mission *Politique des territoires*, je suis saisi d'un amendement du Gouvernement, qui nous a été présenté par le ministre au cours de la réunion en commission élargie. Mme la Rapporteuse, y êtes-vous favorable ?

Mme Arlette Grosskost, Rapporteur spécial : Oui, Monsieur le Président.

La commission adopte l'amendement II-5 du Gouvernement.

M. Michel Bouvard, Président : Et quelle est votre position, Mme le Rapporteur spécial, sur les crédits de la mission *Politique des territoires* ?

Mme Arlette Grosskost, Rapporteur spécial : J'y suis favorable, Monsieur le Président.

La Commission adopte les crédits de la mission Politique des territoires ainsi modifiés.

AMENDEMENT EXAMINÉ PAR LA COMMISSION

Amendement n° II-5 présenté par le Gouvernement :

Article 32

État B

Mission « Politique des territoires »

Modifier ainsi les autorisations d'engagement et les crédits de paiement :

(En euros)

Programmes	+	-
Impulsion et coordination de la politique d'aménagement du territoire	0	3 000 000
<i>Dont titre 2</i>	0	0
Interventions territoriales de l'État	0	0
TOTAUX	0	3 000 000
SOLDE		- 3 000 000

EXPOSÉ SOMMAIRE

Le présent amendement a pour objet de réévaluer le plafond des crédits de la mission « Politique des territoires » inscrits dans le projet de loi de finances pour 2012 au titre de la mise en œuvre du plan d'économies supplémentaires d'un milliard d'euros annoncé par le Premier ministre le 24 août 2011.

Il est proposé de réduire de 3 millions d'euros le montant des autorisations d'engagements (AE) et des crédits de paiement (CP) de cette mission. Cette diminution, qui porte sur le programme « Impulsion et coordination de la politique d'aménagement du territoire », se décompose de la manière suivante :

– minoration d'un million d'euros en AE et de 3 millions d'euros en CP des crédits alloués aux contrats de projets État-régions (CPER) ; le bilan effectué en 2012 de la génération 2007-2013 de ces dispositifs fait apparaître, pour la période 2007-2011, un taux de consommation cumulé proche de 63 % pour les AE et de 33 % pour les CP ; la poursuite de cette tendance permet de procéder, sur 2012, aux diminutions de crédits proposées sans qu'il soit porté préjudice au respect par l'État de ses engagements ;

– minoration de 2 millions d'euros en AE des crédits consacrés aux pôles de compétitivité et aux grappes d'entreprises ; cet ajustement, dont le montant est cohérent avec le volume de projets qui devraient être soutenus en 2012, permettra à l'État d'honorer le montant contractualisé pour la période 2012-2012.

ANNEXE 1 : CPER 2007-2013 PROGRAMMATION DES CONTRATS RÉGIONAUX ET INTERRÉGIONAUX

ÉTAT RÉCAPITULATIF DES ENGAGEMENTS FINANCIERS DES SIGNATAIRES

(En milliers d'euros)

	État	Conseils Régionaux	Conseils généraux	Autres	TOTAL
Alsace	341 524	257 673	118 150	152 953	870 300
Aquitaine	647 672	670 750			1 318 422
Auvergne	282 727	188 485			471 212
Bourgogne	277 088	350 843			627 931
Bretagne	594 313	480 347			1 074 660
Centre	359 844	385 472			745 316
Champagne-Ardenne	231 609	231 609			463 218
Corse	132 000	129 340			261 340
Franche-Comté	217 524	166 102	102 540	43 908	530 074
Ile-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	490 704	510 611			1 001 315
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	134 061		443 146
Réunion	257 563	162 114	112 203		531 880
Total CPER régionaux	12 007 492	14 781 317	859 970	196 861	27 845 640
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
Total CPIER massifs	201 000	211 735	62 053	0	474 788
Plan Loire	129 135	113 305		21 300	263 740
Plan Rhône	214 410	200 440		199 000	613 850
Plan Meuse	21 800	17 450	8 700		47 950
Plan Seine	71 600	49 843			121 443
Plan vallée du Lot	19 000	11 050			30 050
Plan Garonne	75 800	31 500			107 300
Total CPIER fleuves	531 745	423 588	8 700	220 300	1 184 333
TOTAL	12 740 237	15 416 640	930 723	417 161	29 504 761

ANNEXE 2 : CPER 2007-2013 - SYNTHÈSE NATIONALE DES CRÉDITS DE L'ÉTAT PAR RÉGION

Chiffres en Euros (€)	Maquette 2007-2013	AE 2007	Taux 2007	AE 2008	Taux 2008	AE 2009	dont AE plan de relance	Taux 2009
ALSACE	341 524 108	33 612 303	9,84%	38 742 434	11,34%	70 855 457	29 957 000	20,75%
AQUITAINE	647 672 196	63 433 780	9,79%	77 255 819	11,93%	139 329 146	29 426 640	21,51%
AUVERGNE	282 726 508	37 210 579	13,16%	33 409 987	11,85%	64 292 917	8 569 130	22,74%
BOURGOGNE	277 087 775	29 413 008	10,62%	37 905 561	13,68%	39 570 336	11 983 825	14,28%
BRETAGNE	594 312 652	77 696 139	13,07%	63 287 370	10,65%	104 469 408	34 751 000	17,58%
CENTRE	359 843 928	40 703 766	11,31%	40 842 893	11,35%	77 380 025	30 644 050	21,50%
CHAMPAGNE-ARDENNE	231 607 692	22 161 348	9,57%	25 275 549	10,91%	26 838 410	5 975 000	11,59%
CORSE	132 000 000	9 619 099	7,29%	15 744 397	11,93%	17 046 908	0	12,91%
FRANCHE-COMTE	217 522 746	22 495 823	10,34%	26 344 308	12,11%	33 343 578	5 630 000	15,73%
ILE-DE-FRANCE	2 041 136 453	210 732 971	10,32%	217 381 678	10,65%	349 936 284	57 427 444	17,14%
LANGUEDOC-ROUSSILLON	495 872 337	60 918 789	12,29%	67 573 408	13,63%	76 660 144	8 372 000	15,46%
LIMOUSIN	234 291 515	28 211 515	12,04%	30 353 663	12,96%	32 547 632	6 558 000	13,89%
LORRAINE	527 848 880	42 057 301	7,97%	66 600 767	12,62%	82 585 609	7 192 000	15,65%
MIDI-PYRENEES	920 029 080	57 167 085	10,93%	72 630 151	13,89%	89 803 278	10 421 000	17,17%
NORD-PAS-DE-CALAIS	747 626 091	74 753 740	10,00%	77 293 456	10,34%	103 602 420	7 770 000	13,86%
BASSE-NORMANDIE	267 472 324	21 794 451	8,15%	25 948 660	9,70%	29 080 507	4 956 320	10,87%
HAUTE-NORMANDIE	431 455 789	48 725 275	11,29%	45 838 034	10,62%	59 984 044	4 500 000	13,90%
PAYS DE LA LOIRE	490 703 997	49 421 679	10,07%	58 163 800	11,85%	96 539 788	42 186 200	19,67%
PICARDIE	322 278 179	30 303 615	9,40%	32 537 357	10,10%	55 182 975	3 297 000	17,12%
POITOU-CHARENTES	377 562 866	41 968 784	11,12%	46 978 560	12,44%	55 134 496	11 398 510	14,60%
PROVENCE-ALPES-COTE D'AZUR	840 461 818	71 064 027	8,46%	91 173 065	10,85%	181 176 738	50 932 140	21,56%
RHONE-ALPES	920 067 255	104 997 620	11,41%	110 952 880	12,06%	143 944 131	20 688 000	15,64%
GUADELOUPE	169 496 956	13 462 159	7,94%	16 929 645	9,99%	32 295 974	9 939 000	19,05%
GUYANE	134 855 476	11 172 572	8,28%	11 123 341	8,25%	21 122 340	5 320 000	15,66%
MARTINIQUE	141 570 000	3 043 095	2,15%	11 802 372	8,34%	21 918 271	2 530 625	15,48%
REUNION	257 562 127	15 228 100	5,91%	37 855 723	14,70%	36 974 401	6 500 000	14,36%
TOTAL DES CONTRATS REGIONAUX	12 007 488 748	1 221 369 093	9,72%	1 380 034 878	11,49%	2 041 706 217	416 924 884	16,51%
ALPES	61 730 000	10 203 000	16,53%	8 635 000	13,99%	7 235 000	0	11,72%
JURA	16 200 000	1 542 000	9,52%	1 678 000	10,36%	2 592 000	280 000	16,00%
MASSIF CENTRAL	61 200 000	5 691 436	9,30%	5 008 571	8,18%	7 432 000	800 000	12,14%
PYRENEES	41 870 000	4 172 050	9,96%	4 253 950	10,16%	5 112 403	0	12,21%
VOSGES	20 000 000	1 881 223	9,41%	2 148 000	10,74%	3 174 000	600 000	15,87%
TOTAL DES CPER DE MASSIFS	201 000 000	23 489 709	10,94%	21 723 521	10,69%	25 545 403	1 680 000	13,59%
PLAN GARONNE	75 800 000	13 950 000	18,40%	2 940 000	3,88%	2 146 000	0	2,83%
PLAN LOIRE	129 135 000	6 576 959	5,09%	5 358 430	4,15%	15 606 954	0	12,09%
PLAN LOT	19 000 000	100 000	0,53%	4 142 000	21,80%	3 373 000	0	17,75%
PLAN MEUSE	21 800 000	4 772 000	21,89%	2 343 000	10,75%	3 157 000	0	14,48%
PLAN RHONE	214 410 000	22 756 000	10,61%	28 455 000	13,27%	20 856 000	0	9,73%
PLAN SEINE	71 600 000	3 670 000	5,13%	5 296 000	7,40%	7 083 000	0	9,89%
TOTAL DES CPER FLEUVES	531 745 000	51 824 959	10,28%	48 534 430	10,21%	52 221 954	0	11,13%
TOTAL NATIONAL	12 740 233 748	1 296 683 761	10,18%	1 450 292 829	11,38%	2 119 473 574	418 604 884	3,29%

Chiffres en Euros (€)	AE 2010	Taux 2010	Total 2007-2010	Taux	Prévision 2011	Taux 2011	Total 2007-2011	Taux
ALSACE	44 903 315	13,15%	188 113 509	55,08%	28 673 077	8,40%	216 786 586	63,48%
AQUITAINE	98 704 584	15,24%	378 723 329	58,47%	64 708 539	9,99%	443 431 868	68,47%
AUVERGNE	31 283 982	11,07%	166 287 465	58,82%	21 194 226	7,50%	187 481 691	66,31%
BOURGOGNE	28 006 720	10,11%	134 895 625	48,68%	26 634 624	9,61%	161 530 249	58,30%
BRETAGNE	55 249 901	9,30%	300 702 818	50,60%	38 934 779	6,55%	339 637 597	57,15%
CENTRE	37 954 123	10,55%	196 880 807	54,71%	34 548 747	9,60%	231 429 554	64,31%
CHAMPAGNE-ARDENNE	21 068 912	9,10%	95 344 219	41,17%	22 933 185	9,90%	118 277 404	51,07%
CORSE	13 600 842	10,30%	56 011 246	42,43%	9 711 952	7,36%	65 723 198	49,79%
FRANCHE-COMTE	30 808 607	14,16%	113 083 316	51,99%	13 133 809	6,04%	126 217 125	58,02%
ILE-DE-FRANCE	287 684 627	14,09%	1 065 735 560	52,21%	393 100 897	19,26%	1 458 836 457	71,47%
LANGUEDOC-ROUSSILLON	53 500 490	10,79%	258 652 831	52,16%	39 989 438	8,06%	298 642 269	60,23%
LIMOUSIN	23 521 408	10,04%	114 634 688	48,93%	17 499 848	7,47%	132 134 536	56,40%
LORRAINE	67 212 332	12,73%	258 456 009	48,96%	44 270 293	8,39%	302 726 302	57,35%
MIDI-PYRENEES	82 098 812	15,70%	301 699 326	57,69%	34 373 291	6,57%	336 072 617	64,27%
NORD-PAS-DE-CALAIS	134 643 928	18,01%	390 293 544	52,20%	55 426 777	7,41%	445 720 321	59,62%
BASSE-NORMANDIE	37 835 997	14,15%	114 659 615	42,87%	31 098 305	11,63%	145 757 920	54,49%
HAUTE-NORMANDIE	58 778 606	13,62%	213 325 959	49,44%	25 324 816	5,87%	238 650 775	55,31%
PAYS DE LA LOIRE	58 897 741	12,00%	263 023 008	53,60%	37 895 503	7,72%	300 918 511	61,32%
PICARDIE	31 484 976	9,77%	149 508 923	46,39%	21 633 404	6,71%	171 142 327	53,10%
POITOU-CHARENTES	45 103 207	11,95%	189 185 047	50,11%	33 638 812	8,91%	222 823 859	59,02%
PROVENCE-ALPES-COTE D'AZUR	89 915 001	10,70%	433 328 831	51,56%	63 539 873	7,56%	496 868 704	59,12%
RHONE-ALPES	134 581 592	14,63%	494 476 223	53,74%	94 798 048	10,30%	589 274 271	64,05%
GUADELOUPE	19 967 100	11,78%	82 654 878	48,76%	15 584 945	9,19%	98 239 823	57,96%
GUYANE	26 924 001	19,97%	70 342 254	52,16%	12 624 791	9,36%	82 967 045	61,52%
MARTINIQUE	18 123 928	12,80%	54 887 666	38,77%	17 650 540	12,47%	72 538 206	51,24%
REUNION	41 140 142	15,97%	131 198 366	50,94%	20 259 748	7,87%	151 458 114	58,80%
TOTAL DES CONTRATS								
	1 572 994 873	12,76%	6 216 105 061	50,48%	1 219 182 267	8,83%	7 435 287 328	59,31%
REGIONAUX								
ALPES	5 256 000	8,51%	31 329 000	50,75%	4 352 000	7,05%	35 681 000	57,80%
JURA	1 993 000	12,30%	7 805 000	48,18%	1 534 000	9,47%	9 339 000	57,65%
MASSIF CENTRAL	6 239 142	10,19%	24 371 149	39,82%	6 302 333	10,30%	30 673 482	50,12%
PYRENEES	3 870 134	9,24%	17 408 537	41,58%	2 300 000	5,49%	19 708 537	47,07%
VOSGES	1 622 000	8,11%	8 825 223	44,13%	1 560 000	7,80%	10 385 223	51,93%
TOTAL DES CPIER DE MASSIFS	18 980 276	9,67%	89 738 909	44,89%	16 048 333	8,02%	105 787 242	52,91%
PLAN GARONNE	23 000 000	30,34%	42 036 000	55,46%	23 000 000	30,34%	65 036 000	85,80%
PLAN LOIRE	16 278 781	12,61%	43 821 124	33,93%	7 636 000	5,91%	51 457 124	39,85%
PLAN LOT	4 174 000	21,97%	11 789 000	62,05%	4 027 000	21,19%	15 816 000	83,24%
PLAN MEUSE	3 629 000	16,65%	13 901 000	0,61%	133 000	0,61%	14 034 000	64,38%
PLAN RHONE	36 885 857	17,20%	108 952 857	50,82%	18 255 000	8,51%	127 207 857	59,33%
PLAN SEINE	6 340 000	8,85%	22 389 000	31,27%	4 850 000	6,77%	27 239 000	38,04%
TOTAL DES CPIER FLEUVES	90 307 638	17,94%	242 888 981	49,55%	57 901 000	12,22%	300 789 981	61,77%
TOTAL NATIONAL	1 682 282 787	13,20%	6 548 732 951	51,40%	1 293 131 600	10,15%	7 841 864 551	61,55%

ANNEXE 3 : CPER 2007-2013 - SYNTHÈSE NATIONALE DES CRÉDITS DE L'ÉTAT PAR THÉMATIQUE

en Euros <i>source : GESPER</i>	Maquette 2007-2013	Total 2007- 2010	Taux	Prévision AE 2011	Taux	Total 2007- 2011	Taux
AGRICULTURE ET PECHE	1 178 175 406	609 913 798	51,77%	13 439 000	1,14%	623 352 798	52,91%
142	33 500 000	16 637 000	49,66%	1 642 000	4,90%	18 279 000	54,56%
143 - CEZ Rambouillet (Ile de France)	2 000 000	400 000	20,00%	0	0,00%	400 000	20,00%
149	138 903 250	55 356 095	39,85%	11 797 000	8,49%	67 153 095	48,35%
154	733 888 000	392 246 783	53,45%	0	0,00%	392 246 783	53,45%
154 (Ex 227)	269 884 156	145 273 920	53,83%	0	0,00%	145 273 920	53,83%
CULTURE	358 650 000	169 214 070	47,18%	72 640 000	20,25%	241 854 070	67,43%
131	96 424 000	59 904 000	62,13%	9 870 000	10,24%	69 774 000	72,36%
175	208 394 000	87 769 784	42,12%	51 140 000	24,54%	138 909 784	66,66%
224	53 832 000	21 540 286	40,01%	11 630 000	21,60%	33 170 286	61,62%
ÉCOLOGIE	2 106 995 000	1 129 753 755	53,62%	182 068 000	8,64%	1 311 821 755	62,26%
113 - Gestion des milieux et biodiversité (ex 153)	139 545 000	69 589 327	49,87%		0,00%	69 589 327	49,87%
181 - Prévention des risques	316 850 000	117 742 000	37,16%	19 400 000	6,12%	137 142 000	43,28%
217 (ex-211)	10 100 000	4 608 000	45,62%		0,00%	4 608 000	45,62%
Fonds Barnier	233 000 000	88 452 000	37,96%	32 260 000	13,85%	120 712 000	51,81%
EAU/ONEMA	775 000 000	496 788 000	64,10%	130 408 000	16,83%	627 196 000	80,93%
ADEME	628 500 000	352 574 428	56,10%		0,00%	352 574 428	56,10%
113 - (ex 226) Littoral	4 000 000	0	0,00%		0,00%	0	0,00%
INDUSTRIE ET PME	252 593 000	153 361 787	60,71%	27 883 054	11,04%	181 244 841	71,75%
134 - Actions collectives	234 593 000	148 658 787	63,37%	23 708 000	10,11%	172 366 787	73,47%
192 - Ecoles des Mines	15 000 000	4 211 000	28,07%	4 175 054	27,83%	8 386 054	55,91%
134 PME	3 000 000	492 000	16,40%	0	0,00%	492 000	16,40%
ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR ET RECHERCHE	2 866 165 000	1 433 870 260	50,03%	230 137 774	8,03%	1 664 008 034	58,06%
150	2 032 365 000	1 045 943 728	51,46%	104 825 000	5,16%	1 150 768 728	56,62%
231 (logement étudiant)	194 900 000	83 201 851	42,69%	13 921 000	7,14%	97 122 851	49,83%
172-187-193-ex 194 Recherche	638 900 000	304 724 681	47,70%	111 391 774	17,43%	416 116 455	65,13%
EMPLOI	419 078 000	217 221 159	51,83%	59 814 123	14,27%	277 035 282	66,11%
102	32 218 000	11 280 642	35,01%	4 548 421	14,12%	15 829 063	49,13%
103	386 860 000	205 940 517	53,23%	55 265 702	14,29%	261 206 219	67,52%
AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE	1 229 305 000	549 587 000	44,71%	116 275 000	9,46%	665 862 000	54,17%
112	1 229 305 000	549 587 000	44,71%	116 275 000	9,46%	665 862 000	54,17%
SPORTS	56 240 000	29 002 086	51,57%	6 569 000	11,68%	35 571 086	63,25%
219	2 800 000	190 000	6,79%	250 000	8,93%	440 000	15,71%
CNDS	53 440 000	28 812 086	53,91%	6 319 000	11,82%	35 131 086	65,74%
INTÉRIEUR ET OUTRE-MER (1)	404 823 000	127 583 000	31,52%	49 795 649	12,30%	177 378 649	43,82%
123	344 323 000	115 895 000	33,66%	49 795 649	14,46%	165 690 649	48,12%
Bibli 122 DGD	59 600 000	11 688 000	19,61%	0	0,00%	11 688 000	19,61%
119 - Avenant Ile d'Yeu (Pays de la Loire)	900 000	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%
SANTÉ	217 739 598	140 473 120	64,51%	1 106 000	0,51%	141 579 120	65,02%
157 ou CNSA	210 004 598	136 049 120	64,78%	0	0,00%	136 049 120	64,78%
124	600 000	344 000	57,33%	86 000	14,33%	430 000	71,67%
204	7 135 000	4 080 000	57,18%	1 020 000	14,30%	5 100 000	71,48%
TRANSPORT	3 274 870 000	1 773 414 916	54,15%	552 053 000	16,86%	2 325 467 916	71,01%
203 (ex-226)	3 274 870 000	1 773 414 916	54,15%	552 053 000	16,86%	2 325 467 916	71,01%
DEFENSE	9 700 000	7 689 000	79,27%	1 645 000	16,96%	9 334 000	96,23%
212	8 200 000	6 930 000	84,51%	1 250 000	15,24%	8 180 000	99,76%
167 - Ossuaire de Douaumont	1 500 000	759 000	50,60%	395 000	26,33%	1 154 000	76,93%
URBANISME	251 700 000	118 709 000	47,16%	17 090 000	6,79%	135 799 000	53,95%
113	251 700 000	118 709 000	47,16%	17 090 000	6,79%	135 799 000	53,95%
TOURISME	38 701 000	17 351 000	44,83%	2 240 000	5,79%	19 591 000	50,62%
223	38 701 000	17 351 000	44,83%	2 240 000	5,79%	19 591 000	50,62%
VILLE	75 500 000	71 589 000	94,82%	2 500 000	3,31%	74 089 000	98,13%
	2 500 000	0	0,00%	2 500 000	100,00%	2 500 000	100,00%
ANRU - (Aquitaine)	73 000 000	71 589 000	98,07%	0	0,00%	71 589 000	98,07%
TOTAL CPER TOUS CONTRATS	12 740 235 004	6 548 732 951	51,40%	1 335 255 600	10,48%	7 883 988 551	61,88%

* GESPER = Groupe d'Étude et de Suivi des Projets État-Région : groupe de travail interservices piloté par la DATAR et la Direction du Budget réunissant les ministères contributeurs des CPER 2007-2013.

(1) NB : Ces données tiennent compte du rattachement à partir du 1^{er} janvier 2011 au programme 123 des crédits d'intervention des CPER de DOM (mesure CIOM 2009) : La nouvelle présentation des maquettes et de l'exécution des programmes a été appliquée et les programmes concernés sont les suivants : P175, 113, 102, 103, 134, 223, 150, 112.

ANNEXE 4 : LISTE DES AUDITIONS RÉALISÉES PAR LE RAPPORTEUR SPÉCIAL

– Agence française pour les investissements internationaux (AFII)

M. **David Appia**, Président, Ambassadeur délégué aux investissements internationaux

M. Bertrand Buffon, directeur de cabinet

– Secrétariat général du Ministère de l'intérieur

M. **Jean-Benoît Albertini**, Secrétaire général adjoint, représentera M. Michel Bart, secrétaire général, responsable du programme 162

M. Philippe Castanet, sous-directeur de l'administration territoriale

M. François Lalanne, chef du bureau de l'action régionale et interministérielle de l'État

M. Jean-Baptiste Mouton, chargé de mission

– DATAR - Délégation interministérielle à l'aménagement du territoire et à l'attractivité régionale

M. **Emmanuel Berthier**, Délégué et responsable du programme 112

M. Jean-Marc Picand, Secrétaire général de la DATAR

M. Gilles Dufnerr, directeur du service financier de la DATAR.

– Ministre chargé de l'Industrie, de l'Énergie et de l'Économie numérique

M. **Éric Besson**

M. Akillès Loudière, conseiller pôle numérique

M. Frank Supplisson, directeur de cabinet

Mme Juliette Laffont, conseillère parlementaire

– Direction du budget (4^e sous direction)

Bureau Équipement et politique des territoires

M. **Laurent Machureau**, Sous directeur

Mme Marion Oechsli, chef de bureau

– Cabinet du ministre de l'agriculture, de l'alimentation, de la pêche, de la ruralité et de l'aménagement du territoire

M. **Jean-Marc Bournigal**, Directeur

M. Philippe Helleisen, conseiller budgétaire

M. Corentin Mercier, conseiller technique

M. Cyril Galy-Dejean, attaché parlementaire